



Ekonomihögskolan
Institutionen för handelsrätt
HAR161 Handelsrättslig specialkurs
Magisteruppsats

HT 2006

Internationella konventioners arbetsrättsliga regleringar angående barnarbete i Pakistan - implementering och förbättringsstrategier

Handledare: Lea Hatzidaki-Dahlström

Författare: Karin Berg och Kristina Gårdman

Sammanfattning

Alla barn har rätt till en barndom, fri från arbete som verkar hämmande på deras hälsa, skolgång och utveckling. De internationella konventionernas arbetsrättsliga regleringar är till för att tillförsäkra detta men ratificeringen av desamma är bara en början och ett litet steg på vägen för att eliminera det exploaterande barnarbetet. Implementering måste ske fullt ut för att nå de resultat som konventionerna eftersträvar. Landets politik måste förändras och förbättras i syfte att åstadkomma kompatibla lagar och framsteg inom området, samtidigt som landets befolkning även måste tillägnas kunskap om de mänskliga rättigheterna samt tillgång till obligatorisk och kostnadsfri utbildning.

Barn som tvingas till arbete vid ung ålder, ofta under omänskliga förhållanden, berövas inte bara sin barndom och möjlighet till skolgång, utan även rätten att utvecklas till självständiga människor förhindras. Dessa barn riskerar såväl psykiska som fysiska skador och har inga möjligheter att själva ta sig ur sitt öde, trots att situationen ej har skapats av dem själva. De internationella konventionerna stadgar bland annat att barn har rätt att skyddas mot ekonomiskt utnyttjande samt mot arbete som skadar eller hindrar barnets skolgång eller äventyrar deras hälsa. Vidare skall staten utnyttja samtliga resurser för att åstadkomma de förändringar vilka konventionerna kräver i och med ratificeringen. Pakistans regering och stora delar av befolkningen betraktar dock ej idag barnarbete som en prioritetsfråga, varpå implementeringen av konventionerna fungerar synnerligen otillfredsställande. Pakistan befinner sig i ett läge där det inte bara krävs lagändringar utan även en ökad medvetenhet hos befolkningen om barnarbete samt viljan att förändra situationen till det bättre. Den onda cirkeln av fattigdom, politik och omedvetenhet måste brytas och på så sätt underlätta implementeringen och därmed efterlevnaden av konventionerna.

Nyckelord: Barnarbete, Barnkonventionen, ILO-konvention 138, ILO-konvention 182, Pakistan.

Abstract

Every single child has the right to a childhood as well as a future. The labor regulations within the international conventions exist in order to make sure that these rights are looked after, but the ratification of the conventions is just the beginning. In order to receive the results which are set by the conventions, it is crucial that the implementation is successful. The politics of the country have to change and improve in order to achieve compatible laws, but also the population has to be given the opportunity to obtain education and knowledge about their human rights.

Children who are forced to work at a young age, often under inhuman conditions, are not only deprived of their childhood but also of the chance to develop into an independent individual at the same time as this interferes with their education. These children are facing both physical and mental injuries and have no opportunities to improve the situation on their own, despite the fact that their circumstances have been created by someone else. The international conventions regulate for example the right for children to be protected against both economical exploitation as well as work that can harm the children's education or jeopardise their health. Furthermore, it is up to the state after ratification, to utilize all resources available to achieve the changes requested by the conventions. The government of Pakistan and a vast part of the population are not however prioritising child labor today, causing further setbacks when it comes to the implementation of the conventions. Pakistan is in a state where amendments are not enough, the people need to be more aware of the problem and acquire a will to change the situation for the better. The vicious circle of poverty, politics and the lack of knowledge amongst the population need to be broken and by that facilitate the implementation which will also improve the observance of the regulations of the conventions.

Innehållsförteckning

Förkortningslista	5
1 Inledning	6
1.1 Syfte och frågeställningar.....	6
1.2 Metod och avgränsning	7
1.3 Källkritik	8
1.4 Bakgrund	9
1.5 Disposition	10
2 Barnkonventionen	12
2.1 Barnkonventionens principer och innehåll.....	12
2.1.1 Barnkonventionens omfattning	12
2.1.2 Barnkonventionens arbetsrättsliga regleringar	14
2.1.3 Övervakningsmekanismen	15
2.2 Barnkonventionen i Pakistan.....	16
2.2.1 Genomförandet av konventionen	16
3 ILO-konventionerna	21
3.1 ILO-konventionernas principer och innehåll	21
3.1.1 ILO-konventionernas omfattning	21
3.1.2 ILO-konventionernas arbetsrättsliga regleringar	22
3.1.2.1 ILO-konvention 138 om minimiålder för tillträde till arbete.....	22
3.1.2.2 ILO-konvention 182 om förbud mot och omedelbara åtgärder för avskaffande av de värsta formerna av barnarbete	24
3.1.3 Övervakningsmekanismen	26
3.2 ILO-konventionerna i Pakistan	28
3.2.1 Genomförandet av konventionerna	29
3.2.1.1 ILO-konvention 138 om minimiålder för tillträde till arbete.....	29
3.2.1.2 ILO-konvention 182 om förbud mot och omedelbara åtgärder för avskaffande av de värsta formerna av barnarbete	29
4 Konventionsregleringarnas ineffektivitet i praktiken	38
4.1 Politik	38
4.2 Fattigdom	43
4.3 Utbildning och kunskapsspridande	46
4.4 Kulturella aspekter	48
5 Förbättringsstrategier.....	51
5.1 Politik	51
5.2 Fattigdom	54
5.3 Utbildning och kunskapsspridande	55
5.4 Kulturella aspekter	57

6	Diskussion och slutsatser	59
6.1	Diskussion	59
6.2	Slutsatser	65
	Referenser	67

Förkortningslista

BLLF Society – Bonded Labour Liberation Front Society
BLLF Sweden – Bonded Labour Liberation Front Sweden
BNP – Bruttonationalprodukt
CEACR – Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations
ECA – The Employment of Children Act
EU – Europeiska Unionen
FN – Förenta Nationerna
GSP – Generalized System of Preferences
ILC – International Labour Conference (Internationella arbetskonferensen)
ILO – International Labour Organization (FN:s arbetsorganisation)
IMAC – Independent Monitoring Association for Child Labor
IPEC – International Programme on the Elimination of Child Labour
MOU – Memorandum of Understanding
NPA – National Programme of Action
NWFP – North-West Frontier Province
PCMEA – Pakistan Carpet Manufacturers’ and Exporters’ Association
SOU – Statens Offentliga Utredningar
SPARC – Society for the Protection of the Rights of the Child
TBP – Time-Bound Programme
UNICEF – The United Nations Children’s Fund (FN:s barnfond)
USA – United States of America

1 Inledning

Barns rätt till hälsa, utbildning och en normal utveckling har fastslagits gång på gång genom såväl lagar som internationella konventioner. Dessa rättigheter har vi alla ett ansvar att säkerställa och värna om. Trots detta tvingas idag miljontals barn världen över att inte bara offra sin barndom genom att arbeta under inhumana förhållanden utan även att acceptera sitt öde trots att situationen i de allra flesta fall ej har skapats av dem själva. Barnens framtid ligger i våra händer och de internationella konventionerna utgör såväl ett komplement till, som vägledning för ländernas nationella lagar och tillämpning av desamma. De av FN¹ och ILO² utarbetade konventionerna bildar följaktligen ett betydelsefullt redskap i kampen mot de värsta formerna av barnarbete i det stora hela men ratificeringen av dessa är bara en början.

1.1 Syfte och frågeställningar

Avsikten med denna uppsats är att belysa de av Pakistan ratificerade internationella konventionerna och deras arbetsrättsliga regleringar som inriktar sig på att eliminera förekomsten av de farliga och skadliga formerna av barnarbete. I kandidatuppsatsen³ från 2005 konstaterades att implementeringen av Barnkonventionen inte fungerade på ett adekvat sätt i landet. Av den anledningen avser denna uppsats att utreda de bakomliggande faktorerna till den bristfälliga implementeringen. I syfte att åstadkomma ett mer övergripande perspektiv av de internationella konventionernas inverkan på barnarbetet i Pakistan utvidgas undersökningen till att även granska förverkligandet av ILO-konventionerna 138 och 182. Slutligen skall även strategier för att åstadkomma förbättringar för de arbetande barnen behandlas. Forskningsfrågorna lyder således:

- Varför fungerar inte de arbetsrättsliga konventionsregleringarna i praktiken?
- Vad kan göras för att förbättra situationen för de arbetande pakistanska barnen?

¹ FN, Förenta Nationerna.

² ILO, International Labour Organization (FN:s arbetsorganisation).

³ K. Berg & K. Gårdman, Barnarbete och dess arbetsrättsliga regleringar i Pakistan, 2005.

1.2 Metod och avgränsning

Uppsatsen betraktas från ett arbetsrättsligt rättsvetenskapligt perspektiv, innebärande att tyngdpunkten utgörs av de övergripande sammanhangen och att mindre vikt ägnas åt detaljer. Rättsvetenskapen betraktar rättsordningen som ett samhällsfenomen från ett ”utifrånperspektiv”; hur regler tillkommer, efterföljs och tillämpas studeras med hjälp av andra närbesläktade vetenskaper.⁴ För att möjliggöra förståelse för den pakistanska rättsordningen, som på många vis skiljer sig från den svenska, krävs således kunskap om historiska och samhällseliga fenomen vilka har betydelse för landets rättsväsende och dess funktion.

Forskningsfrågorna angrips främst utifrån rättsdogmatisk metod, vilket innebär att utgångspunkt tas i de befintliga rättskällorna, i detta fall de internationella konventionerna, för att fastställa vilka regleringar som finns, vilka som saknas samt hur reglerna skall förstås och tillämpas i praktiken. För att kunna tillägna sig denna förståelse av de ifrågasvarande rättsreglerna krävs att studier görs utifrån ”den verklighet i vilken reglerna fungerar”. Detta sker genom studier av adekvat litteratur, intervjuer med sakkunniga eller andra typer av undersökningar. Från detta angreppssätt är det även viktigt att ha förståelse för de värderingar som uppstår i regleringarna, då dessa förklarar reglernas betydelse samt hur de skall tillämpas.⁵

Att förstå den verklighet i vilken regleringarna fungerar har varit av särskild vikt, då det pakistanska rättsväsendet och landet i allmänhet skiljer sig avsevärt från det svenska rättssystemet och därav kan te sig annorlunda och svårförståeligt utifrån ett svenskt perspektiv. För att på ett så sanningsenligt sätt som möjligt försöka beskriva dessa aspekter har, förutom adekvat litteratur, kommittérapporter och internetkällor, även fältstudier och intervjuer genomförts i Pakistan; detta för att på ett djupare plan få inblick i hur rättssystemet fungerar samt hur problemformuleringarna skall besvaras. Britt-Marie Klang och Ilyas Khan från organisationen BLLF⁶ Sweden, båda med lång erfarenhet och mycket kunskap om Pakistan och barnarbetets förekomst i landet, har bidragit med information om adekvata intervjupersoner och andra kontakter som varit till stor hjälp för uppsatsens tillkomst.

⁴ B. Lehrberg, Praktisk juridisk metod, 2001, s. 37f.

⁵ B. Lehrberg, Praktisk juridisk metod, 2001, s. 38.

⁶ BLLF, Bonded Labour Liberation Front.

Informationsinsamlandet har skett genom såväl formella som informella intervjuer genomförda i Islamabad, Sialkot, Mirpurkhas, provinsen Sindh samt Hyderabad i Pakistan. Majoriteten av intervjuerna har dock varit informella djupintervjuer, innebärande att olika ämnesområden strukturerades upp före intervjun, varefter intervjuaren avlade den tid som behövdes för att få ut så mycket relevant information som möjligt från varje fråga.⁷ Intervjupersonerna har utgjorts av människor på regeringsnivå, inom organisationer, advokater, lärare, personer inom ILO, projektansvariga, människor ute i fält samt barnarbetare. Merparten av intervjuerna har genomförts på engelska dock med undantag från samtalen med barnen där tolk användes. Sammantaget har dessa intervjuer tillsammans med allmänna intryck från landet bidragit till en ökad förståelse för de pakistanska värderingarna samt hur de kan kopplas till tolkning och tillämpning av rättskällorna.

Uppsatsens och problemformuleringarnas karaktär möjliggör och tillåter att problemområdena belyses komparativt; att jämförelse görs med andra länder.⁸ Detta har i viss mån tillämpats vid undersökning av den andra forskningsfrågan, där denna metod ansågs inneha relevans. I övrigt har komparativa studier ej genomförts eftersom det inte ansetts relevant för besvarandet av frågeställningarna. Att enbart Barnkonventionen och ILO-konventionerna 138 och 182 har studerats, beror på att de uppskattas utgöra de viktigaste konventionella redskapen för en eliminering av det farliga och skadliga barnarbetets förekomst. Vidare är uppsatsens omfattning alltför snäv för att genomföra djupgående studier av fler rättsliga instrument. Pakistans nationella lagar behandlas ej ingående då dessa utreddes i föregående uppsats⁹.

1.3 Källkritik

Uppsatsens ämne och avsikt har möjliggjort ett användande av ett brett utbud av olikartade källor. Adekvat litteratur i form av broschyrer, rapporter och böcker har använts, av vilka vissa erhållits på plats i Pakistan. Då dessa kan anses något partiska av den orsaken att de mottagits från organisationer och institutioner i Pakistan, vilka för egen vinnings skull kan ha förfinat sanningen, har informationen kompletterats med internetbaserade hemsidor. Råd om tillförlitliga hemsidor har i flera fall erhållits från pålitliga institutioner såsom exempelvis den pakistanska ambassaden i Stockholm.

⁷ C. Svenning, *Metodboken*, 2003, s. 129f.

⁸ B. Lehrberg, *Praktisk juridisk metod*, 2001, s. 38.

⁹ K. Berg & K. Gårdman, *Barnarbete och dess arbetsrättsliga regleringar i Pakistan*, 2005.

Uppgifter erhållna genom intervjuer har hanterats kritiskt då informationen kan vara subjektiv eller av andra anledningar ej helt korrekt. Personer högt uppsatta i organisationer eller institutioner tenderar exempelvis i vissa situationer att försköna den ifrågavarande institutionens arbete och intentioner, och framförda uppgifter riskerar därigenom att inte alltid vara helt sanningsenliga.¹⁰ Liktydiga uppgifter som har erhållits från olika personer från varierande delar och nivåer av samhället, värderas som mer sanningsenliga än den informationen som enstaka intervjupersoner gav uttryck för. Om möjligt har även sanningshalten i intervjupersonernas påståenden kontrollerats genom jämförelse med adekvat litteratur samt rapporter från tillförlitliga institutioner och organisationer.

1.4 Bakgrund

Med anledning av uppsatsens karaktär, avgränsningsområde och den tidigare nämnda kandidatuppsatsen skriven inom samma ämnesområde, kommer denna uppsats ej i huvudtexten innefatta någon historia om Pakistan. Här presenteras därför endast en kort bakgrund i syfte att ge läsaren en introduktion till landet, för att därigenom lättare kunna bilda en uppfattning och förståelse för de fakta som presenteras i uppsatsen.

Pakistan utgjorde från år 1858 en del av den brittiska kronkolonin Indien. Den muslimska republiken Pakistan utropades som självständig stat 1947 då Brittiska Indien delades. Till följd av självständigheten blev landet uppdelat i Väst- och Östpakistan, två länder åtskilda av 160 mil indiskt territorium. Efter ett blodigt inbördeskrig mellan de båda länderna år 1971 bröt sig dock Östpakistan ut, varpå den självständiga staten Bangladesh bildades.¹¹

Efter självständigheten följde militärdiktatur i Pakistan och militären har därefter under långa perioder styrt landet och följaktligen lämnat tydliga spår inom politiken. Folkvalda regeringar har varit svaga då militären under dessa perioder har fortsatt att utöva sin makt i landet. Efter militärkuppen 1999, utförd av överbefälhavaren general Musharraf, självutnämnde sig denna man till president i juni 2001. Efter tre år av militärt styre övergick landet efter allmänna val i oktober 2002, till att ha en folkvald regering och en civil premiärminister medan general Musharraf dock fortfarande innehar presidentposten och därmed fortsätter vara den mest

¹⁰ C. Svenning, Metodboken, 2003, s. 128.

¹¹ K. Berg & K. Gårdman, Barnarbete och dess arbetsrättsliga regleringar i Pakistan, 2005, s. 21ff.

inflytelserika makthavaren. År 2003 genomfördes vidare grundlagsändringar vilka legitimerade militärkuppen och bekräftade Musharraf's presidentskap. Pakistan är formellt en islamisk republik, trots att religiösa partier ej innehaft några större framgångar i allmänna val. Även partiernas inflytande över politiken har dock varit tydlig och en tilltagande islamisering av samhället har under de senare decennierna ägt rum.¹²

1.5 Disposition

Uppsatsen inleds med ett kapitel om Barnkonventionen, kapitel 2. Områden som behandlas utgörs inledningsvis av konventionens omfattning, arbetsrättsliga regleringar samt dess övervakningssystem. Kapitlet avslutas sedan med hur konventionens genomförande har fungerat i Pakistan genom att studera och följa rapporteringsförfarandet mellan landet och Kommittén för barns rättigheter.

Nästkommande kapitel, kapitel 3, är av samma karaktär men behandlar i stället ILO-konventionerna 138 om minimiålder för tillträde till arbete och 182 om förbud mot och omedelbara åtgärder för avskaffande av de värsta formerna av barnarbete. Även här undersöks följaktligen konventionernas omfattning, deras arbetsrättsliga regleringar samt hur övervakningen av dem sker. Därefter beskrivs ILO-konventionernas genomförande i Pakistan, vilket liksom i föregående kapitel utförs av studier kring rapporteringen beträffande konventionernas implementeringsprocesser.

I kapitel 4 beaktas aspekter som behandlar den första problemformulering, varför de arbetsrättsliga konventionsregleringarna inte fungerar i praktiken. Kapitlet baseras övervägande på intervjuer genomförda i olika delar av Pakistan, men även adekvat litteratur används.

Efterkommande kapitel, kapitel 5, innehåller information som är relevant för den andra forskningsfrågan; vad som kan göras för att förbättra situationen för de arbetande pakistanska barnen. Även detta kapitel utgörs främst av intervjuer och allmänna intryck från Pakistan; information som dock kompletteras med skrivna källor.

¹² K. Berg & K. Gårdman, Barnarbete och dess arbetsrättsliga regleringar i Pakistan, 2005, s. 21ff.

Kapitel 6 är av diskuterande karaktär, vari de tidigare kapitlen binds samman till en helhet. Detta utgör det första kapitlet i uppsatsen där utrymme finns för egna åsikter kring tidigare framlagd information beträffande forskningsfrågorna. Kapitlet avslutas med en sammanfattande slutsats där frågeställningarna besvaras.

2 Barnkonventionen

FN:s konvention om barnets rättigheter, Barnkonventionen, är den internationella konvention som har fått störst genomslagskraft världen över. Genom sin tillkomst har alltfler länder förmåtts ändra nationella lagar och regleringar i kampen för barnens rättigheter. Konventionen utgör inte enbart en signifikant byggsten i detta arbete utan bidrar även till en större och djupare förståelse för problematiken beträffande barnarbete, vilken i sin tur föranleder en bättre vardag för barn runt om i världen.

2.1 Barnkonventionens principer och innehåll

Barnkonventionen är ett internationellt rättsligt bindande dokument som antogs av FN:s generalförsamling i november 1989. Sedan konventionens antagande har 192 stater anslutit sig. Av samtliga världens länder är det idag enbart USA och Somalia som fortfarande står utanför och ännu ej ratificerat konventionen. Barnkonventionen innehåller bestämmelser om mänskliga rättigheter för barn och bygger på principen om icke-diskriminering där alla barn har samma rättigheter oavsett religion, kön eller hudfärg.¹³ Barnkonventionen utgör bland annat ett kraftfullt verktyg i arbetet för barns rättigheter då staterna genom ratificeringen åtagit sig att använda samtliga resurser de förfogar över för att uppfylla dess mål. De två ovan nämnda länder som ej ännu ratificerat konventionen har dock undertecknat densamma vilket innebär att de i framtiden har för avsikt att ansluta sig fullt ut.¹⁴

2.1.1 Barnkonventionens omfattning

Barnkonventionen består av sammanlagt 54 artiklar och inleds med preambeln, innehållande 13 paragrafer. Dessa inledande paragrafer fastställer bland annat barns särskilda behov av vård och skydd på grund av deras sårbara ställning och tydliggör vidare de principer om mänskliga rättigheter som FN:s övriga konventioner och deklARATIONER förespråkar.

