



Ekonomiska och  
sociala rådet

Distr.  
ALLMÄNT

E/C.12/1999/4  
den 10 maj  
1999

Originalspråk: ENGELSKA

---

KOMMITTÉN FÖR EKONOMISKA,  
SOCIALA OCH KULTURELLA  
RÄTTIGHETER

Tjugonde sessionen  
Genève, den 26 april till 14 maj 1999  
Punkt 7 på dagordningen

VÄSENTLIGA FRÅGOR SOM VÄCKTES VID GENOMFÖRINGEN AV DEN  
INTERNATIONELLA KONVENTIONEN OM EKONOMISKA, SOCIALA OCH KULTURELLA  
RÄTTIGHETER:

Allmän kommentar nr 11 (1999)

Handlingsplaner för grundskolan (artikel 14 i  
den internationella konventionen om ekonomiska,  
sociala och kulturella rättigheter)

1. Artikel 14 i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter kräver att varje konventionsstat, som ännu inte har kunnat införa obligatorisk och kostnadsfri grundskoleutbildning inom sitt territorium eller inom territorier som faller inom dess jurisdiktion, åtar sig att inom två år utforma och anta en detaljerad plan över åtgärder som är nödvändiga för att gradvis under en skälig tidsperiod som anges i planen genomföra fullständig tillämpning av principen om obligatorisk och kostnadsfri grundskoleutbildning för alla.

Trots de åtaganden som gjorts i enlighet med artikel 14 har ett antal konventionsstater varken utformat eller antagit en åtgärdsplan för kostnadsfri och obligatorisk grundskoleutbildning.

2. Rätten till utbildning, som erkänns i artiklarna 13 och 14 i konventionen samt i ett antal andra internationella fördrag, såsom konventionen om barnets rättigheter och konventionen om avskaffande av alla former av diskriminering mot kvinnor, är av avgörande betydelse. Den har klassificerats både som en ekonomisk rättighet, en social rättighet och en kulturell rättighet. Den är alla dessa. Den är också på många sätt en medborgerlig och politisk rättighet, eftersom den är central för det fulla och effektiva förverkligandet av även dessa rättigheter. I detta avseende representerar rätten till utbildning alla mänskliga rättigheters odelbarhet och samspel.

3. I linje med sin tydliga och otvetydiga skyldighet enligt artikel 14 har varje konventionsstat en skyldighet att presentera en handlingsplan inför kommittén, som utarbetats enligt de riktlinjer som anges i punkt 8 nedan.

Denna skyldighet måste följas noggrant med tanke på att 130 miljoner barn i skolåldern för närvarande uppskattas vara utan tillgång till grundskoleutbildning i utvecklingsländerna; två tredjedelar av dessa barn är flickor.<sup>1</sup>

Kommittén är fullt medveten om att många olika faktorer kan ha gjort det svårt för konventionsstaterna att uppfylla sin skyldighet att tillhandahålla en handlingsplan.

De strukturella anpassningsprogrammen som startade på 1970-talet, skuldskrisen som följde på 1980-talet och finanskrisen under den senare delen av 1990-talet samt liknande företeelser har kraftigt förvärrat den utsträckning i vilken rätten till grundskola nekats. Dessa svårigheter kan dock inte befria konventionsstaterna från deras skyldighet att anta och lämna in en handlingsplan till kommittén, såsom föreskrivs i artikel 14 i konventionen.

4. Handlingsplaner som förbereds av konventionsstaterna i enlighet med artikel 14 är särskilt viktiga eftersom kommitténs arbete har visat att bristen på utbildningsmöjligheter för barn ofta förstärker deras utsatthet för en mängd andra kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Exempelvis är dessa barn, som kanske lever i extrem fattigdom under ohälsosamma förhållanden, särskilt utsatta för tvångsarbete och andra former av exploatering. Dessutom finns det ett direkt samband mellan till exempel inskrivningsnivåerna för flickor i grundskolan och en kraftig minskning av antalet barnäktenskap.

5. Artikel 14 innehåller ett antal element som motiverar fördjupningar mot bakgrund av kommitténs omfattande erfarenhet att granska statliga rapporter.

6. Obligatorisk. Det obligatoriska elementet syftar till att belysa det faktum att varken föräldrar eller vårdnadshavare eller staten har rätt att betrakta beslutet om huruvida barnet ska få tillgång till grundskoleutbildning som valfritt. På liknande sätt betonas förbudet mot könsdiskriminering för tillgång till utbildning, som även krävs i artiklarna 2 och 3 i konventionen, i ännu högre grad av detta krav. Det ska dock framhållas att den erbjudna utbildningen måste vara av lämplig kvalitet, relevant för barnet och främja förverkligandet av barnets övriga rättigheter.

