

### **Opći komentar br. 11: Planovi djelovanja za osnovno obrazovanje (članak 14.)**

1. Članak 14. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima zahtijeva od svake države stranke koja nije uspjela osigurati besplatno obvezno osnovno obrazovanje da se u roku od dvije godine obveže izraditi i usvojiti detaljan akcijski plan za postepeno uvođenje načela obveznog osnovnog obrazovanja besplatnog za sve u razumnom broju godina koje će biti određene u planu. Unatoč obvezama preuzetim u skladu s člankom 14., određeni broj država stranaka nije izradio niti proveo akcijski plan za besplatno i obvezno osnovno obrazovanje.

2. Pravo na obrazovanje, priznato u člancima 13. i 14. Pakta, kao i u raznim drugim međunarodnim ugovorima kao što su Konvencija o pravima djeteta i Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena, od vitalne je važnosti. To se pravo različito klasificiralo kao ekonomsko pravo, kao socijalno pravo i kao kulturno pravo. Ono je sve to. Također je na mnogo načina građansko pravo i političko pravo, s obzirom na to da je ono ključno za puno i učinkovito ostvarivanje tih prava. U tom smislu, pravo na obrazovanje utjelovljuje nedjeljivost i međuzavisnost svih ljudskih prava.

3. U skladu sa svojom jasnom i nedvosmislenom obvezom prema članku 14., svaka država stranka ima dužnost predstaviti Odboru akcijski plan izrađen prema smjernicama navedenim u paragrafu 8. u nastavku. Ta obveza mora biti pažljivo poštovana s obzirom na činjenicu da se procjenjuje da je u zemljama u razvoju trenutno 130 milijuna djece školske dobi bez pristupa osnovnom obrazovanju, od kojih su oko dvije trećine djevojčice.<sup>2</sup> Odbor je potpuno svjestan da su mnogi različiti čimbenici otežali državama strankama ispunjavanje njihove obveze osiguravanja akcijskog plana. Na primjer, programi strukturne prilagodbe koji su započeli 1970-ih, dužničke krize koje su uslijedile 1980-ih i financijske krize kasnih 1990-ih su, kao i drugi faktori, uvelike povećali opseg u kojem se uskraćuje pravo na osnovno obrazovanje. Te poteškoće, međutim, ne mogu osloboditi države stranke njihove obveze usvajanja i podnošenja akcijskog plana Odboru, kao što je predviđeno u članku 14. Pakta.

4. Akcijski planovi koje pripreme države stranke Pakta u skladu s člankom 14. posebno su važni jer je rad Odbora pokazao da nedostatak obrazovnih mogućnosti za djecu često pojačava njihovu podložnost raznim drugim kršenjima ljudskih prava. Primjerice, ta su djeca, koja potencijalno žive u krajnjem siromaštvu i ne vode zdrave živote, posebno ranjiva na prisilni rad i druge oblike iskorištavanja. Štoviše, postoji izravna korelacija između, na primjer, razine upisa djevojčica u osnovne škole i značajnih smanjenja dječjih brakova.

---

<sup>1</sup> E/C.12/1999/4

<sup>2</sup> Općenito vidi UNICEF, *Stanje djece u svijetu 1999.*

5. Članak 14. sadrži nekoliko elemenata koji zaslužuju dodatno pojašnjenje u svjetlu opsežnog iskustva Odbora u pregledavanju izvještaja država stranaka.

6. Obveznost. Element obveze služi da naglasi činjenicu da ni roditelji, ni skrbnici, ni država nemaju pravo tretirati odluku o tome hoće li dijete imati pristup osnovnom obrazovanju kao opcionalnu. Slično, zabrana rodne diskriminacije u pristupu obrazovanju, koja je također potrebna prema člancima 2. i 3. Pakta, dodatno je naglašena ovim zahtjevom. Međutim, treba naglasiti da obrazovanje koje se nudi mora biti adekvatne kvalitete, relevantno za dijete i mora promicati ostvarivanje drugih prava djeteta.