¹³ FN:s konvention om barnets rättigheter, 1989.

¹⁴ Rädda Barnen, Vad vet du om Barnkonventionen?, 2006-10-15.

Barnkonventionen är indelad i olika sektioner där materiella frågor, övervakningssystem och slutbestämmelser utgör de tre olika enheterna. Barns rätt att få sina grundläggande behov och rättigheter tillfredsställda regleras bland annat i artiklarna rörande de materiella frågorna. Barnkonventionen är unik i det avseendet att den omfattar skydd av alla olika typer av mänskliga rättigheter, såsom exempelvis medborgerliga och politiska rättigheter eller ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Övriga konventioner rörande mänskliga rättigheter behandlar olika specifika områden. De två ovan nämnda kategorierna av rättigheter är olika till sin natur. De medborgerliga och politiska rättigheterna skall följas av alla stater som ratificerat konventionen och får inte under några omständigheter åsidosättas. De ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna kan snarare betraktas som målsättningar där även hänsyn tas till landets utvecklingsnivå. Vidare är Barnkonventionen unik i det avseendet att den även innefattar skydd mot övergrepp och utnyttjande. Denna typ av regleringar omfattar bland annat skydd mot sexuella övergrepp, skydd mot ekonomiskt utnyttjande och skydd i väpnade konflikter.¹⁵

I Barnkonventionens första artikel definieras barn som ”varje människa under 18 år, om inte barnet blivit myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet”.¹⁶ Vidare bygger konventionen på fyra grundprinciper vilka är styrande för tolkningen av konventionens övriga artiklar. De definierade grundprinciperna skall dock ej ses som viktigare än de andra i konventionen utan har tagits fram för att underlätta konventionsstaternas arbete med att genomföra konventionsmålen. Dessa principer utgörs av artiklarna 2, 3, 6 och 12.¹⁷ Alla barn har samma rättigheter och får därmed ej diskrimineras på grund av kön, religion, härkomst, funktionshinder eller andra liknande skäl.¹⁸ Barnets bästa skall beaktas vid allt beslutsfattande och vid alla åtgärder som rör barn och unga.¹⁹ Alla barn och unga har, utifrån sina egna förutsättningar, rätt till liv och utveckling i sin egen takt.²⁰ Som fjärde och sista grundprincip nämns att alla barn har rätt att få sina åsikter uppmärksammade samt bli respekterade i frågor som berör dem.²¹

¹⁵ SOU 1997:116, s. 53ff.

¹⁶ SOU 1997:116, s. 53.

¹⁷ FN:s konvention om barnets rättigheter, 1989.

¹⁸ FN:s konvention om barnets rättigheter, 1989, artikel 2.

¹⁹ FN:s konvention om barnets rättigheter, 1989, artikel 3.

²⁰ FN:s konvention om barnets rättigheter, 1989, artikel 6.

²¹ FN:s konvention om barnets rättigheter, 1989, artikel 12.

2.1.2 Barnkonventionens arbetsrättsliga regleringar

Barnkonventionens artikel 32 syftar till att skydda barn mot ekonomiskt utnyttjande. Artikel 32 är en särskilt typ av skydd mot övergrepp och exploatering och tillkommer utöver de traditionella rättigheterna som nämnts ovan. Artikel 32 härstammar från FN:s internationella konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter från 1966 där det då kunde utläsas att: ”Barn och ungdom skall skyddas mot att utnyttjas i ekonomiskt och socialt avseende. Det skall vara straffbart att använda dem i arbete, som äventyrar deras moral eller hälsa, sätter deras liv i fara eller kan hindra deras normala utveckling. Staterna skall även fastställa de åldersgränser, under vilka anställningen av barn i avlönat arbete skall vara förbjudet och straffbart i lag.”²². Idag har artikeln följande lydelse;

Artikel 32: Skydd mot ekonomiskt utnyttjande

1. Konventionsstaterna erkänner barnets rätt till skydd mot ekonomiskt utnyttjande och mot att utföra arbete som kan vara skadligt eller hindra barnets utbildning eller äventyra barnets hälsa eller fysiska, psykiska, andliga, moraliska eller sociala utveckling.

2. Konventionsstaterna skall vidta lagstiftningsadministrativa och sociala åtgärder samt åtgärder i upplysningssyfte för att säkerställa genomförandet av denna artikel. För detta ändamål och med beaktande av tillämpliga bestämmelser i andra internationella instrument skall konventionsstaterna särskilt

(a) fastställa en miniålder eller miniåldrar som minderåriga skall ha uppnått för tillträde till arbete;

(b) föreskriva en lämplig reglering av arbetstid och arbetsvillkor;

(c) föreskriva lämpliga straff eller andra påföljder i syfte att säkerställa ett effektivt genomförande av denna artikel.²³

²² FN:s internationella konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, 1966, artikel 10.

²³ FN:s konvention om barnets rättigheter, 1989, artikel 32.

Liksom de medborgerliga och politiska rättigheterna hör artikel 32 om ekonomiskt utnyttjande till den kategori av artiklar som konventionsstaterna ovillkorligen måste efterfölja genom att göra sitt yttersta för att förhindra alla former av skadligt barnarbete. Vid tolkning av artikel 32 skall artikel 6 om rätt till utveckling, artikel 24 om rätt till hälsa, artikel 28 om rätt till utbildning samt artikel 31 om rätt till fritid också tas i beaktning. Vid en sådan tolkning skall naturligtvis även artikel 3 om barnets bästa beaktas. Följaktligen får barn ej arbeta i de fall då det inverkar negativt på deras rätt till utbildning, fritid, hälsa eller utveckling.²⁴ Artikel 3 tar vidare upp aspekten med minimiåldrar för arbete. Dessa definieras dock ej, utan hänvisning sker i stället till 1973 års ILO-konvention 138 om minimiålder.²⁵

2.1.3 Övervakningsmekanismen

Konventionens andra del omfattar ett övervakningssystem innehållande bestämmelser om konventionens förverkligande. Konventionens efterlevnad kontrolleras av Kommittén för barns rättigheter, vilken består av tio experter inom området. Dessa personer väljs bland medborgarna i konventionsstaterna. Varje konventionsstat skall kontinuerligt avge rapporter till Kommittén om vilka åtgärder som vidtagits i syfte att efterfölja konventionsregleringarna. Landets första rapport, *Initial Report*, skall inkomma till Kommittén senast två år efter ratificeringen av konventionen, och nästkommande rapporter, *State Party Reports*, skall avges vart femte år. Rapporterna granskas och analyseras av Kommittén, och i det fall det anses nödvändigt kan ytterligare information från landet i fråga begäras. Därutöver har även andra FN-organ, bland annat UNICEF²⁶, rätt att granska rapporterna. Med syfte att främja konventionens genomförande ytterligare inbjuds vid vissa tillfällen även frivilligorganisationer för att komma med förslag till Kommittén.²⁷

Konventionsstaterna tilldelas vidare av Kommittén så kallade *General Guidelines* i syfte att på så sätt underlätta och strukturera upp rapporteringen. Dessa anger såväl utformningen av rapporten som andra viktiga frågor som Kommittén förväntar sig få besvarade. Granskning sker av Kommittén efter att rapporten har inkommit, varpå ifrågavarande lands regering bifogas en *List of Issues* innehållande efterfrågan om kompletterande information inom de

²⁴ SOU 1997:116, s. 416.

²⁵ SOU 1997:116, s. 417.

²⁶ UNICEF, The United Nations Children's Fund (FN:s barnfond).

²⁷ SOU 1997:116, s. 57.

områden där uppgifterna från rapporten är bristfälliga. I vissa fall lämnar även konventionsstaterna ett svar på Kommitténs förfrågan, en *Reply to List of Issues*. Därefter möts Kommittén och landet ifråga i en session, där diskussion förs kring arbetet med implementeringen av Barnkonventionen. Kommittén utfärdar sedan så kallade *Concluding Observations* där de redogör för vilka förändringar och åtgärder konventionsstaten bör vidtaga. Intentionen med rapporteringsförfarandet är bland annat att det skall ge medial uppmärksamhet för att på så sätt eftersträva en debatt om hur landet i fråga på bästa sätt skall kunna förbättra barns levnadsförhållanden. Kommitténs *Concluding Observations* anses vara vägledande i frågan om hur konventionen skall tolkas, detta då Kommittén ännu ej skapat något allmänt dokument om just tolkningen av konventionen. Kommittén har vidare blivit den högsta instans att tolka Barnkonventionen.²⁸

Barnkonventionen har visats ha stor genomslagskraft. Bland annat har detta konkretiserats genom att lagar har omarbetats i syfte att anpassas efter konventionen; barnombud eller barnombudsmän har tillsatts och på andra håll har barnrättsorganisationer bildats samtidigt som många biståndsorganisationer även införlivat barnrättsaspekten i sitt arbete.²⁹

2.2 Barnkonventionen i Pakistan

FN:s konvention om barnets rättigheter tillhör en av de mest centrala konventionerna i kampen mot barnarbete och antogs av FN:s generalförsamling, som nämnts ovan, 1989. Konventionen föreskriver bland annat att barnets bästa under alla omständigheter skall sättas i det första rummet vid alla åtgärder som rör barn samt allt beslutsfattande. Pakistan ratificerade konventionen i december 1990 och har sedan dess avlämnat två rapporter till Kommittén för barns rättigheter.

2.2.1 Genomförandet av konventionen

I maj 1993 avgav den pakistanska regeringen sin första rapport, *Initial Report*, till Kommittén för barns rättigheter. *The Employment of Children Act*, ECA, trädde i kraft den 6 april 1991 som en konsekvens av att Pakistan året innan hade ratificerat Barnkonventionen och syftade

²⁸ SOU 1997:116, s. 58f.

²⁹ T. Hammarberg, *Mänskliga rättigheter: Konventionen om barnets rättigheter*, 2003, s. 10.

alltså till att föra in konventionens regleringar i det nationella regelsystemet. Lagen förbjuder barn att arbeta inom vissa yrkesområden samt reglerar arbetsvillkoren i de sysselsättningar där barnarbete är tillåtet. Lagen tydliggör att inga barn under 14 år får arbeta i fabrik, gruva eller annat farligt arbete. Vidare skyddar den minderåriga från ekonomisk exploatering samt från sysselsättning i arbete som kan vara skadligt för deras hälsa. Lagen klargör även en standarddefinition av åldersspannet för begreppet ”barn”, vilken tidigare har varierat avsevärt i olika lagar. I det fall en arbetsgivare anställer ett barn under 14 år, riskerar denne fängelse upp till ett år och/eller böter. Upprepade överträdelser av lagen kan ge fängelse i upp till två år. I sin *Initial Report* meddelar Pakistan vidare att förordnandet av nationell barnkommitté övervägs. Tanken är att kommittén skall föreslå lämpliga åtgärder och program för att skydda barn från alla tänkbara negativa konsekvenser av sysselsättning i fabriker men även under fritiden. Detta skulle syfta till att ge de minderåriga ett adekvat skydd mot det farliga och skadliga processer och verksamheter som är identifierbara i varierande former av ekonomisk aktivitet.³⁰

I rapporten medger regeringen vidare att barnarbetet i Pakistan är ett problem, men även att det inte är möjligt att eliminera det exploaterande barnarbetet på kort sikt. Detta gäller särskilt för områdena på landsbygden, där barnarbetet ofta förekommer i stor omfattning. För att motverka barnarbetet på lång sikt anser regeringen i stället att man bör utveckla och komplettera lagstiftningen så att de arbetande barnens rätt till skydd, hälsa och utveckling säkerställs, då de annars berövas sina grundläggande mänskliga rättigheter. Om regeringen och frivilligorganisationer tillsammans arbetar mot utnyttjandet av de arbetande barnen finns det stora möjligheter att kunna bekämpa det.³¹

Utöver bildandet av nya lagar, såsom ECA, har den pakistanska regeringen även utformat ett program, *National Programme of Action (NPA) for children in the 1990s*, som syftar till att tillgodose barns grundläggande behov som ännu ej är uppfyllda. Programmet har för avsikt att skapa långsiktiga lösningar, och inom området för barnarbete innefattar detta bland annat att eliminera tvångsarbete. För att kunna uppfylla programmets mål om att säkerställa barns rättigheter, menar regeringen att det krävs ett samarbete mellan samhällets alla delar; från högsta politiska instans ända ner till familjenivå, mellan statliga och icke-statliga institutioner samt mellan olika sociala sektorer. Den pakistanska regeringen menar att det inte är bristande

³⁰ Initial reports of States parties due in 1993 : Pakistan. 28/05/93., 2006-10-12.

³¹ Initial reports of States parties due in 1993 : Pakistan. 28/05/93., 2006-10-05.

överensstämmelse mellan de nationella lagarna och konventionsregleringarna som förhindrar full implementering av konventionen; snarare att det saknas tillräckliga resurser för att fullt ut efterleva regleringarna.³²

Som svar på Pakistans *Initial Report* efterfrågade Kommittén för barns rättigheter i sin *List of Issues*, från november 1993, kompletterande information inom ett flertal områden; detta för att ha större underlag inför den kommande sessionen. Ytterligare uppgifter beträffande barnarbete efterfrågades bland annat i fråga om åtgärder och strategier för eliminering av det exploaterande barnarbetet, inspektionsförfarandet, samt hur reglering av arbete inom jordbruk och den informella sektorn var utformad. Kommittén saknade även information om vidtagna åtgärder mot tvångsarbete.³³

Redan i januari 1994 inlämnade den pakistanska regeringen ett svar, *Reply to List of Issues*, på Kommitténs förfrågan. Regeringen menar att åtgärder vidtagits mot det exploaterande barnarbetet, bland annat i form av den nybildade lagen ECA, men medger dock att brister återfinns i regelsystemet då alla arbetande barn inte innefattas i regleringarna samt att sanktionerna gentemot arbetsgivarna är alltför milda. Beträffande inspektionsförfarandet framhåller Pakistan att det finns så kallade *Labour Inspectors* som har till uppgift att säkerställa lagarnas efterlevnad på arbetsplatserna. Regeringen medger dock att det förekommer brister även här, då inspektörerna exempelvis inte återfinns i alla provinser. Det utlovas således en förbättring i form av ett utökat antal inspektörer som skall återfinnas i alla delar av landet. Angående frågan om barn i tvångsarbete meddelar den pakistanska regeringen att en ny lag, *Bonded Labor System (Abolition) Act*, antogs år 1992. Då lagen var relativt ny, hade den ännu ej fått önskad genomslagskraft.³⁴

Kommittén för barns rättigheter utfärdar i april 1994 sina *Concluding Observations*. Kommittén framhäver att den pakistanska lagstiftningen ej är tillräcklig för en implementering av Barnkonventionen; särskilt i fråga om tvångsarbete samt barn som är sysselsatta i jordbruk eller den informella sektorn. Åtgärder bör vidtagas för att genomdriva de lagar som omfattar dessa typer av arbeten samtidigt som kontrollförfarandet av lagarnas efterlevnad bör utvecklas. Kommittén förespråkar även att hjälp och återanpassning erbjuds

³² Initial reports of States parties due in 1993 : Pakistan. 28/05/93., 2006-10-15.

³³ List of Issues : Pakistan. 22/11/93., 2006-10-15.

³⁴ Reply to List of Issues : Pakistan. 24/01/94., 2006-10-15.

till de barn som frigivs från tvångsarbete. Pakistan bör granska sin åtgärdsplan för barn; se till så att Barnkonventionens regleringar är integrerade i planen samt säkerställa att åtgärder sker inom en i förtid uppsatt tidsplan.³⁵

I april 2003, nästan exakt tio år efter det att Pakistan inlämnade sin *Initial Report*, avges nästa rapport, *State Party Report*, till Kommittén för barns rättigheter. Vid denna tidpunkt är det efterfrågade rehabiliteringsprogrammet för barn som varit sysselsatta i tvångsarbete införlivat. Programmet innefattar möjlighet till utbildning, hälsovård samt rekreation för barnen, men även finansiell hjälp till barnens familjer, för att på så sätt motverka det ekonomiska utnyttjandet av barnet. Regeringen har dessutom startat en informationskampanj, som syftar till att öka medvetenheten bland allmänheten om barnarbetets problematik. En åtgärdsplan, *National Policy and Action Plan to Combat Child Labour*, har även inrättats. Planen syftar till att förhindra att minderåriga utnyttjas i arbeten som är farliga eller kan vara skadliga för barnens skolgång eller den mentala, andliga, moraliska eller sociala utvecklingen. Inom den arbetsrättsliga lagstiftningen har ett tillägg till ECA gjorts, *Employment of Children Rules*; vilken utgör ett förtydligande av de farliga arbeten som barn förbjuds att sysselsättas i. I och med att Pakistan ratificerade Barnkonventionen är landet även politiskt bundet till ILO-konventionerna 138 och 182, innefattande regleringar om minimiåldrar respektive förbud mot de värsta formerna av barnarbete. Beträffande inspektionsförfarandet har antalet *Labour Inspectors* utökats till 23 663, vilket har resulterat i 10 632 åtal av vilka 2 129 ledde till fällande domar. Trots att en rad åtgärder har vidtagits ser regeringen svårigheter med att förverkliga konventionen fullt ut. Det finns ett motstånd mot att avskaffa det exploaterande arbetet hos allmänheten; familjerna behöver de extrainkomster som barnen kan bidra med och barnen själva känner i många av fallen en tillfredsställelse i att kunna vara med och förbättra familjesituationen.³⁶

Kommittén för barns rättigheter lämnar i juli 2003 sin *List of Issues* till den pakistanska regeringen. Här efterfrågas statistik på hur många minderåriga som är sysselsatta i arbete, både i den formella och den informella sektorn. Kommittén undrar även över vilka konkreta åtgärder som har vidtagits mot det exploaterande barnarbetet, vilka problem som har uppkommit vid implementeringen av konventionen samt hur Pakistan har för avsikt att lösa

³⁵ Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child : Pakistan. 25/04/94., 2006-10-15.

³⁶ Second periodic reports of States parties due in 1997 : Pakistan. 11/04/2003., 2006-10-15.

dessa problem.³⁷ Till skillnad från föregående förfrågan om kompletterande uppgifter, erhöll Kommittén denna gång ej något svar från den pakistanska regeringen.

I oktober 2003 avger Kommittén för barns rättigheter sina *Concluding Observations*. Kommittén ser positivt på att Pakistan nyligen ratificerat ILO-konventionen 182 om förbud mot de värsta formerna av barnarbete, men menar dock att Pakistan ej vidtagit tillräckliga åtgärder för att konventionen till fullo skall kunna implementeras. Inte heller den efterfrågade åtgärdsplanen uppfyller Kommitténs förväntningar, varför regeringen uppmanas att vidtaga ytterligare åtgärder. Kommittén uppmuntrar Pakistans initiativ till informationsspridande om barnarbete och dess konsekvenser, men menar dock att denna åtgärd inte har fått tillräckligt genomslag, då det farliga och skadliga arbetet bland minderåriga fortfarande är alltför vanligt förekommande samt att fenomenet är accepterat i samhället. Vidare utgör minimiåldrar för arbete ett problem, då det förekommer varierande regleringar i olika lagar samt att lägsta åldern för arbete är alltför låg i jämförelse med internationell standard. Ytterligare ett viktigt problem är de oreglerade grupperna som arbetar inom jordbruket eller inom hemmet; dessa arbetande barn utgör i dagsläget extremt utsatta grupper utan någon form av skydd. Kommittén menar att Pakistan bör fortsätta sitt arbete med att eliminera det exploaterande arbetet, förslagsvis genom att angripa problemet från grunden, vilket görs genom att bekämpa fattigdom samt ge möjlighet till utbildning. Pakistan rekommenderas även att ratificera ILO-konventionen 138 om minimiåldrar samt fullfölja implementeringen av ILO-konventionen 182 om förbud mot de värsta formerna av barnarbete. Slutligen bör Pakistan även inrätta ett adekvat övervakningssystem som säkerställer att gällande lagar och regleringar efterlevs.³⁸

³⁷ List of Issues : Pakistan. 03/07/2003., 2006-10-15.