7. Kostnadsfri. Det här kravet är otvetydigt till sin natur. Rätten är uttryckligen formulerad så att den ska garantera tillgången till grundskoleutbildning utan kostnad för barnet, föräldrarna eller vårdnadshavarna. Avgifter som tas ut av regeringen, de lokala myndigheterna eller skolan och andra direkta kostnader utgör hinder för utövandet av rätten och kan äventyra dess förverkligande. Avgifternas effekt är också ofta i hög grad bakåtsträvande. Att ta bort avgifterna är en fråga som måste behandlas i den begärda handlingsplanen. Indirekta kostnader, som obligatoriska avgifter för föräldrarna (som ibland beskrivs som frivilliga, när de i själva verket inte är det) eller skyldigheten att bära en relativt dyr skoluniform, kan också falla inom samma kategori. Andra indirekta kostnader kan vara tillåtna och utvärderas från fall till fall av kommittén. Denna bestämmelse om obligatorisk grundskoleutbildning står inte på något sätt i konflikt med den rätt som erkänns i artikel 13.3 i konventionen, nämligen rätten för föräldrar och vårdnadshavare "att välja andra skolor för sina barn än de som har inrättats av offentlig myndighet".

---

<sup>1</sup>Se generellt UNICEF, The State of the World's Children 1999.

8. Antagande av en detaljerad plan. Konventionsstaten ska anta en handlingsplan inom två år. Detta måste tolkas som inom två år från konventionens ikraftträdande eller inom två år från en efterföljande förändring av omständigheterna som har lett till att den relevanta skyldigheten inte längre fullföljs. Denna skyldighet är löpande och konventionsstater som berörs av bestämmelsen, på grund av den rådande situationen, befrias inte från sin skyldighet, eftersom de tidigare inte kunnat agera inom tvåårsperioden. Planen måste omfatta alla åtgärder som är nödvändiga för rättighetens alla erforderliga beståndsdelar och måste vara tillräckligt detaljerad för att säkerställa det fulla förverkligandet av rättigheten. Det är viktigt att alla delar av civilsamhället deltar i utarbetandet av planen och medel för att periodiskt granska framsteg och garantera ansvarsskyldigheten är nödvändiga. Utan dessa element skulle artikelns innebörd undergrävas.

9. Skyldigheter. En konventionsstat kan inte undkomma den otvetydiga skyldigheten att anta en handlingsplan på grund av att nödvändiga resurser inte är tillgängliga. Om det vore möjligt att slippa skyldigheten på detta sätt, skulle det inte finnas någon motivering för det unika kravet i artikel 14, som gäller, nästan per definition, för situationer som kännetecknas av otillräckliga finansiella resurser. Av samma skäl är hänvisningen till "internationellt bistånd och samarbete" i artikel 2.1 och till "internationella åtgärder" i artikel 23 i konventionen särskild betydelse i denna situation. I de fall en konventionsstat tydligt saknar de finansiella resurserna och/eller expertisen som krävs för att "utforma och anta" en detaljerad plan, har det internationella samfundet en tydlig skyldighet att bistå.

10. Gradvist genomförande. Handlingsplanen måste syfta till att säkra det gradvisa genomförandet av rättigheten till kostnadsfri grundskoleutbildning enligt artikel 14. Till skillnad från bestämmelsen i artikel 2.1, anger artikel 14 att den planen måste genomföras "under en skälig tidsperiod" och att tidsramen måste "anges i planen". Med andra ord måste planen uttryckligen ange ett antal riktdatum för varje fas i det gradvisa genomförandet av planen. Detta understryker både vikten och den relativa orubbligheten för skyldigheten i fråga. Dessutom måste det i detta sammanhang betonas av konventionsstatens övriga skyldigheter, såsom icke-diskriminering, måste genomföras fullständigt och omedelbart.

11. Kommittén uppmanar alla konventionsstater som berörs av artikel 14 att säkerställa att villkoren efterlevs till fullo och att den resulterande handlingsplanen överlämnas till kommittén som en integrerad del av de rapporter som krävs enligt konventionen. I tillämpliga fall uppmanar kommittén dessutom konventionsstaterna att söka bistånd från relevanta internationella organ, inklusive Internationella arbetsorganisationen (ILO), Förenta nationernas utvecklingsprogram (UNDP), Förenta nationernas organisation för utbildning, vetenskap och kultur (UNESCO), Förenta nationernas barnfond (UNICEF), Internationella valutafonden (IMF) och Världsbanken i samband med både förberedelserna av handlingsplaner enligt artikel 14 och deras efterföljande genomförande. Kommittén uppmanar också de relevanta internationella organen att bistå konventionsstaterna i största möjliga utsträckning för att de skyndsamt ska kunna uppfylla sina skyldigheter.