7. Besplatnost. Priroda ovog zahtjeva je nedvosmislena. Pravo je izričito formulirano kako bi se osigurala dostupnost osnovnog obrazovanja bez naknade za dijete, roditelje ili skrbnike. Naknade koje nameće vlada, lokalne vlasti ili škola, i drugi izravni troškovi predstavljaju prepreke uživanju tog prava i mogu ugroziti njegovo ostvarenje. Oni su također često vrlo regresivni u učinku. Njihovo uklanjanje je pitanje koje mora biti adresirano u traženom akcijskom planu. Neizravni troškovi, kao što su obavezni nameti roditeljima (ponekad prikazani kao dobrovoljni, kada to zapravo nisu), ili obaveza nošenja relativno skupe školske uniforme također mogu spadati u istu kategoriju. Drugi neizravni troškovi mogu biti dopušteni te su podložni provjeri Odbora od slučaja do slučaja. Ova odredba o obveznom osnovnom obrazovanju ni na koji način ne proturječi pravu roditelja i skrbnika priznatom u članku 13., st. 3. Pakta „da mimo škola koje su osnovala državne vlasti, za svoju djecu izaberu druge škole“.

8. Usvajanje detaljnog plana. Država stranka je dužna usvojiti akcijski plan u roku od dvije godine. To se mora tumačiti kao unutar dvije godine od stupanja na snagu Pakta za državu u pitanju, ili unutar dvije godine od kasnije promjene okolnosti koja je dovela do nepoštivanja relevantne obveze. Ova obveza je stalna i države stranke na koje se ova odredba odnosi radi postojeće situacije nisu oslobođene obveze zbog svojeg prošlog neuspjeha da djeluju unutar dvogodišnjeg roka. Plan mora obuhvatiti sve radnje koje su potrebne za osiguranje svakog od potrebnih sastavnih dijelova prava i mora biti dovoljno detaljan kako bi se osigurala sveobuhvatna realizacija prava. Sudjelovanje svih dijelova civilnog društva u izradi plana je vitalno i neki načini periodične provjere napretka i osiguravanja odgovornosti bitni su. Bez tih elemenata značaj članka bio bi narušen.

9. Obveze. Država stranka ne može izbjeći nedvosmisleni obvezu usvajanja akcijskog plana na temelju toga što potrebna sredstva nisu dostupna. Ako bi se obveza mogla izbjeći na taj način, ne bi bilo opravdanja za jedinstveni zahtjev sadržan u članku 14. koji se gotovo po definiciji odnosi na situacije karakterizirane nedostatnim financijskim sredstvima. Iz istog razloga, referenca na "međunarodnu pomoć i suradnju" u članku 2., st. 1. i na "međunarodnu akciju" u članku 23. Pakta su od posebne važnosti u ovoj situaciji. Ako država stranka očito nema financijske resurse i/ili stručnost potrebnu za "izradu i usvajanje" detaljnog plana, međunarodna zajednica ima jasnu obvezu pomoći.

10. Postepena provedba. Akcijski plan mora biti usmjeren na osiguranje postepene provedbe prava na besplatno obvezno osnovno obrazovanje, prema članku 14. Za razliku od odredbe u članku 2., st. 1., članak 14. pak specificira da ciljano vrijeme mora biti „unutar razumnog broja

godina“ i dalje da vremenski okvir mora „biti fiksiran u planu“. Drugim riječima, plan mora posebno postaviti niz ciljanih datuma provedbe za svaku fazu postepene provedbe plana. To naglašava i važnost i relativnu nefleksibilnost obveze o kojoj je riječ. Nadalje, treba naglasiti u tom pogledu da druge obveze države stranke, kao što je nediskriminacija, moraju biti provedene u potpunosti i odmah.

11. Odbor poziva svaku državu stranku na koju se odnosi članak 14. da osigura da se njegovi uvjeti u potpunosti poštuju i da se rezultirajući plan djelovanja podnese Odboru kao sastavni dio izvještaja koje je potrebno podnositi prema Paktu. Nadalje, u odgovarajućim slučajevima Odbor potiče države stranke da zatraže pomoć relevantnih međunarodnih agencija, uključujući Međunarodnu organizaciju rada (ILO), Program Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP), Organizaciju Ujedinjenih naroda za obrazovanje, znanost i kulturu (UNESCO), Dječji fond Ujedinjenih naroda (UNICEF), Međunarodni monetarni fond (IMF) i Svjetsku banku, u vezi i s pripremom akcijskih planova prema članku 14. i njihovom kasnijom provedbom. Odbor također poziva relevantne međunarodne agencije da pomognu državama strankama u najvećoj mogućoj mjeri kako bi hitno ispunile svoje obveze.