³⁸ Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child : Pakistan, 27/10/2003., 2006-10-15.

3 ILO-konventionerna

ILO utgör en unik form av organisation i världen genom sin trepartiska struktur, innebärande att regeringen samt arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer i medlemsländerna har en jämbördig röst gentemot ILO-organisationen vid forandet av dess politik och program. ILO har som mål att främja och realisera de fundamentala rättigheterna inom arbetslivet såsom bättre arbetsvillkor och högre sysselsättning, men även att värna om de fackliga fri- och rättigheterna. Organisationen arbetar även för att tillförsäkra kvinnor och män en anständig arbetsplats och rättvis lön samt verkar även för att förstärka trepartismen och den sociala dialogen dem emellan.³⁹

3.1 ILO-konventionernas principer och innehåll

Enligt bestämmelser i ILO:s stadga skall såväl rekommendationer som konventioner underställas den lagstiftande församlingen i respektive medlemsstat. Internationella arbetskonferensen antog år 1998 inte bara en deklARATION om grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet, utan även riktlinjer för uppföljning av desamma. Här fastslås bland annat att samtliga ILO:s medlemsländer genom sitt medlemskap i organisationen och anslutning till dess stadga, förbinder sig att inte bara främja, respektera och genomföra de rättigheter och principer som betonas i ILO:s åtta centrala rättighetskonventioner, utan även konventionernas fulla innehåll. Dessa rättighetskonventioner omfattar bland annat nr 138, om minimiålder för tillträde till arbete (1973) och nr 182, om förbud mot och omedelbara åtgärder för avskaffande av de värsta formerna av barnarbete (1999).⁴⁰

3.1.1 ILO-konventionernas omfattning

ILO:s konventioner innebär, gällande de principiellt formulerade sociala rättigheterna i FN:s olika dokument, mer precisa åtaganden till skydd för de mänskliga rättigheterna.

³⁹ Regeringskansliet, Mänskliga rättigheter - ILO:s arbete för mänskliga rättigheter, s. 3, 2006-11-10.

⁴⁰ Regeringskansliet, Mänskliga rättigheter - ILO:s arbete för mänskliga rättigheter, s. 3f, 2006-11-10.

Konventionerna behandlar inte bara grundläggande mänskliga rättigheter såsom förbud mot tvångsarbete och barnarbete, föreningsfrihet och diskriminering, utan rör även aspekter inom arbetstagar skydd, arbetstid, betald ledighet, sysselsättningspolitik och yrkesinspektion etcetera. Fram till år 2004 hade ILO:s högsta beslutande organ, Internationella arbetskonferensen, antagit 185 konventioner och 195 rekommendationer inom arbetslivsområdet.⁴¹

3.1.2 ILO-konventionernas arbetsrättsliga regleringar

ILO är således grundare till de två viktigaste ILO-konventionerna i kampen mot de farliga och skadliga formerna av barnarbete; konventionerna 138 om minimiålder för tillträde till arbete och 182 om förbud mot och omedelbara åtgärder för avskaffande av de värsta formerna av barnarbete.

3.1.2.1 ILO-konvention 138 om minimiålder för tillträde till arbete

Konvention nr 138 reglerar bland annat minimiåldern för arbete utefter typ av arbete och arbetsdagens längd. Grundregeln är att obligatorisk skolgång skall vara fullgjord.⁴² Konventionen syftar till att säkerställa ett effektivt avskaffande av barnarbete och att successivt höja minimiåldern för tillträde till anställning eller arbete till en nivå där barnet kan utvecklas såväl fysiskt som psykiskt.⁴³ Konventionen stadgar vidare en åldersgräns på 18 år för sådant arbete som kan innebära fara för barns säkerhet, hälsa eller moral. Vilka arbeten ett sådant förbud innefattar skall beslutas genom nationella lagar och regleringar eller genom kvalificerad myndighets konsultation med arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer. En lägre åldersgräns på 16 år kan införas genom sådana överläggningar i fall då arbetet är utom all fara för barnet.⁴⁴ Artikel 3 lyder som följer;

Artikel 3

1. Minimialdern för tillträde till varje typ av anställning eller arbete, som på grund av sin art eller de omständigheter varunder

⁴¹ Regeringskansliet, Mänskliga rättigheter - ILO:s arbete för mänskliga rättigheter, s. 3, 2006-11-10.

⁴² ILO:s konvention (nr 138) om minimiålder för tillträde till arbete, artikel 2:3.

⁴³ ILO:s konvention (nr 138) om minimiålder för tillträde till arbete, artikel 1.

⁴⁴ ILO:s konvention (nr 138) om minimiålder för tillträde till arbete, artikel 3:1-3.

det utförs medför risk för ungdomars hälsa, säkerhet eller vandel, skall ej understiga 18 år.

2. De typer av anställning eller arbete på vilka mom. 1 i denna artikel är tillämplig skall bestämmas genom nationell lagstiftning eller av vederbörande myndighet efter samråd med berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer, där sådana finns.

3. Utan hinder av bestämmelserna i mom. 1 i denna artikel kan den nationella lagstiftningen eller vederbörande myndighet, efter samråd med berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer, där sådana finns, medge att minderåriga från 16 års ålder får ta anställning eller arbete under förutsättning att deras hälsa, säkerhet och vandel inte på minsta sätt äventyras och att de erhåller fullgod särskild instruktion eller yrkesutbildning i frågavarande näringsgren.

Konvention 138 fastställer vidare att barn i åldern 13 (12⁴⁵) år genom nationella lagar, kan tillåtas utföra lättare arbete under en begränsad tid, förutsatt att det ej innebär någon form av fara för barnets hälsa eller utveckling, stör barnets skolgång eller på annat sätt påverkar den individuella mognanden hos individen negativt. I övrigt gäller en åldersgräns på 15 (14⁴⁶) år för sådant arbete som inte i andra internationella konventioner regleras till 18 år.⁴⁷ Artikel 7 fastställer således bland annat;

Artikel 7

1. Den nationella lagstiftningen kan tillåta att personer i åldern 13-15 år sysselsätts i lätt arbete som

a. inte är ägnat att skadligt inverka på deras hälsa eller utveckling; och

⁴⁵ Undantag för stater med outvecklad ekonomisk och utbildningsmässig standard. Bestämmelsen är tillfällig och tanken är att även dessa stater efter en övergångsperiod skall använda sig av huvudregeln.

⁴⁶ Undantag för stater med outvecklad ekonomisk och utbildningsmässig standard. Bestämmelsen är tillfällig och tanken är att även dessa stater efter en övergångsperiod skall använda sig av huvudregeln.

⁴⁷ ILO:s konvention (nr 138) om minimiålder för tillträde till arbete, artikel 7:1-4.

b. inte är ägnat att inverka menligt på deras skolgång, deras deltagande i program för yrkesorientering eller yrkesutbildning som godkänts av vederbörande myndighet eller deras förmåga att tillgodogöra sig den erhållna undervisningen.

Konventionen stadgar dock även vissa undantagsregler för länder vilka ännu har en outvecklad ekonomisk och utbildningsmässig standard. Här tillåts sådana stater som faller under en sådan kategori bland annat inte bara beviljas en tillfällig sänkning av minimiåldern till 14 år⁴⁸, såsom nämnts ovan, utan även att undanta begränsade kategorier av anställning eller arbete där specifika och väsentliga tillämpningsproblem uppstår.⁴⁹ Den anslutna konventionsstaten har därefter en skyldighet att i den första rapporten efter ratificeringen ange vilka dessa undantagskategorier är och skälen till varför de skall undantagas. Därefter skall i efterföljande rapporter även uppvisas de lagar och praxis som avser de undantagna kategorierna i syfte att se vilken omfattning dessa har.⁵⁰

År 2005 hade cirka 85 stater ratificerat ILO-konventionen om minimiålder och i likhet med Barnkonventionen läggs stor vikt vid att skapa en debatt inom staten för att åstadkomma nödvändiga förändringar.⁵¹

3.1.2.2 ILO-konvention 182 om förbud mot och omedelbara åtgärder för avskaffande av de värsta formerna av barnarbete

Konvention 182, om förbud mot och omedelbara åtgärder för avskaffande av de värsta formerna av barnarbete, ses ofta som en av de mest betydelsefulla juridiska instrumenten i kampen mot barnarbete. Konventionen definierar de värsta formerna av barnarbete och fastslår således att tyngdpunkten bör läggas vid att få bort dess farligaste former och uppmanar samtidigt samtliga regeringar att förbjuda dem. Konventionens definition av de värsta formerna av barnarbete lyder enligt följande:

⁴⁸ ILO:s konvention (nr 138) om minimiålder för tillträde till arbete, artikel 2:4.

⁴⁹ ILO:s konvention (nr 138) om minimiålder för tillträde till arbete, artikel 4:1.

⁵⁰ ILO:s konvention (nr 138) om minimiålder för tillträde till arbete, artikel 4:2.

⁵¹ Rädda Barnen, Informationsmaterial, Barn och barnarbete, 2006-11-06.

Artikel 3

I denna konvention omfattar uttrycket ”de värsta formerna av barnarbete”

a. Alla former av slaveri och med slaveri jämförbara bruk och sedvänjor, såsom handel med barn, trälldom för skuld, livegenskap och tvångsarbete, inklusive rekrytering med våld eller tvång av barn för utnyttjande i väpnade konflikter,

b. Utnyttjande, rekrytering och utbudande av barn för prostitution, produktion av pornografiska framställningar eller pornografiska framträdanden,

c. Utnyttjande, rekrytering och utbudande av barn för olaglig verksamhet, särskilt för framställning av och handel med narkotiska preparat som de definieras i relevanta internationella företag,

d. Arbete som genom sin natur eller de omständigheter under vilka det utförs kan skada barns hälsa, säkerhet eller moral.

Konventionen stadgar vidare att de former som anges i artikeln ovan skall fastställas genom nationell lagstiftning efter samråd med berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer. I en sådan förhandling skall internationella normer även tas i beaktning och kartläggning av vart dessa former av arbete förekommer skall också ske med efterkommande regelbunden granskning.⁵² Varje medlemsstat skall sedan vidta alla de nödvändiga åtgärder som krävs för att eliminera de värsta formerna av barnarbete genom att tillförsäkra ett effektivt införande och efterlevnad av bestämmelserna vilka konventionen fastställt.⁵³ Konventionens stadgar bland annat att:

⁵² ILO:s konvention (nr 182) om förbud mot och omedelbara åtgärder för avskaffande av de värsta formerna av barnarbete, artikel 4:1-2.

⁵³ ILO:s konvention (nr 182) om förbud mot och omedelbara åtgärder för avskaffande av de värsta formerna av barnarbete, artikel 7:1.

Artikel 7

2. Varje medlemsstat skall, med hänsyn till undervisningens betydelse för att avskaffa barnarbete, vidta effektiva och tidsbestämda åtgärder för att

a. förhindra att barn anlitas för de värsta formerna av barnarbete

b. tillhandahålla nödvändig och lämplig direkt hjälp för att avlägsna barn från de värsta formerna av barnarbete och sörja för deras rehabilitering och anpassning i samhället,

c. tillgodose tillgång till kostnadsfri grundskoleutbildning och, där så är möjligt och lämpligt, yrkesutbildning för alla barn som har avlägsnats från de värsta formerna av barnarbete,

d. identifiera och ta direktkontakt med särskilt utsatta barn,

e. beakta flickors speciella situation.

Konventionen fastställer att samarbete även skall ske internationellt mellan de konventionsanslutna staterna genom att vidtaga lämpliga åtgärder i syfte att få regleringarna att fungera i praktiken inom staterna. Sådan assistans åsyftar bland annat åtgärder såsom program för eliminering av fattigdom, allmän undervisning samt bistånd till stöd för såväl ekonomisk som social utveckling.⁵⁴

3.1.3 Övervakningsmekanismen

ILO:s övervakningssystem syftar till att få till stånd en opartisk utredning av de krav, vilka har ställts av konventionerna, som ländernas regeringar har misslyckats med att bemöta.

⁵⁴ ILO:s konvention (nr 182) om förbud mot och omedelbara åtgärder för avskaffande av de värsta formerna av barnarbete, artikel 8.

Undersökningarna av de klagomål som kan framkomma möjliggör att ILO kan fastställa i hur stor utsträckning konventionernas regleringar fungerar i såväl teori som i praktiken.⁵⁵

Övervakning av konventionerna sker genom olika klagomålsförfaranden samt genom regelbunden rapportering från konventionsstaternas regeringar. I samma stund som en stat ratificerat en konvention har landet i fråga accepterat inte bara de grundläggande principerna som omfattas av konventionen utan även konventionens fulla innehåll. ILO:s styrelse har fastställt att rapportering skall ske från de anslutna konventionsstaterna vartannat år beträffande de åtta centrala rättighetskonventionerna samt fyra andra särskilt prioriterade konventioner. Gällande övriga konventioner skall dessa rapporteras vart femte år. Därutöver skall kopior av upplysningar och rapporter sändas till de mest representativa arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna. Detta syftar till att ge arbetsmarknadens parter i landet möjlighet att lättare följa regeringens ställningstagande till ILO-instrumenten samt att presentera och framlägga eventuella kommentarer i ämnet.⁵⁶

Expertkommittén, CEACR⁵⁷, har som huvudsaklig uppgift att granska de rapporter som årligen inkommer från medlemsländers regeringar, i syfte att bedöma hur väl landet ifråga uppfyller sina åtaganden; detta för att underlätta övervakningsarbetet som i övrigt utförs av Internationella arbetskonferensen, ILC⁵⁸, genom *The Committee on the Application of Standards*. Efter granskningen utarbetar Expertkommittén i sin tur en offentlig rapport, vilken läggs fram under ILC:s nästkommande session. Där granskas Expertkommitténs rapport först av *The Committee on the Application of Standards*, varefter ILC beaktar rapporten i ett plenumsammanträde.

Expertkommittén och *The Committee on the Application of Standards* utgör två övervakningsorgan, vilka har som huvudsakliga syfte att säkerställa att de ratificerade konventionerna tillämpas på ett adekvat och korrekt sätt. Expertkommittén består av ett 20-tal oberoende jurister som byts ut, alternativt väljs kvar, vart tredje år, och organets uppgift är att undersöka om medlemsländernas lagar och tillämpning är förenligt med konventionerna som har ratificerats. *The Committee on the Application of Standards* är ett trepartiskt organ som

⁵⁵ ILO, *Employers' organizations and the ILO supervisory machinery*, s. 21, 2006-11-10.

⁵⁶ Regeringskansliet, *Mänskliga rättigheter - ILO:s arbete för mänskliga rättigheter*, s. 4f, 2006-11-10.

⁵⁷ CEACR, *Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*.

⁵⁸ ILC, *International Labour Conference*.

varje år nybildas av ILC. Organets huvudsakliga funktion är att etablera en dialog med medlemsstaternas regeringar genom att skapa en offentlig debatt om hur landet ifråga tillämpar ILO:s bestämmelser i praktiken. Dialogen baseras på Expertkommitténs rapport.⁵⁹ Expertkommitténs rapport läggs sedan fram inför landets regering. Den första delen innehåller den generella rapporten från Expertkommittén innehållande en överblick av organets arbete. Del två innehåller *Individual Observations* angående tillämpningen av de ratificerade konventionerna och den tredje delen innehåller en övergripande utredning av medlemsstatens nationella lagar och praxis.

Kommentarerna som utgörs av Expertkommitténs utlåtanden innehar antingen formen av *Individual Observations* eller *Individual Direct Requests*. *Individual Observations* publiceras, som nämnts ovan, i Expertkommitténs rapport och kommentarerna utfärdas då medlemsstaten gjort sig skyldig till att under en längre period gravt åsidosätta sina förpliktelser att implementera konventionsregleringarna. I mer allvarliga fall kan Expertkommittén ålägga landet att bistå med ytterligare detaljer angående ett eller flera specifika ämnesområden. Den kompletterande informationen skall vara Expertkommittén tillhanda inom en tidsram på ett till två år. Detta kan antingen begäras utöver eller i kombination med den vanliga inkommande rapporten. *Direct Requests* publiceras ej i Expertkommitténs rapport utan förmedlas i stället till regeringen genom *International Labour Office* på begäran av Expertkommittén. Dessa är dock tillgängliga för samtliga parter som har intresse av att ta del av dem. Deras funktion är främst att beröra områden av sekundär natur eller tekniska frågor. Vidare kan de utgöras av förklaringar och förtydliganden på vissa punkter där Expertkommittén anser att informationen är otillräcklig för att kunna tillåta en fullständig bedömning av den effekt de borde ha gett sett till internationella standarder. Trots att dessa *Direct Requests* ej ingår i Expertkommitténs rapport, anges det dock i denna vilka länder som har erhållit sådana.⁶⁰

3.2 ILO-konventionerna i Pakistan

Barnets rättigheter skall garanteras oavsett var i landet barnen bor och oberoende av barnets härkomst eller ekonomiska situation. Landets politik skall sätta barnens bästa i centrum och inte bara skydda deras barndom utan även deras framtid. Pakistan har relativt nyligen

⁵⁹ ILO, *Employers' organizations and the ILO supervisory machinery*, s. 23ff, 2006-11-10.

⁶⁰ ILO, *Employers' organizations and the ILO supervisory machinery*, s. 26f, 2006-11-10.

ratificerat ytterligare två centrala konventioner i kampen mot barnarbetet i landet varpå rapporteringar och genomförande av dessa har skett i olika hög grad.

3.2.1 Genomförandet av konventionerna

Pakistan ratificerade ILO-konventionen 138 om minimiålder för tillträde till arbete i juli 2006, varpå någon rapportering ännu ej skett. ILO-konventionen 182 om förbud mot och omedelbara åtgärder för avskaffande av de värsta formerna av barnarbete ratificerades några år tidigare, i oktober 2001, varpå Pakistan har påbörjat rapporteringsförfarandet till Expertkommittén.

3.2.1.1 ILO-konvention 138 om minimiålder för tillträde till arbete

Då Pakistan ratificerade denna konvention så sent som i juli 2006 skall första rapporten inte vara Expertkommittén tillhanda förrän om två år, det vill säga år 2008.⁶¹ Eventuella åtgärder och förändringar som vid denna tidpunkt har skett återstår då att se.

3.2.1.2 ILO-konvention 182 om förbud mot och omedelbara åtgärder för avskaffande av de värsta formerna av barnarbete

Pakistan ratificerade ILO-konvention 182 i oktober 2001. Sedan dess har Expertkommittén utfärdat en *Individual Observation* och en *Direct Requests*, båda under 2006. Nedan följer en sammanfattning av dem båda.

Expertkommittén utfärdade sina *Individual Observations* i juni 2006. Kommittén anser att de områden som omfattas av konventionen kan undersökas mer ingående, varför ytterligare information efterfrågas. Kommittén anmärker att Pakistan har flera miljoner tvångsarbetare, av vilka många är barn. Skuldsslavar och tvångsarbetare är vanligast inom jordbruket, byggbranschen, på tegelbruk samt inom mattillverkningen. Kommittén noterar även att Pakistan har antagit en *National Policy and Plan of Action for the Abolition of Bonded Labour and Rehabilitation of Freed Bonded Labourers* i september 2001. Implementeringen

⁶¹ ILO, Ilollex, conventions, Pakistan, 2006-11-02.

av planen har dock gått alltför långsamt och regeringen måste framförallt tillföra resurser i syfte att frige och återanpassa tvångsarbetare, men även till arbetare på tegelbruken. Enligt *Bonded Labour System (Abolition) Act* från 1992 skall tvångsarbetsystemet avskaffas och alla tvångsarbetare frigges. Kommittén påminner den pakistanska regeringen om att barn som skuldslavar är förbjudet enligt konventionen, varför regeringen skall vidtaga omedelbara effektiva åtgärder i syfte att förbjuda och eliminera de värsta formerna av barnarbete. Kommittén kräver dessutom att Pakistan skall vidtaga nödvändiga åtgärder för att implementera *National Policy and Plan of Action for the Abolition of Bonded Labour and Rehabilitation of Freed Bonded Labourers*. Vidare menar Kommittén att regeringen skall påvisa synbara framsteg av åtgärder vidtagna i syfte att frige alla tvångsarbetare under 18 år, samt de åtgärder som vidtagits i fråga om återanpassning av alla före detta tvångsarbetande barn. Kommittén anmärker vidare att *Bonded Labour System (Abolition) Act* förbjuder tvångsarbete men att lagen är ineffektiv i praktiken. Lokala övervakningskommittéer, så kallade *Vigilance Committees*, bildades i syfte att övervaka implementeringen av lagen. Det har dock rapporterats att dessa kommittéer är korrumperade, men på ILO:s inrådan har regeringen beslutat att även innefatta representanter från arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer i de lokala kommittéerna. Regeringen påpekar att åtgärder måste vidtagas vid arbetet med implementering av lagen.⁶²

Regeringen har, i samarbete med ILO/IPEC⁶³ tillsatt *Labour Inspectors* i syfte att effektivare bekämpa barnarbete. Träningssentren för inspektörerna behöver dock utvecklas. Regeringens beslut att förflytta inspektionen till lokala organ har förvrängt inspektionen då huvudmännen för de lokala organen är industriägare och feodalherrar, vilket har gjort att inspektionen har kommit att utföras på deras premisser. Expertkommittén menar vidare att antalet inspektörer är otillräckligt, att de saknar adekvat skolning samt att de sannolikt är korrumperade. Det tilläggs att inspektion ej sker på arbetsplatser med färre än tio arbetstagare. Kommittén efterfrågar information om antalet arbetsplatser som undersöks per år, samt vad utfallet av dessa inspektioner har varit; särskilt med barn sysselsatta i de värsta formerna av arbeten i åtanke. Kommittén söker vidare efter ytterligare information om åtgärder vidtagna i syfte att träna inspektörerna samt att ge dem adekvata humana och finansiella resurser för att

⁶² CEACR: Individual Observation concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Published: 2006, 2006-11-12.

⁶³ IPEC, International Programme on the Elimination of Child Labour.

genomföra en effektiv implementering av de nationella lagarna, vilket även påverkar konventionens efterlevnad.⁶⁴

Expertkommittén framhåller att personer som gör sig skyldig till överträdelse av lagstiftningen beträffande barnarbete sällan blir åtalade, och i de fall de döms är böterna obetydliga. Kommittén påpekar vikten av att vidtaga nödvändiga åtgärder för att säkerställa att överträdelser av regleringarna som har ett samband med konventionen leder till fällande domar. Kompletterande uppgifter efterfrågas även gällande den praktiska tillämpningen av lagarna, innefattande antal rapporterade överträdelser, åtal, fällande domar samt tillämpade sanktioner.⁶⁵

Enligt data från olika källor uppges Pakistan ha upp till 10 miljoner barnarbetare, av vilka ett stort antal är sysselsatta inom jordbruk, skogsindustri, den informella sektorn samt olika fabriksarbeten. År 2003 bildades, i samarbete med ILO/IPEC, ett fyraårigt projekt, TBP⁶⁶. Det utkristalliserades sex sektorer, vilka skulle prioriteras. Dessa var tillverkningen av glasarmband, kirurgiska instrument, arbete i garverier, gruvarbete, gaturengöring och djuphavsfiske. Expertkommittén efterfrågar vidtagna åtgärder samt framsteg vid elimineringen av ovannämnda värsta former av barnarbete.⁶⁷

Då inte alla i Pakistan är medvetna om gällande lagstiftning, efterfrågar Expertkommittén att regeringen skall delge information om att vidtaga åtgärder i syfte att öka medvetenhetsnivån om förbudet mot tvångsarbete.⁶⁸

Expertkommittén framhåller att 1,2 miljoner barn uppges vara sysselsatta inom mattindustrin, vilket anses vara ett farligt arbete, och barn som jobbar inom denna industri lider av olika skador till följd av arbetet. PCMEA⁶⁹ införde år 1998 ett projekt i syfte att bekämpa barnarbete inom mattindustrin. Bland annat erbjöds utbildning till 23 000 av de arbetande

⁶⁴ CEACR: Individual Observation concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Published: 2006, 2006-11-12.

⁶⁵ CEACR: Individual Observation concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Published: 2006, 2006-11-12.

⁶⁶ TBP, Time-Bound Programme.

⁶⁷ CEACR: Individual Observation concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Published: 2006, 2006-11-12.

⁶⁸ CEACR: Individual Observation concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Published: 2006, 2006-11-12.

⁶⁹ PCMEA, Pakistan Carpet Manufacturers' and Exporters' Association.

barnen, samt även finansiell hjälp till de 1 000 fattigaste hushållen. Projektet ledde till en reducering av 13 000 mattillverkande barn från farliga och skadliga arbetsförhållanden. Dessa barn genomgår nu grundläggande skolgång och 705 mattvävarfamiljer har erhållit finansiell hjälp. Kommittén uppmanar regeringen att utveckla dessa insatser till att återanpassa fler barn under 18 år som varit sysselsatta i farliga arbeten inom mattindustrin samt att regeringen skall delge information om uppnådda resultat.⁷⁰

Expertkommittén anmärker att barn utgör cirka 15 % av arbetskraften i industrier för tillverkning av kirurgiska instrument. Industrin utgör ett av de farligaste yrkena och barnarbetare är i genomsnitt enbart 12 år gamla. Inom branschen har endast begränsade åtgärder vidtagits för att möta problematiken kring barnarbete. År 2000 initierades ett projekt i syfte att avskaffa farligt och exploaterande barnarbete inom industrin för kirurgiska instrument. Åtgärdsplanen innefattade förebyggande åtgärder, avlägsnande av barn ifrån branschen samt även rehabilitering av dem som slutat arbeta. Under en period av två år har projektet medverkat till en minskning av barnarbete inom en av landets största exportindustrier. 1 496 barn erhöll utbildning, men projektet ledde även till arbetsdagens längd förkortades för de barn som arbetade kvar. Projektet har förlängts till år 2006 i syfte att kunna omfatta ett större antal barn. Kommittén uppmanar regeringen att utveckla insatserna till att omfatta fler barn under 18 år som utför farliga typer av arbeten inom industrin för tillverkningen av kirurgiska instrument, samt att delge information om framsteg.⁷¹

EU och ILO har tillsammans med regeringen år 2003 upprättat 18 *Community Education and Action Centers* för att bekämpa exploaterande barnarbete genom förebyggande åtgärder, reducering av antalet arbetande barn samt återanpassning av frigivna tvångsarbetare. Expertkommittén efterfrågar information om hur projektet framskrider samt vilket resultat åtgärderna uppnått.⁷²

⁷⁰ CEACR: Individual Observation concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Published: 2006, 2006-11-12.

⁷¹ CEACR: Individual Observation concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Published: 2006, 2006-11-12.

⁷² CEACR: Individual Observation concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Published: 2006, 2006-11-12.

I provinserna Punjab och NWFP⁷³ används ofta barn inom gruvindustrin; föräldrar tar med sig sina barn för att minska sin skuld till arbetsgivaren. Barn i gruvorna uppges utnyttjas sexuellt av gruvarbetarna. Expertkommittén menar att regeringen måste vidtaga nödvändiga åtgärder för att eliminera förekomsten av minderåriga skuldsslavar i gruvorna.⁷⁴

Pakistan har initierat ett projekt, *Prevention of family indebtedness with microfinance and related services*⁷⁵, åsyftande att bekämpa fattigdomen i landet. Projektet innefattar åtgärder för att förebygga och frigiva föräldralösa barnarbetare i tre distrikt i Sindh för att förebygga återfall i tvångsarbete. Åtgärder har vidtagits i form av finansiell hjälp, insatser för ökad medvetenhet, gruppinformation, utbildning samt hälsovård. Expertkommittén förfrågar om projektet har utökats till fler provinser samt att regeringen skall avge information om hur projektet har påverkat arbetet med att eliminera tvångsarbete bland barn.⁷⁶

I september 2006 överlämnas en *Direct Request* till regeringen angående vissa specifika faktorer. Expertkommittén noterar här att regeringen inlämnat sin första rapport men begär ytterligare information från regeringen på följande punkter.⁷⁷

Expertkommittén noterar att tvångsarbete förbjuds enligt den pakistanska konstitutionen artikel 11(2). Det framhålls även att det är lagstridigt att köpa, sälja, importera, exportera eller på annat sätt överlåta en annan individ som en slav. Kommittén nämner även att det ej är tillåtet att tillhandahålla eller på annat sätt anställa en person genom fysiskt eller psykiskt tvång.⁷⁸

Vidare anförs att artikel 11(3) i konstitutionen förbjuder att barn under 14 år arbetar i gruvor, fabriker eller inom annat farligt arbete. Expertkommittén framhåller även att § 51 i *The Factories Act* stadgar att inget barn eller någon ungdom under 18 år skall tillåtas arbeta i någon fabrik utan tillstånd från en certifierad läkare. En ungdom mellan 14-18 år som erhållit

⁷³ NWFP, North-West Frontier Province.

⁷⁴ CEACR: Individual Observation concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Published: 2006, 2006-11-12.

⁷⁵ Projektets idéskapare, Professor Muhammed Yunus, erhöll Alfred Nobels Fredspris 2006.

⁷⁶ CEACR: Individual Observation concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Published: 2006, 2006-11-12.

⁷⁷ CEACR: Individual Direct Request concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Submitted: 2006, 2006-12-15.

⁷⁸ CEACR: Individual Direct Request concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Submitted: 2006, 2006-12-15.

ett sådant certifikat skall därefter betraktas som en vuxen och tillåts därmed arbeta fulltid inom en fabrik. Vidare påpekar Kommittén att ECA genom § 2 och 3 reglerar att barn under 14 år ej skall anställas inom de yrken som anges i del I och II i *The Schedule* i ECA. Farliga yrken, vilka är förbjudna för barn under 14 år, anges även i 1995 års *Employment of Children Rules*. Kommittén observerar att regeringen antyder att The Ministry of Labour, arbetar med att sammanfoga och rationalisera de arbetsrättsliga lagarna vilket kommer att innefatta en förbättring och ändring av definitionen av ett barn i syfte att få dessa regleringar att överensstämma med konventionen.⁷⁹

Expertkommittén noterar även att artikel 3(d) i konstitutionen fastställer att inget barn under 18 år skall utföra sådant arbete som kan skada deras hälsa, säkerhet eller moral. Kommittén önskar och ser helst att lagstiftningen angående minimiåldern för tillträde till arbete inom farliga yrken skall höjas till 18 år och ber därför samtidigt regeringen att vidta nödvändiga åtgärder för att de farliga yrken som nämns i *The Schedule I och II* i ECA även skall anbelanga barn under denna ålder. Vidare ombeds regeringen även se över övervakningssystemet med *Labour Inspectors* och bidra Kommittén med information i ämnet angående de åtgärder som tagits i syfte att eliminera de värsta formerna av barnarbete.⁸⁰

ILO/IPEC har efter fotbollsprojektet i Sialkot år 1997 inrättat ett externt övervakningssystem, IMAC⁸¹, i syfte att hålla barnarbetet borta från detta område. Andra projekt i landet, exempelvis inom industrin för tillverkningen av kirurgiska instrument samt inom mattindustrin, har senare tagit efter och även de använt sig av sådana metoder. Information efterfrågas avseende vilka konkreta aktioner som har vidtagits samt vilka resultat som har uppnåtts på denna punkt.⁸²

Expertkommittén registrerar att regeringen i juni 1994 skrivit under ett MOU⁸³ med ILO/IPEC vilket sedan dess blivit förlängt ytterligare tre gånger fram till år 2004. Under detta MOU upprättades cirka 50 åtgärdsprogram vilka främst inriktade sig på fotbollsindustrin

⁷⁹ CEACR: Individual Direct Request concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Submitted: 2006, 2006-12-15.

⁸⁰ CEACR: Individual Direct Request concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Submitted: 2006, 2006-12-15.

⁸¹ IMAC, Independent Monitoring Association for Child Labor.

⁸² CEACR: Individual Direct Request concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Submitted: 2006, 2006-12-15.

⁸³ MOU, Memorandum of Understanding.

(Sialkot), mattindustrin (Gujranwala, Lahore), gatubarn (Peshawar) samt kirurgiska instrument (Sialkot). Dessa projekt implementerades i samarbete med regeringen, arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer samt andra väsentliga organisationer och har därefter kompletterats med bland annat kortsiktiga program, kunskapsgivande studiegrupper samt utbildningsmaterial. Totalt sett registreras att cirka 25 000 barn har dragit nytt av projekten. Kommittén uppmanar regeringen att fortsätta med sina insatser gällande att eliminera de värsta formerna av barnarbete i landet och ber om information i det fall att nya program startar.⁸⁴

Vidare framförs klagomål angående påföljderna för de personer som olovligen sysselsätter barn inom illegala områden i Pakistan. Trots att såväl *The Penal Code*, *The Control of Narcotic Substances Ordinance*, ECA, *The Mines Act* som *The Factories Act* anger effektiva straff för sådana brott leder dessa överträdelser mycket sällan till åtal. Skulle ett sådant åtal äga rum utgörs straffet av alltför oansenliga påföljder, såsom ringa böter. Expertkommittén anmärker att även Barnkommittén uttryckt oro över saken i fråga. Uppmaning görs till regeringen att skärpa straffen i syfte att få en bestående negativ effekt hos de personer som bryter mot bestämmelser angående barnarbete.⁸⁵

Expertkommittén påpekar även att ILO/IPEC under år 2003 etablerade ett fyraårigt projekt, *Project to support the National Time-Bound Programme* inom *The Elimination of the Worst Forms of Child Labour*. Genom konsultation med regeringen upprättade ILO/IPEC en lista på 29 yrken som ansågs farliga för barn varav sex stycken ansågs speciellt prioriterade, bland annat glasarmbandsindustrin, kirurgiska instrument samt djuphavsfiske. Målen för projektet är att förhöja den nationella kunskapen om barnarbete hos politiker, forskare och planerare. Vidare skall politiken och lagstiftningen förbättras och utbildning och träning skall försäkras, riktas och finnas tillgängligt för de barn som är sysselsatta inom de värsta formerna av barnarbete. Slutligen är ännu ett mål att se till att övervakning och upprättande av fler program angående de värsta formerna av barnarbete fortgår.⁸⁶

⁸⁴ CEACR: Individual Direct Request concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Submitted: 2006, 2006-12-15.

⁸⁵ CEACR: Individual Direct Request concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Submitted: 2006, 2006-12-15.

⁸⁶ CEACR: Individual Direct Request concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Submitted: 2006, 2006-12-15.

För att förebygga de värsta formerna av barnarbete bör utbildning vara obligatorisk och kostnadsfri. Det noteras här att regeringen anvisat att federala och provinsiella regeringar tagit ett steg i rätt riktning då de antagit lagar vilka förespråkar kostnadsfri och obligatorisk grundskola i landets fyra provinser; Punjab, NWFP, Sindh och Balochistan. Expertkommittén omber regeringen att överlämna kopior på dessa lagar. Vidare noteras att antalet närvarande barn vid undervisning är mycket lågt. Regeringen menar att detta beror på utbildningssystemets dåliga infrastruktur, otillräckliga tillgångar samt att landet lider brist på utbildade och kvalificerade lärare. En *National Plan of Action on Education for All* har antagits i syfte att åstadkomma en universell grundutbildning samt avlägsna ojämlikheten bland könen i skolorna och Kommittén ber regeringen att bistå med information över de framsteg som detta projekt har frambringat. Ett tvåårigt projekt, *Activating media in combating child labour*, har även upprättats med målet att få Pakistans media att diskutera barnarbete öppet och föranleda debatt angående ämnet i landet och på så sätt öka medvetenheten bland landets övriga befolkning.⁸⁷

Vidare noterar Expertkommittén att det enligt *The Poverty Reduction Strategy Paper* genom *Accelerating economic growth and reducing poverty: the road ahead* finns 68 center vilka återanpassar barn som arbetar inom farliga yrken genom att bland annat bidra med icke-formell utbildning. Rapporten indikerar även att det skall finnas 324 icke formella utbildningscenter vilka upprättats i syfte att ge barn som arbetar inom mattvävningsyrket icke-formell utbildning och därefter leda dem in på den formella utbildningen. Kommittén uppmärksammar även att ILO/IPEC genom fotbollsprojektet givit cirka 10 500 av dessa barn icke-formell utbildning; drygt 5 800 av dessa gått vidare till formell utbildning. Regeringen uppmanas fortsätta sitt arbete att erbjuda kostnadsfri utbildning för de barn som tagits bort från de värsta formerna av arbete, men råder även regeringen att överlämna rapporter på framsteg inom ämnesområdet.⁸⁸

Expertkommittén påpekar vidare att barn sysselsatta inom hushållsarbete är särskilt utsatta och ber regeringen att ge information angående de resultat som har uppnåtts under de upprättade projekten där dess barn omfattas. Två av dessa projekt är *Services for children in*

⁸⁷ CEACR: Individual Direct Request concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Submitted: 2006, 2006-12-15.

⁸⁸ CEACR: Individual Direct Request concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Submitted: 2006, 2006-12-15.

difficult circumstances, vilket påvisade de bristfälliga arbetsförhållanden under vilka barnen arbetade samt *The Project to Prevent and Eliminate Exploitative Child Domestic Work, through Education and Training, in South Asia*, vilket initierades år 2004 och fokuserar på att arbeta mot barnarbete inom hushållet, vilket utgör en stor del av barnarbetet i landet.⁸⁹

Hälften av alla barn som arbetar på tegelbruk arbetar mer än tio timmar per dag, utan någon som helst säkerhet varken beträffande kläder, kontrollanter eller utrustning. Även inom den farliga glasarmbandsindustrin används mycket unga barn som därmed utsätts för höga hälsorisker. Arbete inom dessa områden skall ses som farligt för barn varpå regeringen ombeds uppvisa information om att inga barn under 18 år som arbetar inom dessa sektorer tar fysiskt eller psykiskt skada till följd av sitt arbete.⁹⁰

Vidare anmärker Expertkommittén att cirka 30 % (42 miljoner) av Pakistans befolkning enligt World Bank lever under existensminimum, men att åtgärder vidtagits i syfte att minska fattigdomen genom att exempelvis tillhandahålla väsentlig social och ekonomisk hjälp, förbättra infrastrukturen och skapa nya arbetstillfällen. Regeringen ombeds erhålla information om framsteg som gjorts i syfte att eliminera de värsta formerna av barnarbete.⁹¹

Expertkommittén framför vidare klagomål över att den undersökning som genomfördes år 1996, som visade att cirka 3,3 miljoner barn i åldern 5 till 14 år arbetar i landet, främst inom jordbruk, gruvor och fabriker ej uppdaterats trots att uppföljning utlovades.⁹²

⁸⁹ CEACR: Individual Direct Request concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Submitted: 2006, 2006-12-15.

⁹⁰ CEACR: Individual Direct Request concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Submitted: 2006, 2006-12-15.

⁹¹ CEACR: Individual Direct Request concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Submitted: 2006, 2006-12-15.

⁹² CEACR: Individual Direct Request concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Submitted: 2006, 2006-12-15.

4 Konventionsregleringarnas ineffektivitet i praktiken

Ett av de grundläggande problemen i dagens Pakistan är att de ratificerade konventionerna angående mänskliga rättigheter ej efterlevs. I ett land där samhället präglas av fattigdom, korruption, våld, diskriminering av kvinnor och minoriteter, godtycklig myndighetsutövning och bristande rättssäkerhet förblir situationen otillfredsställande. Barnarbete och skuldslaveri förekommer i stor utsträckning och sociala och ekonomiska rättigheter, inklusive barns rätt till utbildning, säkerställs inte. Landets omfattande problem gällande de mänskliga rättigheterna kan dock ej endast förklaras som ett resultat av en avsiktlig politik där myndigheter och institutioner ej mäktar omsätta förordningar, lagar och beslut till handling. Problemen beror i stället till stor del på att landets svaga statliga institutioner inte förmår tillvarata medborgarnas rättigheter.⁹³

4.1 Politik

Efter militärkuppen 1999 har militären successivt ökat sitt inflytande över maktutövningen i Pakistan. Trots att landet genom nationella och regionala val formellt återgick till civilt styre i oktober 2002, har varken valen detta år eller under efterkommande val 2004 och 2005 betecknats som fria och rättvisa. Militärkuppen 1999 innebar inte bara berövandet av den grundläggande rättigheten att fritt välja regering, utan följaktligen även ett påtagligt brott mot den demokratiska processen i landet i det stora hela. Oppositionen har vidare kritiserat den lag som parlamentet antog i november 2004, vilken innebar en rättighet för presidenten att även inneha posten som överbefälhavare och därmed tillåta militären att ha det avgörande inflytandet över landets styre. Därutöver har den korrupperande politiska kulturen i kombination med bristande respekt för lag och rätt bidragit till en stor misstro gentemot den offentliga förvaltningen och det dåligt fungerande, korrupperande och överbelastade rättsväsendet. Även de feodala strukturerna lever kvar, de politiska partierna i landet saknar

⁹³ Regeringskansliet, Utrikesdepartementet, Mänskliga rättigheter i Pakistan 2005, 2006-11-10.

såväl demokratiska strukturer och system för ansvarsutkrävande, som fungerande organisation och därutöver fortsätter militären inneha stort inflytande på den civila förvaltningen.⁹⁴

En ökad medvetenhet angående problemen kring de mänskliga rättigheterna har dock infunnit sig under president Musharraf's tid vid makten. Initiativ har tagits för att åstadkomma förbättringar i landet. Bland annat pågår visst arbete med att underteckna och ratificera fler av de centrala internationella konventionerna om mänskliga rättigheter. Pakistan har även utformat en handlingsplan i syfte att komma tillrätta med barnarbete samtidigt som förbättringar av utbildningssystemet har vidtagits. Därtill sker diskussion kring problemen angående de mänskliga rättigheterna i allt större utsträckning i såväl media som allmän debatt, detta trots att den institutionella viljan tidigare varit obefintlig för att verkställa och fullfölja reformer. I dagens läge finns även, trots stundom utsatta för påtryckningar från offentliga instanser, ett antal ansedda mänskliga rättighetsorganisationer som aktivt deltar i landets utveckling.⁹⁵ Åtgärder har även vidtagits från regeringens sida i syfte att avlägsna förekomsten av skuldslaveri.⁹⁶

Varken Barnkonventionen eller ILO-konventionerna 138 och 182 är i dagens läge fullständigt implementerade i Pakistan, trots att detta är syftet med ratificeringarna. Lagar har dock bildats till följd av dessa konventioner, bland annat är *Bonded Labor System (Abolition) Act* en konsekvens av ratificeringen av ILO-konventionen 182.⁹⁷ Ratificeringen av ILO-konventionerna har även resulterat i att ILO har initierat flertalet projekt för att motverka barnarbetets förekomst, bland annat inom industrin för tillverkning av fotbollar, kirurgiska instrument och glasarmband.⁹⁸

Problemet är att de insatser som regeringen vidtagit till följd av godkännandet av konventionerna ej är tillräckliga. Lagarna beträffande barnarbete omfattar dessutom enbart den formella sektorn, såsom arbete i fabriker, affärer, kontor och gruvor. Det är dock inte där som den största andelen barnarbete förekommer. Cirka 80 % av barnarbetet i landet sker i den informella sektorn varpå dessa barn står utan lagligt skydd, vilket inte är förenligt med

⁹⁴ Regeringskansliet, Utrikesdepartementet, Mänskliga rättigheter i Pakistan 2005, 2006-11-10.

⁹⁵ Regeringskansliet, Utrikesdepartementet, Mänskliga rättigheter i Pakistan 2005, 2006-11-10.

⁹⁶ Regeringskansliet, Utrikesdepartementet, Mänskliga rättigheter i Pakistan 2005, 2006-11-10.

⁹⁷ Q. Shujaat, Executive Director SPARC, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-29.

⁹⁸ M. M. Benyameen, ILO - Project Manager, intervju Sialkot Pakistan, 2006-11-16.

konventionerna.⁹⁹ Att stifta nya lagar i syfte att förverkliga konventionerna har ingen verkan så länge lagarna inte efterföljs. De lagar beträffande barnarbete som trots allt finns tillämpas inte i stora delar av landet; vissa advokater uppger att de aldrig hört talas om något fall i domstolen beträffande barnarbete. Anledningen till detta uppges bero på att det inte finns någon institution som kan föra upp sådana fall till domstolen.¹⁰⁰ Detta är ett problem som exempelvis förekommer i *Bonded Labor System (Abolition) Act*. Överträdelse av lagen skall anmälas till så kallade *Vigilance Committees*, som skall upprättas på distriktsnivå. Faktum är dock att många av dessa kommittéer aldrig har upprättats, eller att de inte har den funktion som lagen förespråkar. Detta får till följd att överträdelse av lagen ej kan föras upp till domstol och att arbetsgivarna således kan fortsätta att utnyttja barnen som arbetskraft. Det är av största vikt att politikerna stödjer och försöker utveckla det pakistanska rättsväsendet, vilket i nuläget inte är fallet. Politiker reagerar inte när överträdelse av lagarna sker och särskilt allvarlig är situationen på landsbygden.¹⁰¹

De projekt som av regeringen har initieras för att åstadkomma en eliminering av barnarbetet är i vissa fall effektiva. Problemet är dock att de är relativt få, att de är kostsamma samt att de omfattar en alltför liten del av de arbetande barnen. Flertalet av de människor som är involverade i de regeringsstyrda projekten brinner inte för sin uppgift utan ser uppdraget enbart som ett arbetstillfälle för dem själva.¹⁰² Vidare har ILO ett nära samarbete med den pakistanska regeringen. Stora delar av regeringen är dock korrumperade, vilket har fått till följd att även delar av ILO-organisationen i Pakistan är korrupta. Därav anses ILO-projekten i landet till stor del syfta till att ge regeringen och ILO ett gott anseende, snarare än att försöka hjälpa de arbetande barnen.¹⁰³

Ett pågående ILO-projekt i Hyderabad utförs för tillfället inom tillverkningen för glasarmband. Branschen anses vara farlig då arbetet innebär hantering av hälsofarliga kemikalier samt att arbetet sker vid öppna eldslågor. Denna sektor utgör därav ett av de områden som prioriteras vid arbetet med att införliva reglerna i ILO-konvention 182. Cirka 10 000 barn omfattas av projektet, men målet är dock enbart att avskilja hälften av dessa barn från sina hälsofarliga och utvecklingshämmande arbetsuppgifter. Barnen skall i

⁹⁹ A. Jillani, Advocate Supreme Court, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-14.

¹⁰⁰ S. Panhwar, Advocate, intervju Mirpurkhas Pakistan, 2006-11-24.

¹⁰¹ M. Talpur, President BLLF Society, intervju Mirpurkhas Pakistan, 2006-11-21.

¹⁰² A. Jillani, Advocate Supreme Court, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-14.

¹⁰³ M. Talpur, President BLLF Society, intervju Mirpurkhas Pakistan, 2006-11-21.

stället erbjudas skolgång, men då familjerna inte skulle tillåta en alltför stor minskning av de totala familjeintäkterna, har de projektansvariga valt att förlägga utbildningen på kvällstid så att barnen har möjlighet att arbeta halva dagen. Familjer kan även ansöka om finansiella bidrag för att kompensera barnens inkomst. Denna möjlighet ges dock enbart till 300 utav sammanlagt 1 800 familjer. Tanken är att projektet skall pågå fram till februari 2008, varefter distriktsregeringen skall ta över det arbete som ILO har påbörjat.¹⁰⁴

En anledning till att implementeringen av konventionsregleringarna inte fungerar är följaktligen den politiska oviljan och bristen på engagemang i frågan då problematiken kring barnarbetet ej bedöms som en prioriteringsfråga hos regeringen.¹⁰⁵ I Pakistan är statens uppgift inte att skydda de svaga grupperna, vilka bland annat utgörs av barnarbetare och deras familjer, utan regeringen arbetar snarare med att skydda sina egna och de rikas intressen.¹⁰⁶ Maktavarna är inte villiga att implementera regleringar beträffande barnarbete då det inte genererar några förmåner för dem själva.¹⁰⁷ I stället nekar de till att barnarbete utgör ett problem. De menar att barnarbete inte förekommer i den formella sektorn eftersom det där finns lagar samt inspektörer som ser till att lagarna efterlevs. I den informella sektorn, där det ej återfinns några regleringar för barn i arbete, menar regeringen att barnarbete inte heller förekommer; de barn som arbetar inom denna sektor kombinerar arbetet med skolgång, varför det inte kan kategoriseras som barnarbete och därav ej heller anses vara skadligt.¹⁰⁸

Att de internationella konventionerna beträffande barnarbete ratificerades trots oviljan att genomföra dem är sannolikt en konsekvens av internationella påtryckningar; Pakistan vill dels ha ett gott anseende på den internationella marknaden, dels även ta del av den tullfrihet¹⁰⁹ på export av varor till EU som erbjuds då ett antal internationella konventioner om mänskliga rättigheter och arbetstagarnas rättigheter ratificerats och genomförts. I dessa konventioner innefattas bland annat Barnkonventionen och ILO-konventionerna 138 och 182, vilket är en anledning till att Pakistan i juni 2006 ratificerade konvention 138 om minimiålder för tillträde till arbete. Genomförandet innefattar dock att lagar skall harmoniseras samt att landet ifråga

¹⁰⁴ A. N. Nizamani, ILO - Project Manager & S. G. M. Shah, ILO - Project Manager, intervju Hyderabad Pakistan, 2006-11-26.

¹⁰⁵ M. S. Chaudhry, ILO - Senior Programme Officer, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-15.

¹⁰⁶ A. Jillani, Advocate Supreme Court, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-14.

¹⁰⁷ S. Tauqir, ILO - National Project Coordinator, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-15.

¹⁰⁸ Z. M. Nasir, Government of Pakistan, Chief of Research & S. Ghayur, Government of Pakistan, Chairman, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-15.

¹⁰⁹ GSP+, Generalized System of Preferences.

skall kunna påvisa framsteg, vilka är krav som Pakistan ännu inte anses ha uppfyllt. Konventionerna har alltså inte primärt ratificerats med de arbetande barnen i åtanke, utan snarare för att Pakistan och dess ledare skall ha tillträde till finansiella fördelar.¹¹⁰

Lagstiftningsförfarandet är en politisk process, där det måste finnas en vilja hos såväl presidenten som hos regeringen att stifta lagar gällande barnarbete för att dessa skall kunna genomföras och fungera i praktiken. I det fall nya lagar bildas, är det även av stor relevans att folket har kunskap om dem samt att de innehar en vilja att efterfölja dem. I nuläget har majoriteten av den pakistanska befolkningen ingen eller bristfällig kunskap om de lagar som existerar och därmed inte heller någon möjlighet att åberopa dem, vilket medför att lagar är totalt dysfunktionella i dagens Pakistan.¹¹¹

Beträffande rapporteringen till respektive konventioners kommittéer, framhåller olika källor att informationen som framförs ej är sanningsenlig. Pakistan upprättar fiktiva planer om förbättringar som skall ske inom ett visst antal år. När denna tidsperiod sedan förflutit har medlemmarna av kommittéerna bytts ut, och kontroll om löftena är uppfyllda genomförs ej.¹¹² Som nämnts ovan, visade Pakistans senaste rapport till Kommittén för barns rättigheter att övervakningen av ECA har lett till drygt 10 000 åtal, av vilka cirka en femtedel ledde till fällande domar. Trots att dessa siffror är oroväckande låga, med tanke på hur många miljoner barn som i realiteten arbetar i Pakistan, är de dessutom missvisande. Sannolikt är antalet åtal och domar betydligt lägre än vad siffrorna visar, och i de fall fällande domar har förekommit har fabriksägaren exempelvis ålagts att böta 2000 rupees¹¹³, för att därefter återgå till sin verksamhet som sannolikt fortfarande använder sig av barnarbete.¹¹⁴ Att korruption förekommer även i de delar av samhället som har skapats för att värna om de arbetande barnen medför att implementeringsprocessen försvåras avsevärt.

¹¹⁰ S. Tauqir, ILO - National Project Coordinator, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-15.

¹¹¹ S. Tauqir, ILO - National Project Coordinator, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-15.

¹¹² A. Jillani, Advocate Supreme Court, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-14, N. Dogar, IMAC - Chief Executive, intervju Sialkot Pakistan, 2006-11-16.

¹¹³ 2000 rupees motsvarar cirka 250 kronor.

¹¹⁴ S. Tauqir, ILO - National Project Coordinator, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-15.

4.2 Fattigdom

Pakistan är genom landets konstitution, nationella lagar samt internationella konventioner rättsligt bundet att eliminera barnarbete i landet. Trots detta fortsätter miljontals barn att arbeta under ohälsosamma förhållanden, ofta för att bidra till familjernas inkomst. Under 2004-2005 levde cirka 24 % under den utsatta gränsen för officiell fattigdom i Pakistan. Då barn ofrånkomligen är den mest utsatta och sårbara gruppen runt om i världen, är de barn som lever under sådana förhållanden även de individer som i störst utsträckning blir ivägskickade för att arbeta och därmed även går miste om den utbildning de borde ha rätt till, vilken utgör deras enda utväg ur fattigdomen.¹¹⁵

Fattigdomen i Pakistan spelar en signifikant roll när det kommer till barnarbetet i landet. Samhällselitens oförmåga och motvilja att förändra och förbättra den sociala utvecklingen innebär att landets ekonomiska utveckling stagnerar. Trots att landet i sig inte är fattigt resulterar Pakistans starkt obalanserade fördelning av de offentliga resurserna i en än mer utbredd fattigdom för den stora massan av befolkningen som i sin tur leder till barnarbete.¹¹⁶ I takt med Pakistans snabbt ökande befolkning tilltar även fattigdomen, vilket bland annat resulterar i en växande frustration bland människorna. Detta medför inte bara arbetslöshet bland den vuxna befolkningen, utan medför även ironiskt nog att barnen tvingas arbeta i stället för att kunna åtnjuta de rättigheter de borde ha enligt de internationella konventionerna.¹¹⁷

Flera ekonomiska, politiska, sociala samt omgivningsfaktorer påverkar familjernas ekonomiska situation i landet och dess överföring och inverkan på barn. Av 175 länder i världen ligger Pakistan på 135 plats gällande utvecklingsnivå. Med en befolkningsmängd på cirka 160 miljoner levde år 2003 ungefär 13 % på mindre än en dollar per dag. Trots att tillväxten varit relativt god under de senaste åren, har de fattiga drabbats synnerligt hårt då denna i kombination med höga oljepriser drivit upp inflationen i landet.¹¹⁸ Många barn arbetar idag på grund av att deras föräldrar dragit på sig skulder, något som står i direkt korrelation till fattigdomen i landet. Miljontals barn arbetar därav utan sin frihet och grundläggande rättigheter då denna sortens arbete är socialt accepterad både i samhället, bland politiker och

¹¹⁵ S. Tauqir, ILO - National Project Coordinator, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-15.

¹¹⁶ Regeringskansliet, Utrikesdepartementet. Mänskliga rättigheter i Pakistan 2005, 2006-11-10.

¹¹⁷ SPARC, The state of Pakistan's children 2005, 2006, s. 86.

¹¹⁸ Regeringskansliet, Utrikesdepartementet. Mänskliga rättigheter i Pakistan 2005, 2006-11-10.

inom rättsväsendet. Detta är ett direkt resultat av såväl att det i dessa grupper ej anses utgöra ett brott eller ett problem i landet som att implementeringen av de internationella konventionerna ej blir verklighet.¹¹⁹

I ett land som Pakistan där situationen angående fattigdomen är central utgör barnbete såväl en överlevnadsstrategi som en ond cirkel för fattiga familjer. Fattigdomen i landet resulterar i att Pakistan aldrig lider brist på arbetskraft då majoriteten av familjemedlemmarna behövs för att inbringa så mycket inkomst som möjligt. Den ständigt stigande arbetskraften resulterar dock i stället i att driva lönerna neråt, något som i sin tur lurar familjerna att tro att barnen behöver arbeta i än större utsträckning. Denna onda cirkel sluts då detta ekonomiska värde som sätts på barnen medför en ständigt växande befolkning då barnen, som nämnts ovan, behövs i inkomstsyfte, vilket i sin tur leder till en än mer utvidgad arbetspool. Det pakistanska samhället som präglas av ett högt barnarbetarantal, snärjer under sådana förhållanden enkelt såväl familjer som hela samhällen i en ond cirkel av fattigdom. Under sådana omständigheter hjälper det föga i realiteten att de arbetsrättsliga konventionsregleringarna finns på papper då sådana regleringar i länder där barn tvingas arbeta för att överleva inte har någon betydelse.¹²⁰

Fattigdomen är följaktligen såväl orsaken som effekten av barnarbete och resulterar inte bara i en situation som berövar barnen på deras barndom och framtidsval utan ökar även arbetsgivarnas makt över dem. De redan låga lönerna kan pressas än lägre, ända till den punkt där barnarbete orsakar såväl de vuxnas arbeten som deras arbetslöshet. Resultatet blir att så länge barn tillåts arbeta i Pakistan kommer fattigdomen fortsätta att tillta i landet och levnadsvillkoren kommer att försämrats ytterligare.¹²¹

Fattigdomen i landet bidrar vidare till att information om såväl gamla som nya arbetsrättsliga regleringar inte når ut till befolkningen, bland annat då läskunnigheten är mycket låg bland den fattiga delen av befolkningen. I de fall någon sådan information skulle nå ut görs det ej till en prioritet att läsa och förstå varken lagarnas eller de internationella konventionernas innehåll då överlevnaden måste gå före lagarnas ramar.¹²²

¹¹⁹ A. Jillani, Advocate Supreme Court, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-14.

¹²⁰ International Labour Office, *The end of child labour: Within reach*, 2006, s. 20.

¹²¹ A. Jillani, Advocate Supreme Court, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-14.

¹²² M. Talpur, President BLLF Society, intervju Mirpurkhas Pakistan, 2006-11-21.

Barnkonventionens artikel 32 syftar, som nämnts i tidigare kapitel, till att skydda barn mot ekonomiskt utnyttjande. Den utspridda fattigdomen som finns i Pakistan idag resulterar dock i att arbetsgivarna utan större problem kan dra nytta av familjernas bristfälliga ekonomi, något som står i direkt kontrast till Barnkonventionens syfte. I stället för att utnyttja familjerna menar arbetsgivarna att de gör dem en tjänst genom att anställa deras barn då detta räddar dem från svält och andra svårigheter. Sanningen är den att barn utgör en billig och lättkontrollerbar arbetskraft.¹²³ Barnen själva förklarar att de inte bara arbetar under hemska förhållanden där lek, kamrater och utbildning är långt ifrån deras verklighet. Arbetsgivarna bestämmer över nästintill hela deras vakna tid, och barnen vet inte när, eller ens om, de kommer att frisläppas från sitt slavarbete. Barnen arbetar som en följd av att deras föräldrar tagit ett lån från arbetsgivaren; trots de långa dagarna av arbete får barnen således aldrig se skymten av några pengar.¹²⁴

Vidare definierar och förbjuder visserligen ILO-konventionen 182 de värsta formerna av barnarbete såsom slaveri, arbete som utsätter barn för hälso- och säkerhetsrisker samt arbete som direkt skadar eller försvagar moralen hos barnen, men i ett land där fattigdomen styr folkets levnadsvillkor är dock dessa regleringar tämligen verkningslösa. Trots att samtliga internationella konventioner skulle förbättra familjernas ekonomi på sikt om de blev regelrätt implementerade, är vägen dit lång då fattigdomen sätter gränser för hur en sådan implementering skulle kunna påbörjas. Viljan finns men tankesätten, levnadsvillkoren och bristen på utbildning säger emot.¹²⁵

Trots att barnens arbetsförhållanden bryter mot såväl nationella lagar som de arbetsrättsliga regleringarna i de internationella konventionerna i och med sina långa arbetsdagar, extremt låga löner, inga lediga dagar, tung arbetsbelastning, osäkra arbetsförhållanden och otillräcklig undervisning, ser många fattiga familjer det som ett privilegium att kunna sända sina barn till arbete och på så sätt få en extra inkomst. Därutöver är det mycket svårt för ett barn att efter att ha arbetat en tid sluta med detta då en sådan handling skulle kunna skada familjen ekonomiskt.¹²⁶

¹²³ A. Jillani, Advocate Supreme Court, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-14.

¹²⁴ Achram 6, Adidjimar 7, Arib 8, Bachu 13, Bagoman 7, Giori 8, Katu 12, Kimtio 5, Koda 10, Mina 7, Rampiari 8, Souk 8 & Tjaman 6, mattknytare, intervjuer provinsen Sindh Pakistan, 2006-11-23, 24.

¹²⁵ N. Dogar, IMAC - Chief Executive, intervju Sialkot Pakistan, 2006-11-16.

¹²⁶ S. Tauqir, ILO - National Project Coordinator, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-15.

En undersökning¹²⁷ visar att Pakistans ekonomi skulle förbättras betydligt genom eliminering av barnarbetet i landet genom att i stället få barnen att gå i skolan upp till och med grundskolan. Trots detta fortsätter barnarbete i landet och ingen synlig nedgång kan hittills skönjas. Familjernas bristfälliga levnadsförhållanden i kombination med avsaknad av såväl teoretisk som praktisk utbildning utgör centrala faktorer vilka tvingar barnen att arbeta inom olika sektorer och leder till en otillfredsställande implementering av konventionerna. Hushållsarbete utgör idag en sektor i vilken barnarbete är frekvent förekommande i Pakistan och undersökningen visar dessutom att barnarbetare inom detta område till störst del består av barn från fattiga familjer.¹²⁸ Trots att barnens arbetsförhållanden under sådana omständigheter bör falla under de värsta formerna av barnarbete och därmed stödjas av ILO-konventionen 182, är denna sektor ej förbjuden då det ej faller under någon nationell lag. Barnarbete inom hemmet är således tillåtet enligt pakistanska lag och sker följaktligen under social acceptans där sådant arbete ej anses utgöra barnarbete.¹²⁹

4.3 Utbildning och kunskapspridande

Trots att fattigdomen i sig är en starkt bidragande faktor till barnarbete är det även ett faktum att vissa barn arbetar för att de vill och inte endast för att de tvingas till det. Bristfällig undervisning leder till att ett högt antal barn hoppar av skolan i en tidig ålder för att i stället börja arbeta, varefter det är svårt att gå tillbaka till undervisningen då barnen vant sig vid att tjäna sina egna pengar.¹³⁰

Barnarbetet i landet fungerar även som en broms till företagens teknologiska utveckling, detta då ny teknik ej behövs så länge denna sortens arbetskraft finns tillgänglig. I ett land där barnarbete har blivit ett mönster kommer förfrågan på utbildning även fortsättningsvis att vara låg. Vidare kommer svårigheterna att implementera såväl nationella lagar om obligatorisk skolgång, som de internationella konventionerna om minimiålder och förbud mot de värsta formerna av barnarbete där utbildningen även står i centrum, att fortgå.¹³¹

¹²⁷ Investing in Every Child: An Economic Study of the Costs and Benefits of Eliminating Child Labor, 2003.

Genom SPARC, The state of Pakistan's children 2005, 2006, s. 111.

¹²⁸ SPARC, The state of Pakistan's children 2005, 2006, s. 111f.

¹²⁹ A. Jillani, Advocate Supreme Court, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-14.

¹³⁰ M. M. Benyameen, ILO - Project Manager, intervju Sialkot Pakistan, 2006-11-16.

¹³¹ S. Tauqir, ILO - National Project Coordinator, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-15.

Pakistan är ett land vars befolkning till cirka 40 % består av individer under 15 år. Trots detta faktum spenderade staten under 2004 mindre än två procent av BNP¹³² på utbildning och tillhör därmed ett av de länder som erlägger minst andel i världen på detta område. Vidare har endast hälften av landets unga individer tillgång till primitiv förskola och staten har därtill ej ännu infört någon federal lag om obligatorisk skolgång, sådana lagar förekommer endast i provinserna Punjab och NWFP, där de dock implementerats otillfredsställande. Därutöver är existerande skolor mycket lågt till antalet, infrastrukturen är undermålig, landet lider brist på lärare och de offentliga skolornas undervisning är ofta bristfällig. Skolgången hindras dessutom ofta av att barnen måste arbeta i syfte att bidra till familjens försörjning. Att skolgången i sig är kostnadsfri upp till grundskolan hjälper inte familjerna mycket då såväl skoluniformer som övrigt skolmaterial måste betalas av föräldrarna, något som ofta är omöjligt för landets fattiga befolkning. Försök att komma tillrätta med dessa problem har ännu ej visat på några märkbara resultat. Den nationella kursplanen sågs bland annat över och reviderades under 2004 men då vissa ändringar tolkades som anti-islamiska av de religiösa partierna orsakade detta våldsam debatt, vilket resulterade i att regeringen tvingades backa i vissa frågor och kvar blev i stället en haltande kompromiss.¹³³ Analfabetismen i landet fortsätter således vara hög då adekvat skolgång ej finns att tillgå för större delen av befolkningen varpå utbildningsnivån förblir låg och implementeringen av de internationella konventionernas regleringar fortsätter att brista.¹³⁴

Barnarbetare i Pakistan står inför höga hinder beträffande utbildning, såväl före och under tiden som efter att de arbetar. Att inte ha chansen eller anse sig ha rätt till utbildning lämnar allt som oftast barnen i en situation där de ej innehar den kompetens och färdighet de behöver för att erhålla mer kvalificerade arbeten och därtill kunskaper om de rättigheter de har enligt de internationella konventionerna. Detta i kombination med fattigdom och brist på utbildningsmöjligheter skapar analfabetism i landet och leder följaktligen till att barnen kan utnyttjas arbetsrättsligt i än högre grad.¹³⁵

Pakistans svaga utbildningssystem är följaktligen ännu en bidragande faktor till barnarbetet i landet. För familjerna väger oftast den extra inkomsten tyngre än att barnen skall gå i skolan,

¹³² BNP, Bruttonationalprodukt.

¹³³ Regeringskansliet, Utrikesdepartementet. Mänskliga rättigheter i Pakistan 2005, 2006-11-10.

¹³⁴ Regeringskansliet, Utrikesdepartementet. Mänskliga rättigheter i Pakistan 2005, 2006-11-10.

¹³⁵ Mirwara, Lärare, intervju provinsen Sindh Pakistan, 2006-11-23.

detta då utbildningen i sig ej ger någon inkomst och inte heller garanterar arbete efteråt. Föräldrarna ser därför inte någon vinst i utbildning för barnen utan ser hellre att de lär sig de nödvändiga färdigheterna genom att arbeta från en tidig ålder.¹³⁶ Vidare ses det som en risk att sända barnen till skola då utbildning ofta leder till att barnen tycker sig vara förtjänta av ett finare kontorsjobb. Då sådana arbeten ofta är svåra att få ser familjen det som en nackdel att betala för en utbildning som ej garanterar en anställning och som dessutom bidrar till att barnen efter utbildningen följaktligen föredrar att gå arbetslösa gentemot att arbeta som en vanlig arbetare, varpå familjen missar en viktig inkomstkälla.¹³⁷

Problemet med barnarbete och utbildning ligger inte endast i att barnen arbetar och därmed går miste om den utbildning de borde ha rätt till enligt de internationella konventionerna. Vissa individer kombinerar dessa faktorer då de går i skolan på dagtid och arbetar kvällstid. Detta i sig är dock ingen lösning på de värsta formerna av barnarbete då arbetsförhållandena på arbetsplatsen fortfarande är desamma och därmed bryter mot de internationella konventionernas regleringar. Därutöver ligger ännu ett problem i att personer i olika positioner i det pakistanska samhället har olika definitioner av barnarbete då vissa menar att så länge barnen går i skola en viss del av dagen och därmed ej arbetar heltid kan detta ej klassificeras som barnarbete.¹³⁸

Utbildningssystemet i Pakistan fungerar inte, varken statligt eller privat, och utgör därmed en starkt bidragande faktor till en ökad misstro gentemot regeringen. Som ett resultat visar sig detta även i implementeringen av de internationella konventionerna då efterlevnaden av regleringarna ej anses vara en prioritet, varken hos den fattiga delen av befolkningen eller hos den rika.¹³⁹

4.4 Kulturella aspekter

Ytterligare ett problem med implementeringen av de internationella konventionerna är att de är utformade utefter västerländska värderingar. I ett asiatiskt land som Pakistan skiljer sig tankeprocesserna avsevärt från länder i exempelvis Europa. Alla människor världen över har

¹³⁶ S. Tauqir, ILO - National Project Coordinator, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-15.

¹³⁷ N. Dogar, IMAC - Chief Executive, intervju Sialkot Pakistan, 2006-11-16.

¹³⁸ M. S. Chaudhry, ILO - Senior Programme Officer, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-15.

¹³⁹ M. Talpur, President BLLF Society, intervju Mirpurkhas Pakistan, 2006-11-21.

sina egna ambitioner och mål, men den generella skillnaden mellan de asiatiska och de europeiska länderna är att människor i de västerländska länderna i större utsträckning har sina grundläggande behov tillfredsställda och därav även har möjlighet att fundera över och ägna sin tankeverksamhet åt andra saker. Generellt sett fokuserar pakistanier mer på de egna intressena, och menar därav att problematiken kring exempelvis barnarbete inte är deras sak att lösa.¹⁴⁰

Vidare besväras inte heller fabriksägare av att ha barn anställda, det enda som bekymrar arbetsgivaren är hur mycket pengar som verksamheten inbringar. Detta är inte en konsekvens av brist på utbildning, utan helt enkelt ett annat sätt att tänka. Som ovan nämnts, tänker asiater och pakistanier generellt sett främst på sig själva och den närmsta sfären, och bryr sig mindre om vad som försiggår bortom dess gränser. Detta avspeglar sig även vid ratificeringen och implementeringen av konventionerna. De som beslutar att en ratificering skall ske kan hävda att barnarbete måste bekämpas, samtidigt som de har barnarbete i sina egna hem.¹⁴¹

Pakistan är till stora delar en muslimsk stat vilket återspeglas i konstitutionen då denna klargör att ingen lag eller reglering får strida mot islamistiska värderingar och i det fall detta inträffar skall lagen tas bort. Vid införandet av *Bonded Labor System (Abolition) Act* ansågs denna lag uppmana människor att ingå överenskommelser, något som bedömdes strida mot bra affärsverksamhet och islamistiska värderingar. Detta tankesätt fick till en början medhåll av det pakistanska domstolsväsendet, men ståndpunkten ändrades dock genom en advokats omfattande arbete med att få regeringen att förstå att skuldslaveri ej skall tillåtas då dess förekomst verkar starkt negativ på det pakistanska samhället och av den anledningen ej skall kunna anses strida mot det islamistiska synsättet.¹⁴²

För många är det även svårt att förstå hur föräldrar kan låta sina barn arbeta i stället för att gå i skolan och ha en normal barndom. I det pakistanska samhället förväntar sig dock föräldrar som driver egna verksamheter att barnen skall arbeta hos dem. Andra tar lån av arbetsgivaren, vilket sedan återbetalas med barnen som arbetskraft. Tillvägagångssättet är utbrett och accepterat hos befolkningen, många är fattiga och finns ej tillräckliga finansiella medel får barnen arbeta. Att barnen skaffar sig yrkesfärdigheter från tidig ålder är av många ansett som

¹⁴⁰ A. Jillani, Advocate Supreme Court, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-14.

¹⁴¹ A. Jillani, Advocate Supreme Court, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-14.

¹⁴² S. Tauqir, ILO - National Project Coordinator, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-15.

en bättre förberedelse för framtiden än skolgång men i de flesta fall är arbetsmiljön och arbetsdagens längd ytterst tvivelaktiga, och ”anställningens” varaktighet är oftast på obestämd tid.¹⁴³ Även detta är ett exempel på ett annat sätt att tänka, vilket måste förändras om problematiken med minderåriga i arbete skall kunna bekämpas.¹⁴⁴

Ytterligare en relevant aspekt för barnarbetet i Pakistan är den traditionella familjestrukturen. I familjer där barnen arbetar i stället för att gå i skolan, har i många fall även föräldrarna en liknande bakgrund. Särskilt vanligt är det bland kvinnorna att vara utbildade. Samtidigt har de dessutom traditionellt sett en underlägsen roll i familjen, vilket gör att de har en mer begränsad möjlighet att påverka familjesituationen. Det är även vanligt att kvinnorna inte tillåts arbeta. Hade kvinnorna haft en starkare roll i familjen, hade dels arbetslösheten bland den vuxna befolkningen minskat, vilket i sin tur hade bidragit till att en mindre andel barn hade behövt att arbeta.¹⁴⁵

I Pakistan har befolkningen nästintill obefintlig tillit till regeringen; invånarnas uppfattning är att makthavarna agerar utefter sina egna intressen snarare än för landets bästa. Detta bidrar till frustration och en känsla av maktlöshet. Folket bevakar sina egna intressen, liksom regeringen, men tar inte på sig något ansvar utöver det. Om det är något som är fel i landet är det alltid någon annans fel och någon annans ansvar att lösa.¹⁴⁶

¹⁴³ SPARC, The state of Pakistan's children 2005, 2006, s. 87.

¹⁴⁴ M. S. Chaudhry, ILO - Senior Programme Officer, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-15.

¹⁴⁵ M. Talpur, President BLLF Society, intervju Mirpurkhas Pakistan, 2006-11-21.

¹⁴⁶ A. Jillani, Advocate Supreme Court, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-14.

5 Förbättringsstrategier

Pakistan ligger i dag långt efter på samtliga berörda punkter beträffande en full implementering av de internationella konventionerna. Faktorer som påverkar är många och landet behöver inte bara förbättra sina befintliga resurser utan även inhämta nya krafter och framförallt en vilja att åstadkomma förändringar i syfte att reducera, och på sikt helt eliminera, förekomsten av de värsta formerna av barnarbete i landet.

5.1 Politik

För att kunna åstadkomma en förändring beträffande problematiken kring barnarbete och barn involverade i skuldslaveri i Pakistan krävs en attitydförändring; landets invånare måste bli mer engagerade i frågan.¹⁴⁷ För att uppnå positiva resultat krävs även samarbete från olika samhällsskikt, såväl regering, privata sektorn som folket bör vara engagerade och arbeta för ett gemensamt mål för att eliminera det farliga och skadliga barnarbetet.¹⁴⁸ Politiker måste se allvarligt på problemen och angripa dem från såväl distriktsnivå som provinsiell och federal nivå.¹⁴⁹

Vidare behöver rättssystemet för området av barnarbete utvecklas. Det kommer att ta tid, och det kommer att bli en stor utmaning för regeringen, men ytterligare lagar om barnarbete måste genomdrivas då lagarnas omfattning är ett stort problem. Exempelvis innefattas ej barnarbetare som är sysselsatta inom den informella sektorn av de nationella lagarna. Faktum är dock att betydande delar inom den formella sektorn inte heller omfattas av regelverket; enligt lag tillåts barn ej arbeta i fabriker men om arbetet utförs hos underleverantörer, vilket ofta är fallet, omfattas barnen ej av lagligt skydd. De arbetsrättsliga lagarna rörande barnarbete bör ses över så att alla landets arbetande barn omfattas, och att lagarna därigenom står i direkt korrelation med de ratificerade konventionernas regleringar.¹⁵⁰ För att lagarna skall få önskad effekt måste även inspektionsförfarandet utökas. I nuläget återfinns ett mycket

¹⁴⁷ A. Jillani, Advocate Supreme Court, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-14.

¹⁴⁸ S. Tauqir, ILO - National Project Coordinator, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-15.

¹⁴⁹ SPARC, The state of Pakistan's children 2005, 2006, s. 126.

¹⁵⁰ A. Jillani, Advocate Supreme Court, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-14.

få antal *Labour Inspectors* i landet vars arbete omfattar inspektion av arbetsmiljön i allmänhet och är således ej specifikt inriktad på de arbetande barnen. Inspektörerna har vidare fått kritik för att vara korrupta och att de inte arbetar utefter barnens bästa. Dessutom har vissa provinser i landet valt att avlägsna den redan begränsade inspektionen.¹⁵¹ Vidare bör olovligt utnyttjande av barn i arbetssituationer innebära hårdare straff än vad det gör i nuläget. Vissa lagar har både fängelse och böter som möjliga påföljder, men det är enbart ringa böter utan någon adekvat rättegång som utställs i de få fall av fällande domar som har förekommit.¹⁵²

För att åstadkomma förbättringar i Pakistan är det viktigt att nå ut till folket och visa att de själva kan åstadkomma förändringar om bara viljan och motivationen finns där. Det är viktigt att kunna övertyga varandra att det är möjligt att påverka sin situation. När väl initiativ tagits, och folket har gjort vad de kan, är de redo att få hjälp utifrån, inte innan dess eftersom de då alltid blir beroende av hjälp.¹⁵³

Grundtanken med de internationella konventionerna är att landet skall ratificera konventionen och sedan implementera regleringarna i landet. Ratificering av internationella konventioner skulle kunna ses som ett första steg för att bekämpa barnarbetet, det är dock ingen ovanlighet att löften avges men att inga konkreta åtgärder vidtas.¹⁵⁴ Sanktioner skall inte vara nödvändiga då det borde ligga i varje lands intresse att ta hand om sin unga befolkning. Detta är dock ett naivt synsätt, som inte går att applicera på länder som Pakistan. Konventioner ratificeras, men ingenting händer. Det hade dock säkerligen varit annorlunda om övervakningen av konventionens efterlevnad varit mer omfattande samt att medlemsländer döms till påföljder, förslagsvis finansiella sådana, vid överträdelse av den ratificerade konventionens regleringar eller vid ovilja att genomföra implementeringen.¹⁵⁵ Det behövs internationella påtryckningar för att förändringar skall kunna ske. Kommittéerna för de internationella konventionerna bör ta ett större ansvar och en mer pådrivande roll för de länder som inte fullföljer implementeringarna.¹⁵⁶ Så länge folket i Pakistan inte kämpar för

¹⁵¹ M. S. Chaudhry, ILO - Senior Programme Officer, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-15.

¹⁵² S. Tauqir, ILO - National Project Coordinator, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-15.

¹⁵³ N. Dogar, IMAC - Chief Executive, intervju Sialkot Pakistan, 2006-11-16.

¹⁵⁴ International Labour Office, *The end of child labour: Within reach*, 2006, s. 15.

¹⁵⁵ A. Jillani, Advocate Supreme Court, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-14.

¹⁵⁶ S. Panhwar, Advocate, intervju Mirpurkhas Pakistan, 2006-11-24.

sina rättigheter och så länge övriga världen inte på allvar reagerar på vad som försiggår i landet, kommer det inte att ske någon förändring.¹⁵⁷

Nationella projekt som initierats och genomförts i olika delar av landet bidrar till att arbetande barn helt eller delvis avskiljs från sitt arbete. De kan även bidra till att sprida tanken på att situationen skulle kunna vara annorlunda och att en förändring är möjlig. Dessa projekt omfattar dock en väldigt begränsad del av de arbetande barnen i Pakistan och de är dessutom oproportionerligt kostsamma. Projekten kan visserligen fungera som ett komplement vid arbetet med att eliminera det exploaterande barnarbetet, men är inte rätt sätt att angripa problemet. I stället bör lärdom tas av länder som har lyckats med att avskaffa barnarbetet, liknande metoder borde kunna fungera även i Pakistan. I europeiska länder såsom exempelvis Sverige och Storbritannien löstes inte barnarbetsproblematiken genom regeringsfinansierade projekt.¹⁵⁸

Problematiken kring barnarbete löstes inte heller av lagstiftning i frågan; faktum är att barnarbetet i Sverige eliminerades i och med att industrierna mekaniserades och att arbetsuppgifterna blev alltför komplicerade för barnen; det var numera enbart de äldre barnen och de vuxna som klarade av att utföra arbetsuppgifterna. Detta skedde innan den första svenska lagstiftningen mot barnarbete utformades. Barnarbetet i Sverige försvann således eftersom barnen utgjorde en olönsam och oanvändbar arbetskraft.¹⁵⁹ I och med att endast de äldre barnen sysselsattes, blev det ofta en lång övergångsfas mellan skolgång och anställning. Barnarbetslösheten i denna mellanfas sågs som ett problem, varför det till och med förekom diskussioner om en arbetsförmedling enbart inriktad på barn. Problemet löstes dock delvis så småningom genom en förlängning av barnens skolgång samt införande av allmän skolplikt.¹⁶⁰ Storbritannien utgör ett annat exempel på ett land som kommit tillrätta med problematiken kring barnarbete. Under industrialiseringen på 1800-talet utgjorde barnen en stor del av den totala arbetskraften. Antalet arbetande barn minskade inte förrän mot slutet av århundradet i samband med att den första statliga utbildningen infördes.¹⁶¹

¹⁵⁷ M. Talpur, President BLLF Society, intervju Mirpurkhas Pakistan, 2006-11-21.

¹⁵⁸ A. Jillani, Advocate Supreme Court, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-14.

¹⁵⁹ E. L. Bjurman et al., Barnhistoria – Om barns villkor förr, 1981, s. 113.

¹⁶⁰ E. L. Bjurman et al., Barnhistoria – Om barns villkor förr, 1981, s. 84ff.

¹⁶¹ International Labour Office, The end of child labour: Within reach, 2006, s. 20.

5.2 Fattigdom

Fattigdomen i landet är, som redan nämnts, en av de största bidragande faktorerna till barnarbetet i dag. Ungefär 24 % av den pakistanska befolkningen lever idag under existensminimum.¹⁶² Så länge implementeringen av de internationella konventionerna och dess arbetsrättsliga regleringar ej betraktas som en ytterst väsentlig fråga, kommer varken fattigdomen eller barnarbetssituationen i landet att förbättras.¹⁶³

Ratificeringarna av Barnkonventionen och ILO-konventionerna 138 och 182 är små steg i rätt riktning mot elimineringen av de värsta formerna av barnarbete i Pakistan. Godkännandet av konventionerna innebär dock inte att regleringarna i fråga automatiskt kommer att utgöra en betydande eller minskande faktor i kampen mot barnarbetets förekomst. Införlivandet av regleringarna är det centrala i frågan och det är den huvudsakliga punkten som Pakistan ej fullföljer. Ratificeringen utgör således endast ett första steg i rätt riktning men tyngdpunkten måste därefter ligga vid att få implementeringen att fungera i praktiken. Det är dock inte enbart den pakistanska regeringen som inte betraktar frågan som en prioritet, likaså den fattigdomsdrabbade befolkningen försummar problemet. Även om viljan finns, har folket ej råd, kraft eller kunskap om hur ett förverkligande av konventionerna skall ske. Deras egen och deras familjers överlevnad måste gå före allt. Genom att minska gapet mellan de fattiga och de rika och få befolkningen att bland annat betala skatter, kan landet på sikt återigen komma på fötter. Problemet återfinns dock ej endast i fattigdomen. I stället behöver och bör regeringens politiska målsättningar och strategier förändras och förbättras. Detta kommer på sikt åstadkomma en central utveckling gällande utbildning och därmed ett framsteg i kampen mot fattigdomen och barnarbetet.¹⁶⁴

I kombination med utbildning kommer såväl landets som familjernas ekonomi förbättras och följaktligen barnarbetet att minska. Skolgången reducerar inte bara de antal timmar barnet kan arbeta per dag utan dess införande står även i direkt korrelation till en sänkning av fattigdomen i landet; i och med att barnarbetet minskar i landet ökar även BNP per capita. En sammanlänkning mellan arbete mot fattigdomen i landet och införandet av obligatorisk

¹⁶² S. Tauqir, ILO - National Project Coordinator, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-15.

¹⁶³ A. Jillani, Advocate Supreme Court, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-14.

¹⁶⁴ S. Tauqir, ILO - National Project Coordinator, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-15.

skolgång med mer precisa och förbättrade regleringar, kan således på sikt komma att föranleda en förbättrad situation i landet i det stora hela.¹⁶⁵

Eliminering av barnarbete och en minskning av fattigdomen bland befolkningen går följaktligen hand i hand, men sambandet kan inte på något sätt ske automatiskt. Politiken spelar en betydelsefull roll och den måste vara ändamålsenlig såväl som rationell.¹⁶⁶ Elimineringen av barnarbete är som mest effektiv då strategier öppnar upp nya vägar av möjligheter för den fattiga delen av befolkningen. ILO-konvention 182 stadgar att internationellt samarbete skall vidtagas i syfte att få regleringarna att fungera i praktiken och därmed utrota fattigdomen, införskaffa allmän undervisning samt få bistånd till såväl ekonomisk som social utveckling. Om fokusering sker på utveckling av dessa punkter och därutöver ett adekvat införlivande av de internationella konventionerna genomförs, skulle detta innebära fler möjligheter för barn att undkomma det alltför tidiga inträdet på arbetsmarknaden och därigenom minska barnarbetets förekomst i landet.¹⁶⁷

5.3 Utbildning och kunskapspridande

Utbildning som en förbättringsstrategi i kampen mot barnarbete är en betydelsefull faktor och även den mest effektiva. Genom att göra utbildningen i landet obligatorisk och kostnadsfri skulle familjerna ha de finansiella förutsättningarna att sända barnen till skolan, där de skulle förse med de nödvändiga kunskaper och färdigheter för att kunna erhålla en anställning med bättre arbetsförhållanden som vuxna. Att skolgången är obligatorisk är dock ej tillräckligt, den måste dessutom vara såväl förtroendeingivande, som kvalitativ och relevant. I en sådan situation skulle barnen erhålla såväl kännedom som kunskap om sina rättigheter och de lagar som finns på området och därigenom ges möjlighet att ta tillvara på dessa. Dessvärre är utbildningsnivån i dagens Pakistan långt ifrån detta stadium; analfabetismen bland den vuxna befolkningen i landet ligger på höga 38 %, varpå ett mycket lågt antal av befolkningen har vetskap om sina grundläggande rättigheter.¹⁶⁸

¹⁶⁵ International Labour Office, *The end of child labour: Within reach*, 2006, s. 10.

¹⁶⁶ M. Talpur, President BLLF Society, intervju Mirpurkhas Pakistan, 2006-11-21.

¹⁶⁷ A. Jillani, Advocate Supreme Court, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-14.

¹⁶⁸ A. Jillani, Advocate Supreme Court, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-14.

Skolorna behöver genomgå obligatoriska och frekventa övervakningar där undervisningen ses över och förbättras på de punkter som är bristfälliga. Därutöver bör tyngdpunkten läggas vid att göra utbildningen relevant utefter landets behov. De praktiska utbildningarna bör sammanlänkas med de tidigare skolorna. Så länge skolgången ej utmynnar i bättre arbeten efter avslutade studier kommer föräldrarna att fortsätta sända sina barn till arbeten vid en tidig ålder.¹⁶⁹ Regeringen är således tvungna att inse att barnen utgör en viktig tillgång för landets framtid, och att barnen därav bör erbjudas kostnadsfri kvalitetsutbildning, i enlighet med de internationella konventionernas regleringar, i stället för att sysselsättas i arbete.¹⁷⁰

Kunskapen om vikten av utbildning är även den otillfredsställande i dagens Pakistan. Såväl barn som vuxna behöver informeras om varför skolgång bör fullföljas. Därutöver måste skolorna bli fler till antalet och därmed bli mer lättåtkomliga för den stora massan av befolkningen, lokalerna behöver rustas upp och lärarna utbildas. Lärare i såväl de allmänna som privata skolorna undervisar i första hand för att de är tvungna och inte för att de vill, något som försämrar undervisningen markant. Förändringarna i utbildningssystemet och i de arbetsrättsliga regleringarna påverkar varandra. Drastiska förändringar behöver genomföras inom båda områdena i syfte att åstadkomma den effekt som konventionerna avser. Då utbildningen efter en viss ålder idag kostar pengar och därigenom belastar familjeekonomin, arbetar många barn i stället eftersom de då snarare bidrar till att förbättra, i stället för att försämra, familjesituationen. Om regeringen skulle tillägna utbildningen i landet mer resurser, skulle detta leda till att befolkningen även lättare skulle ha möjlighet att efterleva de arbetsrättsliga regleringar som finns i landet. Utbildningssystemet bör utvecklas på såväl distriktsnivå som provinsiell och federal nivå. Idag är utbildning endast obligatorisk inom vissa provinser, och då enbart till en viss ålder, och inte ens i dessa områden är tillämpningen i närheten av fullständig. Regeringen bör ta problematiken på allvar och målmedvetet tillämpa de regleringar som de internationella konventionerna konkretiserar. Makthavarna bör påvisa att deras prioriteringar har förändrats och därigenom skapa ett engagemang och en förändringsvilja hos den övriga befolkningen. Prioriteter bör utgöras av införande av kostnadsfri och obligatorisk skolgång där böcker och uniformer tillhandahålls med statliga resurser och där barnen står i centrum. Problematiken utgörs dock delvis av den bristfälliga tillgången till resurser. Pengar behöver investeras i skolor och utbildning snarare än inom militären, vilket är fallet i den militärdiktatur som landet i nuläget befinner sig i. Brister i

¹⁶⁹ M. S. Chaudhry, ILO - Senior Programme Officer, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-15.

¹⁷⁰ SPARC, The state of Pakistan's children 2005, 2006, s. 126.

skolsystemet resulterar i att barnen i stället arbetar. Undervisningen bör därför vara kostnadsfri och lärarkåren måste ha ett större engagemang inför sitt yrke samt själva inneha en adekvat utbildningsnivå.¹⁷¹

Utbildningen går även hand i hand med fattigdomen i Pakistan. Genom att vidtaga åtgärder i syfte att minska fattigdomen i landet kommer även föräldrarna i längden att ha de ekonomiska möjligheterna att sända sina barn till skolan i stället för arbetet. Tyngdpunkterna bör ligga i att göra det möjligt för barnen att åtnjuta en normal barndom. Detta kan bland annat förverkligas genom ett noggrant införlivande av de internationella konventionerna. En medvetenhet om rättigheterna barnen har enligt dessa regleringar måste nå ut och det mest effektiva och bästa sättet är genom kunskap från utbildning. Denna kunskap gäller även arbetsgivare, då även de behöver inse deras sociala ansvar att se till att barnen går i skolan i stället för att arbeta.¹⁷²

5.4 Kulturella aspekter

De kulturella tankestrukturerna beträffande barnarbetet i Pakistan kan förändras, och det är också en nödvändighet för att åstadkomma förbättringar i landet. För att åstadkomma denna förändring krävs dock att invånarna blir medvetna om problematiken kring barnarbete och därigenom blir motiverade att göra någonting åt situationen. Detta kan ske genom medvetandegörandekampanjer som främst riktas till arbetsgivare och föräldrar, men även till folket och andra berörda intressenter. Vid tillräckligt frekvent exponering av informationen kan tankeprocesserna förändras, invånarna måste förstå att barnarbete är ett problem som är hela befolkningens ansvar att lösa.¹⁷³

Det är av största vikt att arbetsgivare och fabriksägare samarbetar med övriga samhället i frågan om att eliminera det exploaterande barnarbetet. Om arbetsgivarna anser det vara tillbörligt att anställa barn som arbetskraft kommer tillvägagångssättet att fortgå. I nuläget finns det till exempel kryphål i lagarna vilket medför att barnen arbetar hos underleverantörer i stället för i fabrikena. Om arbetsgivarna däremot är samarbetsvilliga i kampen mot

¹⁷¹ M. S. Chaudhry, ILO - Senior Programme Officer, intervju Islamabad Pakistan, 2006-11-15.

¹⁷² Mirwara, Lärare, intervju provinsen Sindh Pakistan, 2006-11-23.

¹⁷³ SPARC, The state of Pakistan's children 2005, 2006, s. 127.

barnarbetets förekomst, kommer de själva se till att deras verksamheter är fria från barnarbete samt även verka påtryckande mot dem som fortsätter att anställa barn.¹⁷⁴

Som nämnts ovan, har de pakistanska kvinnorna traditionellt sett en underlägsen roll i familjen. I delar av landet arbetar olika organisationer¹⁷⁵ med att uppmärksamma kvinnorna, och ge dem information om utbildning samt om kvinnors rättigheter. Många av kvinnorna är oftast inte medvetna om sina rättigheter, varför det är en mycket viktig uppgift att upplysa dem om deras situation samt hur den skulle kunna se ut. Eftersom kvinnorna generellt sett spenderar mer tid med familjens barn, är det även de som tydligare ser konsekvenserna med att barnen arbetar. Om kvinnorna får mer inflytande i familjerna samt får information om vikten av utbildning, har de en stor och viktig möjlighet att påverka huruvida barnen skall arbeta eller ej.¹⁷⁶

¹⁷⁴ International Labour Office, *The end of child labour: Within reach*, 2006, s. 18.

¹⁷⁵ Exempelvis BLLF Society, Mirpurkhas.

¹⁷⁶ M. Talpur, President BLLF Society, intervju Mirpurkhas Pakistan, 2006-11-21.

6 Diskussion och slutsatser

Barnarbete sker runt om i världen i åtskilliga former och dess lösning är varken självklar eller enkel. Pakistan står i dag i en situation där landet måste finna en väg ut ur problemet innan det förvärras ytterligare. Barnen lider och fattigdomen bland befolkningen är påtaglig. För att en förbättring skall kunna ske måste viljan att förändra infinna sig.

6.1 Diskussion

Stora delar av regeringen försummar problematiken kring barnarbete. Detsamma gäller även majoriteten av den övriga befolkningen. Motstånd till en eliminering av det exploaterande barnarbetet återfinns i alla samhällsskikt; regeringsrepresentanter har sannolikt barnarbetare i sina egna hem, arbetsgivare håller nere produktionskostnader genom att anställa barn som arbetskraft och föräldrar går miste om en ansenlig del av familjeekonomin då barnen inte arbetar. De som inte kan se någon direkt positiv effekt för egen del, till följd av ett avvecklande av barnarbetets förekomst, kommer inte heller att vara motiverade att kämpa för ett säkerställande av barnens rättigheter.

Dessa tankestrukturer måste förändras. Ett samarbete, som representerar hela landets befolkning, måste inledas. Makthavarna är de som bör ta det första steget i ett sådant samarbete, vilket dock kan vara problematiskt med hänsyn till befolkningens bristande förtroende för landets ledare. Om befolkningen hade haft större inflytande över vilka som skulle styra landet, hade även förtroendet för makthavarna infunnit sig, vilket även hade lett till att problem såsom barnarbete hade kunnat angripas på ett mer effektivt sätt.

I dagsläget försummar och förnekar regeringen barnarbetets förekomst och omfattning. Det uppges att antalet barnarbetare uppgår till cirka 3 miljoner, medan andra organisationer, såsom exempelvis ILO, framhåller att antalet är minst det tredubbla. Regeringen förnekar även förekomsten av barnarbete inom den formella sektorn, då de menar att det där finns lagar och inspektörer som säkerställer detta. I den informella sektorn framhåller de vidare att det inte heller existerar något barnarbete eftersom barnen där kombinerar skolgång med att hjälpa

sina föräldrar inom exempelvis jordbruket, och att det därför inte kan falla under en sådan kategori. Faktum är dock att majoriteten av barnarbete förekommer inom den informella sektorn, vilken är som mest utbredd på landsbygden. Möjligheten för barnen att erhålla utbildning är som mest begränsad i dessa områden, varför en kombination mellan arbete och skolgång för dessa grupper är ytterst osannolik.

Att regeringen ratificerar internationella konventioner, såsom Barnkonventionen och ILO-konventionerna 138 och 182, är troligen en konsekvens av internationell påverkan. Landet vill ingiva ett gott intryck för omvärlden, men främst utgör de finansiella fördelar som erbjuds vid ratificering och införlivande av konventionerna en avgörande faktor. Det är givetvis positivt om förmåner, såsom GSP+, medför att länder börjar intressera sig för frågor som berör mänskliga rättigheter; faran är dock att Pakistan kommer att sända fiktiva rapporter om uppiktade förbättringar till konventionskommittéerna för att därigenom ”uppfylla” kraven som ställs. Detta förbättrar inte situationen för de arbetande barnen, på sin höjd kan det få makthavarna att tvingas fundera över faktumet att andra nationer ser barnarbetets förekomst som ett problem. En annan väg att gå hade varit att införa sanktioner för de medlemsstater som ej uppfyller de krav vilka konventionerna ställer. Hade övervakningen av konventionernas efterlevnad genomförts på ett mer noggrant och adekvat sätt, hade länder inte kunnat undkomma ansvaret genom fiktiva rapporter, och därigenom fått välja mellan att genomdriva förbättringar alternativt åläggas finansiella straffåtgärder. Risken med detta förfarande är dock att färre länder, med rädsla för ekonomiska sanktioner, hade ratificerat konventionerna i det första läget.

En effekt av implementeringsarbetet av ILO-konvention 182 har varit att ett antal branscher, genom programmet TBP, har kategoriserats som särskilt farliga och skadliga, däribland tillverkningen av glasarmband. Detta har, som beskrivits ovan, föranlett ett projekt vars primära syfte var att eliminera förekomsten av arbetande barn inom tillverkningen. Huvudsyftet har dock förändrats från ”eliminering” till ”reducering”, vilket har medfört att konventionens initiala budskap har urvattnats. Att målet med projektet är att enbart reducera arbetsdagens längd snarare än att helt skilja barnen från sitt arbete är absurt. Om ett yrke anses vara gravt hälsofarligt, kommer barnen ådra sig skador och andra följdverkningar av arbetet vare sig de arbetar hela eller halva dagar. Att dessutom ha som mål att enbart innefatta hälften av de arbetande barnen i projektet ger tydliga signaler till distriktsregeringen, som senare skall överta ansvaret, att målsättningen kan hållas låg och att det är oväsentligt om barnen fortsätter

att sysselsättas inom yrket eller ej. Om ILO, organisationen som själva har skapat konvention 182 och därigenom belyst vikten av att barn inte skall arbeta inom farliga och skadliga yrken, har en sådan bristande motivation att kämpa för sin sak, kommer med all säkerhet distriktsregeringen, en statlig institution som är känd för sin ineffektivitet och ovilja att genomföra frågor som denna, att göra betydligt mindre för att åstadkomma förbättringar för de arbetande barnen inom glasarmbandsindustrin.

Expertkommittén anmärker i sina *Individual Observations* att Pakistan har flera miljoner tvångsarbetare, av vilka många är barn. *Bonded Labor System (Abolition) Act* antogs år 1992 som en följd av ratificeringen av Barnkonventionen, men det var många år sedan nu, utan att tillräckliga åtgärder har vidtagits för synbara resultat. En viktig anledning till varför så inte är fallet är misslyckandet med att bilda fungerande *Vigilance Committees*. Flertalet källor menar att dessa är korrumperade, vilket beror på regeringens medvetna sammansättning av kommittérepresentanter, vilka alla utgörs av industriägare, feodalherrar eller andra högt uppsatta personer som helt saknar viljan att kämpa emot problematiken med tvångsarbete. För att komma tillrätta med detta problem bör kommittéerna innefatta representanter från arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer, vilket Expertkommittén framhåller i sina *Individual Observations*. Det bör även säkerställas att det återfinns kommittéer i alla områden i syfte att lagen skall kunna tillämpas utefter de grunder från vilka den bildades.

Vidare utgör kontrollen över de arbetsrättsliga lagarna ett problem. Pakistan framhåller i den senaste rapporten till Kommittén för barns rättigheter att antalet *Labour Inspectors* utökats till 23 663 stycken, vilket har resulterat i 10 632 åtal av vilka 2 129 lett till fällande domar. Detta är en oacceptabelt låg siffra i förhållande till hur många barn som arbetar i landet. I genomsnitt har alltså knappt varannan inspektör åtalat varsin arbetsgivare och enbart var tionde inspektör har anmält ett enda fall som har bidragit till en fällande dom. Att de fällande domarna i de flesta fall dessutom handlar om ringa böter utan någon adekvat rättegång förbättrar inte situationen. Att inspektörernas arbete inte har utmynnat i fler domar tyder, liksom mycket annat i Pakistan, på korruption. För att komma tillrätta med övervakningsförfarandet av de arbetsrättsliga lagarna bör antalet inspektörer utökas, ännu viktigare är dock att tillsättningen av dem sker på ett adekvat sätt samt att de utgörs av människor som har en genuin vilja att komma tillrätta med problematiken kring barnarbetet i dagens Pakistan.

Ytterligare ett av de stora problemen med det utbredda barnarbetet i Pakistan är att alternativen till arbete på många håll inte existerar. Fattigdom i kombination med ett ytterst bristfälligt utbildningssystem leder till en utvidgad förekomst av barnarbete och gör det svårt att komma runt problemet. Barnens rätt till utbildning har fastställts gång på gång genom de internationella konventionernas regleringar. Barnkonventionens artikel 32 stadgar inte bara skydd mot ekonomiskt utnyttjande utan anger även att inga barn skall tvingas utföra arbete som kan hindra deras utbildning. Detta fastställs även i ILO-konvention 182 där det i artikel 7 kan utläsas att varje medlemsstat skall vidta effektiva och tidsbestämda åtgärder för att tillgodose tillgång till kostnadsfri grundskoleutbildning för alla barn som har avlägsnats från de värsta formerna av barnarbete. Rätten till utbildning föreskrivs vidare i ILO-konvention 138, artikel 2:3, vilken stadgar att obligatorisk skolgång skall vara fullgjord innan lättare arbete får utföras för personer mellan 13-15 år. Ett sådant arbete får ej heller inneha en negativ inverkan på barnens skolgång, deras deltagande i program för yrkesutbildning eller deras förmåga att tillgodogöra sig de kunskaper vilka de erhåller i undervisningen. I dagens Pakistan är utbildningen dock endast obligatorisk upp till grundskolan och då endast i vissa delar av landet och kostar dessutom pengar i form av böcker och uniformer. I ett land där fattigdomen är vida utbredd och infrastrukturen bristfällig, är detta en omöjlig situation om Pakistan skall kunna åstadkomma en utbildad och mer medveten befolkning.

Pakistans lagstiftning står därmed i direkt kontrast till ovan nämnda regleringar då obligatorisk skolgång ej har införts i hela landet. Vidare är även antalet skolor i landet synnerligen lågt, vilket utgör en aspekt som måste förändras. Detta uppmärksammas av Expertkommittén i deras framlagda *Direct Requests* där det kan utläsas att antalet närvarande barn i undervisningen är lågt, utbildningssystemets infrastruktur är dålig, tillgången till skolor är otillräcklig och att landet lider brist på utbildade och kvalificerade lärare. Det räcker dock ej att utbildningen görs obligatorisk och mer lättillgänglig, den behöver även vara helt kostnadsfri samt tillhandahålla adekvata kunskaper för arbetslivet för att fullt ut stämma överens med konventionernas regleringar. Systemet behöver såväl förbättras som omarbetas i syfte att göra utbildningen relevant för det kommande yrkeslivet. Vidare krävs även en sammankoppling mellan de yngre och de övre skolåren i syfte att få barnen att fortsätta sin skolgång ytterligare år i stället för att börja arbeta vid en tidig ålder. På detta vis tillägnas de färdigheter och kunskaper, vilket i sin tur skapar skickligare yrkesutövare och därmed ger landet en bättre och mer kompetent arbetspool. Ett sådant utbildningssystem kan följaktligen

på sikt åstadkomma såväl en minskning av barnarbetets förekomst som ekonomiska förbättringar i landet.

Barn som tvingas arbeta som skuldsav, till följd av att deras föräldrar tagit ett lån av arbetsgivaren, kategoriseras som en av de värsta formerna av barnarbete där barn utnyttjas till fullt av sina arbetsgivare. Därmed står även detta i konflikt med de arbetsrättsliga regleringarna i såväl Barnkonventionens artikel 32 som ILO-konventionen 182. Här fastställs inte bara att det skall vara förbjudet att sysselsätta barn inom arbeten som kan skada deras hälsa och utveckling, det fastställs även att de ej får utnyttjas ekonomiskt. Vidare skall staterna vidta de åtgärder som krävs för att skydda barnen. Pakistan har dock misslyckats med detta då de nationella lagarna ej uppfyller konventionernas krav samtidigt som befolkningen ej är upplyst om barnens rättigheter. Den utbredda fattigdomen i landet har dock övertaget även på denna punkt då överlevnaden måste gå före efterlevnaden av konventionerna. Den onda cirkeln som skapas genom att barnarbete såväl orsakar som är resultatet av fattigdom måste brytas för att en förändring skall kunna ske. Vidare måste den kulturella och allmänna åsikten om att barnarbete är ekonomiskt givande och nyttigt för barnen förändras. Kännedom om att barnarbetets förekomst inte förbättrar ekonomin utan snarare pressar ner lönerna måste spridas till allmänheten, samtidigt som familjerna måste uppmärksamma problemet med att en ökad arbetspool genom stora familjer pressar ner lönerna ytterligare.

De internationella konventionernas regleringar är sålunda ineffektiva men deras budskap är klart; barnarbetet kan ej fortsätta och för att detta skall fungera måste länderna införliva regleringarna fullt ut. En del av lösningen ligger således i att befolkningen måste inneha kunskaperna om såväl varför som hur detta skall gå till. Så länge uppfattningen finns att en eliminering av barnarbetet är negativt för familjerna och landet, kommer såväl nationella lagar som de internationella konventionerna förbli otillfredsställt implementerade och vagt efterlevda. Barn är inte byggda för hårt arbete, varken fysiskt eller psykiskt och det är deras rätt att få en normal barndom. Barn arbetar av anledningar över vilka de själva ej har kontroll, utan som är skapade av de vuxna i samhället, varpå det torde vara deras sak och skyldighet att åtgärda. Problemet kräver genomtänkta lösningar som således grundar sig på väl omfattande kunskaper på samtliga områden inom politik, utbildning, ekonomi och kulturella aspekter etcetera hos människor från alla nivåer i samhället. Dessa kunskaper kommer på sikt att utgöra ett viktigt hjälpmedel vid implementeringen av de internationella konventionernas regleringar då människorna har givits en anledning och kännedom till efterlevnaden av dem.

Något som krävs då barnen naturligt själva ej kan rå på de orsaker och grunder som från början startat problemet.

En annan orsak till varför de internationella konventionerna, såsom Barnkonventionen och ILO-konventionerna 138 och 182, ej fungerar i Pakistan är att de är utvecklade efter västerländska värderingar och därav inte anpassade till pakistansk kultur och tankesätt. I ett land med miljontals arbetande barn och andra svåra problem kan det te sig otänkbart att ställa krav som ligger så oerhört långt ifrån landets verklighet. Det kan säkerligen vara svårt för den pakistanska regeringen, som är ansvarig för ratificeringen av konventionerna, att ta till sig innehållet av konventionerna. Om de inte anser att det finns en rimlig chans till att uppnå konventionsmålen, kanske motivationen att överhuvudtaget göra någonting försvinner helt. Det kommer säkerligen att ta tid, men det måste det även få göra om Pakistan skall kunna åstadkomma långsiktiga och bestående förändringar. Enbart det faktum att konventionerna har ratificerats gör att regeringen och den övriga befolkningen får igång tankeverksamheten kring förekomsten av barnarbete i landet.

Studier av tidigare och nutida exempel visar att effektivt avskaffande av barnarbete är möjligt, förutsatt att problemet angrips från olika håll. Att landets ekonomi förstärks är inte den enda faktorn som påverkar minskningen av barnarbete. Förbättringar på arbetsmarknaden för den vuxna arbetskraften, förändringar på det tekniska området, minskning i antalet födselar, tillgänglighet till adekvata utbildningsmöjligheter, förändring av kulturella mönster samt rättsliga instrument med ett adekvat genomförande är alla viktiga aspekter som tillsammans kan medföra en betydande nedgång i andelen arbetande barn.

Beträffande den ekonomiska situationen i Pakistan är landet i sig inte fattigt. Problemet är dock att resurserna är ojämnt fördelade, alltför stor andel av den pakistanska ekonomin investeras på militära ändamål. Om barnarbete skulle förbjudas samt regleringarna genomdrivas i praktiken, skulle barn inte längre anses utgöra en del av den arbetsföra befolkningen. Idag är arbetslösheten bland den vuxna befolkningen hög vilket får som konsekvens att tidigt inträde i arbetslivet blir socialt accepterat då det annars är svårt att ta sig in på arbetsmarknaden. Genom en eliminering av barnarbetet i landet skulle Pakistans totala arbetsdugliga befolkning minska, vilket skulle bidra till en minskad arbetslöshet bland den vuxna befolkningen samt att även en större andel kvinnor fick möjlighet till arbete. Den mer bristfälliga tillgången på arbetskraft, i synnerhet billig sådan, skulle driva fabriksägarna till att

investera i moderna hjälpmedel vilket hade kunnat bidra till att minska barnarbetets förekomst. I dagens läge hämmas arbetsgivaren att investera i sådan då barnarbete är vida utbrett i landet. En teknologisk utveckling skulle i förlängningen medföra att barn ej längre förblir intressanta på arbetsmarknaden, vilket var precis vad som skedde i Sverige under 1800-talets senare hälft. I samband med detta infördes även obligatorisk skolgång i landet, i syfte att sysselsätta barnen då föräldrarna arbetade. Pakistan har visserligen redan ett utbildningssystem, men det är långt ifrån komplett och resurser och insatser måste tillföras för att skapa ett fungerande system som omfattar alla landets barn.

Det är således möjligt att åstadkomma positiva förbättringar. Om alla ovannämnda aspekter kombineras bildar detta en positiv cykel som dessutom kommer att vara självförsörjande. Först och främst skall barnarbete enligt lag förbjudas, vilket även måste genomdrivas. Vidare skall skolgång upp till cirka 14 års ålder göras obligatorisk. Även denna reglering behöver genomdrivas, och kvalitetsförbättringar i skolsystemet skall även göra utbildning attraktivt för fattiga barn och deras familjer. Detta skulle innebära att barns tillgänglighet på arbetsmarknaden skulle reduceras avsevärt. Arbetsgivare som tidigare använt sig av barn som arbetskraft skulle tvingas att anställa vuxna i deras ställe, vilket skulle leda till minskad arbetslöshet bland den vuxna befolkningen. Företag som tidigare haft barnarbete skulle förmås att investera i nya maskiner och andra hjälpmedel, som ytterligare hade minskat efterfrågan på barn som arbetskraft. De vuxnas löner och familjers totala inkomster skulle öka, och föräldrar skulle ha råd att investera i högre utbildning för deras barn. I detta nya jämviktsläge skulle familjer som skickar sina barn till arbete i stället för skolan betraktas med ogillande; den nya normen skulle vara barnens rättighet att inte arbeta och den reducerade allmänna förekomsten av barnarbete skulle upprätthållas av sig själv.

6.2 Slutsatser

Implementeringen, genomslagskraften och efterlevnaden av de internationella konventionerna är i dag mycket otillfredsställande i Pakistan. Landets korrupta politiska system och befolkningens ovilja att förändra och prioritera barnarbetsfrågan är påfallande och förhindrar såväl samhällets ekonomiska och teknologiska utveckling som en utbyggnad av det idag otillfredsställande utbildningssystemet. De nationella lagarna som bildats till följd av ratificeringarna brister i sin omfattning och har en minimal inverkan på

barnarbetsproblematiken i dagens Pakistan. Den otillfredsställande efterlevnaden visualiseras genom de till antalet alltför få fällande domarna inom området. Alla dessa faktorer utgör fundamentala orsaker till varför de arbetsrättsliga konventionsregleringarna inte fungerar i praktiken. De internationella konventionerna har således ej implementerats fullt ut och omedelbara åtgärder måste vidtagas i syfte att åstadkomma förbättringar i landet.

Samtliga samhällsklasser bland befolkningen måste inneha såväl kunskap som vilja att genomföra förändringar för att adekvata åtgärder skall kunna vidtas. Om ett förbud mot barnarbete och införande av kostnadsfri obligatorisk skolgång skulle genomdrivas i praktiken, skulle barn inte längre anses utgöra en del av den arbetsföra befolkningen. Landets totala arbetsdugliga befolkning skulle då minska, vilket skulle bidra till en minskad arbetslöshet bland den vuxna befolkningen. Detta faktum skulle driva upp lönerna och bidra till en förbättrad ekonomi för såväl familjerna som landet i sig självt. Den mer bristfälliga tillgången på arbetskraft, i synnerhet billig sådan, skulle driva fabriksägarna till att investera i ny teknologi. Den avancerade utrustningen skulle i förlängningen medföra att barn ej längre blev intressanta på arbetsmarknaden. En av nyckelfaktorerna är således att det inte bara krävs att en av komponenterna fungerar, samtliga faktorer måste samverka och tillsammans skapa en helhet, vilken i sin tur kommer att resultera i en eliminering av barnarbetet. För Pakistans del är det en lång väg dit, men det är trots allt en engångsinsats, som därefter kommer att vara bestående.

Referenser

Offentligt tryck

FN:s internationella konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, 1966.

FN:s konvention om barnets rättigheter, 1989.

ILO:s konvention (nr 138) om minimiålder för tillträde till arbete, 1973.

ILO:s konvention (nr 182) om förbud mot och omedelbara åtgärder för avskaffande av de värsta formerna av barnarbete, 1999.

SOU 1997:116 Barnets bästa i främsta rummet, 1997.

Litteratur

Bjurman, Eva Lis – Olsson, Lars – Persson, Birgit – Sandin, Bengt, 1981. *Barnhistoria – Om barns villkor förr*. Nacka.

Hammarberg, Thomas, 2003. *Mänskliga rättigheter: Konventionen om barnets rättigheter*. Stockholm.

International Labour Office, 2006. *The end of child labour: Within reach*. Genève.

Lehrberg, Bert, 2001. *Praktisk juridisk metod*. Fjärde upplagan. Uppsala.

SPARC, 2006. *The state of Pakistan's children 2005*. Islamabad.

Svenning, Conny, 2003. *Metodboken*. Femte upplagan. Eslöv.

Muntliga referenser

Achram 6 – Adidjimar 7 – Arib 8 – Bachu 13 – Bagoman 7 – Giori 8 – Katu 12 – Kimtio 5 – Koda 10 – Mina 7 – Rampiari 8 – Souk 8 – Tjaman 6, *Matknytare*, personliga intervjuer den 23-24 november 2006, provinsen Sindh Pakistan.

Benyameen, Mian Muhammad, *Project Manager*, United Nations International Labour Organization, personlig intervju den 16 november 2006, Sialkot Pakistan.

Chaudhry, M Saifullah, *Senior Programme Officer*, United Nations International Labour Organization, personlig intervju den 15 november 2006, Islamabad Pakistan.

Dogar, Nasir, *Chief Executive*, Independent Monitoring Association for Child Labor, personlig intervju den 16 november 2006, Sialkot Pakistan.

Ghayur, Sabur, *Chairman*, Ministry of Labour, Government of Pakistan, personlig intervju den 15 november 2006, Islamabad Pakistan.

Jillani, Anees, *Advocate Supreme Court*, personlig intervju den 14 november 2006, Islamabad Pakistan.

Mirwara, *Lärare*, personlig intervju den 23 november 2006, provinsen Sindh Pakistan.

Nasir, Zafar Mueen, *Chief of Research*, Pakistan institute of development economics, Government of Pakistan, personlig intervju den 15 november 2006, Islamabad Pakistan.

Nizamani, Ali Nawaz, *Project Manager*, United Nations International Labour Organization, personlig intervju den 26 november 2006, Hyderabad Pakistan.

Panhwar, Salahuddni, *Advocate*, personlig intervju den 24 november 2006, Mirpurkhas Pakistan.

Shah, Sayed Ghulam Mursal, *Programme Officer*, United Nations International Labour Organization, personlig intervju den 26 november 2006, Hyderabad Pakistan.

Talpur, Mir Safdar Ali, *President BLLF Society*, intervju den 21 november 2006, Mirpurkhas Pakistan.

Tauqir, Syed Shah, *National Project Coordinator*, United Nations International Labour Organization, personlig intervju den 15 november 2006, Islamabad Pakistan.

Internet

Eurolex, *Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén - Att främja grundläggande arbetsnormer och förbättra den sociala styrningen (social governance) i samband med globaliseringen.* (hämtad 2006-11-02 från http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&type_doc=COMfinal&an_doc=2001&nu_doc=416&l=sv)

ILO Constitution, *article 24, 26 och 33.* (hämtad 2006-11-04 från <http://www.ilo.org/public/english/about/iloconst.htm#a24>)

ILO, *Employers' organizations and the ILO supervisory machinery.* (hämtad 2006-11-10 från <http://www.ilo.org/public/english/region/ampro/cinterfor/temas/employer/doc/ilosuper.pdf>)

ILO, Ilolex, Pakistan. (hämtad 2006-11-02 från <http://www.ilo.org/ilolex/english/newcountryframeE.htm>)

ILO, Ilolex, Pakistan, conventions. (hämtad 2006-11-02 från <http://www.ilo.org/ilolex/english/newratframeE.htm>)

Industrifacket, *Stoppa Barnarbete.* (hämtad 2006-10-15 från [http://www.industrifacket.se/home/if/home.nsf/lookupextlinks/X0BD149BEDE1BC29FC1256F5E00415136/\\$file/Barnarbete2004.pdf#search=%22ILO-konventionen%20%2B%20barnarbete%22](http://www.industrifacket.se/home/if/home.nsf/lookupextlinks/X0BD149BEDE1BC29FC1256F5E00415136/$file/Barnarbete2004.pdf#search=%22ILO-konventionen%20%2B%20barnarbete%22))

Naturvårdsverket, *ABC om internationella konventioner.* (hämtad 2006-11-06 från <http://www.naturvardsverket.se/index.php3?main=/dokument/lagar/konvent/merinf/abc.htm>)

Regeringskansliet. *Mänskliga rättigheter - ILO:s arbete för mänskliga rättigheter*. (hämtad 2006-11-10 från <http://www.regeringen.se/content/1/c6/04/35/48/5339bf15.pdf>)

Regeringskansliet, Utrikesdepartementet, *Mänskliga rättigheter i Pakistan 2005*. (hämtad 2006-11-10 från http://www.manskligarattigheter.gov.se/dynamaster/file_archive/060613/059ae2cb81376e2a23f13b88d4784904/Pakistan.pdf)

Rädda Barnen, Informationsmaterial, *Barn och barnarbete*. hämtad 2006-11-06 från <http://www.rb.se/NR/rdonlyres/BF2D6E51-D5B0-4BE4-9306-8F3BD52D661E/0/FaktabladBarnocharbete.pdf>)

Rädda Barnen, *Vad vet du om Barnkonventionen?*. (hämtad 2006-10-15 från <http://www.rb.se/sv/Barnkonventionen/VadvetduomBarnkonventionen.htm>)

Rapporter

CEACR: Individual Direct Request concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Submitted: 2006. (hämtad 2006-12-15 från <http://www.ilo.org/ilolex/english/newcountryframeE.htm>)

CEACR: Individual Observation concerning Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) Pakistan (ratification: 2001) Published: 2006. (hämtad 2006-11-12 från <http://www.ilo.org/ilolex/english/newcountryframeE.htm>)

Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child : Pakistan. 25/04/94. (hämtad 2006-10-15 från [www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/170fa78a5364b104412561510038866a?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/170fa78a5364b104412561510038866a?Opendocument))

Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child : Pakistan, 27/10/2003. (hämtad 2006-10-15 från

[www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/ae8223e67667611fc1256df1002eac68/\\$FILE/G0344662.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/ae8223e67667611fc1256df1002eac68/$FILE/G0344662.pdf)

Initial reports of States parties due in 1993 : Pakistan. 28/05/93. (hämtad 2006-10-05 från [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/ce9509fe4608c28d412561510037ea53?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/ce9509fe4608c28d412561510037ea53?Opendocument))

List of Issues : Pakistan. 22/11/93. (hämtad 2006-10-15 från [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/f19fbf64d4cb19a9c1256363004a50c4?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/f19fbf64d4cb19a9c1256363004a50c4?Opendocument))

List of Issues : Pakistan. 03/07/2003. (hämtad 2006-10-15 från [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/cd7ddc8e3be7071bc1256d830030c1ef?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/cd7ddc8e3be7071bc1256d830030c1ef?Opendocument))

Reply to List of Issues : Pakistan. 24/01/94. (hämtad 2006-10-15 från [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/72953ec731e640b1c1256363004a5c29?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/72953ec731e640b1c1256363004a5c29?Opendocument))

Second periodic reports of States parties due in 1997 : Pakistan. 11/04/2003. (hämtad 2006-10-15 från [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/c68cd283665e718ac1256d6a004f9f1d/\\$FILE/G0341135.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/c68cd283665e718ac1256d6a004f9f1d/$FILE/G0341135.pdf))

Uppsatser

Berg, Karin – Gårdman, Kristina, 2005. *Barnarbete och dess arbetsrättsliga regleringar i Pakistan*. Lund.