
Convention on the Rights of the Child

Distr.: General
21 June 2017

Original: English

הפצה : כללית
21 ביוני 2017
שפת מקור : אנגלית

הוועדה לזכויות הילד

**הערה כללית מס' 21 (2017)
לגבי ילדים במצבי רחוב**

1. מבוא: "לשנות את הסיפור שלנו".....	2
2. רקע כללי	2
3. מטרה	4
4. אסטרטגיות הוליסטיות לטווח הארוך המבוססות של גישת זכויות הילד	4
5. הפצה ושיתוף פעולה	19

1. מבוא: "לשנות את הסיפור שלנו"

1. ילדים במצבי רחוב שנועצו לצורך הערה כללית זו אמרו דברים תקיפים על הצורך ביחס מכבד, בכבוד אנושי ובזכויות. בין הדברים שאמרו הילדים הללו כאשר הביעו את תחושותיהם: "כבדו אותנו כבני אדם"; "הייתי רוצה שאנשים שמעולם לא גרו ברחוב יראו אותנו כבני אדם עם גאווה כמו אנשים נורמליים"; "העניין הוא לא להוציא אותנו מהרחוב למקלטים. העניין הוא לתת לנו מעמד"; "ממשלות לא צריכות לומר שאנחנו לא צריכים להיות ברחוב. ממשלות לא צריכות להתנכל לנו אם אנחנו ברחוב. צריך לקבל אותנו"; "זה שאנחנו חיים ברחוב לא אומר שלא יכולות להיות לנו זכויות"; "הרחוב משאיר חותם: או שיוצאים מזה או שלא"; "אנחנו לא רוצים עזרה, צדקה, רחמים. ממשלות צריכות לעבוד יחד עם הקהילה כדי לתת לנו זכויות. אנחנו לא מבקשים צדקה. אני רוצה להפוך למישהו שיכול לדאוג לעצמו"; "צריך לתת לנו הזדמנויות להשתמש בתכונות שבהן ניחנו ובכישרונות שלנו כדי להגשים את החלומות שלנו"; "תנו לנו את ההזדמנות לשנות את הסיפור שלנו".¹

2. רקע כללי

מטרה

2. בהערה כללית זו, הוועדה לזכויות הילד מספקת הנחיות סמכותיות למדינות לגבי פיתוח אסטרטגיות לאומיות מקיפות וארוכות טווח בנושא של ילדים במצבי רחוב, המשתמשות בגישה הוליסטית ומבוססת על זכויות ילדים. הנחיות אלה נוגעות הן למניעה והן לטיפול באורח העולה בקנה אחד עם האמנה בדבר זכויות הילד. הגם שהאמנה עצמה אינה מזכירה ילדים במצבי רחוב מפורשות, כל הוראותיה חלות גם על ילדים אלה אשר חווים הפרות של רוב רובם של סעיפי האמנה.

התייעצויות

3. מספר כולל של 327 ילדים ובני נוער מ-32 מדינות השתתפו בשבע התייעצויות אזוריות. נציגי החברה האזרחית נענו לקול קורא להגשת מסמכים, וטיוטה מתקדמת הופצה לכל המדינות שהן צד לאמנה.

מונחים

4. בעבר, המונחים ששימשו לתיאור ילדים במצבי רחוב כללו את הצירופים "ילדי רחוב", "ילדים ברחוב", "ילדים במנוסה", "ילדים זרוקים", "ילדים שחיים ו/או עובדים ברחוב", "ילדים חסרי בית" ו"ילדים עם

¹ כל הציטוטים מובאים מהליכי התייעצות או ממסמכים שהוגשו בכתב עבור הערה כללית זו. הציטוטים הללו הובאו, בהתאמה, מדבריהם של: ילדים בבנגלדש (מסמך כתוב מדאקה); ילדים מאמריקה הלטינית (התייעצות במכסיקו); נער בן 15 מברזיל; נער ונערה בני 18 מהודו; ילדים ונערים מהרפובליקה הדמוקרטית של קונגו; ילדים ובני נוער מאירופה (התייעצות בבריסל); נער בן 16 מפקיסטאן; ילד מבורונדי ונער בן 18 מברזיל.

קשרים לרחוב". בהערה כללית זו המונח "ילדים במצבי רחוב" כולל: (א) ילדים התלויים ברחוב למגורים ו/או עבודה בין אם הם לבדם ובין אם הם עם בני גילם באותו מצב או עם בני משפחה; ו-(ב) אוכלוסייה רחבה יותר של ילדים שיצרו קשרים חזקים למרחבים ציבוריים ואשר עבורם הרחוב ממלא תפקיד מרכזי בחיי היומיום ובהזדהות האישית. אוכלוסייה רחבה יותר זו כוללת ילדים שאינם גרים ו/או עובדים ברחוב באורח קבע, אלא רק לעתים אך מתלווים דרך קבע לבני גילם, לאחים או לבני משפחה אחרים, ברחוב. בהקשר של ילדים במצבי רחוב, "הימצאות במרחבים ציבוריים" מובנת ככוללת שהות ברחוב, בשוקים פתוחים, בגנים ציבוריים, במרחבים קהילתיים ציבוריים, בכיכרות ובתחנות רכבת ואוטובוסים לפרקי זמן משמעותיים. המונח אינו כולל שהות במבני ציבור כגון בתי ספר, בתי חולים ומוסדות דומים אחרים.

הבחנות מרכזיות

5. ישנן גישות שונות הננקטות ביחס לילדים במצבי רחוב, לעתים במשולב. אלה כוללות גישה מבוססת זכויות ילדים ולפיה ניתן לילדים כבוד כבעלי זכויות, והחלטות מתקבלות תכופות ביחד עם הילדים; גישת הסעד בה מדובר ב"הצלתם" מן הרחוב של ילדים הנתפסים כחפצים או כקורבנות, ובה החלטות מתקבלות עבור הילדים ללא התחשבות של ממש בדעותיהם; והגישה הדכאנית, על פיה הילדים נתפסים כעבריינים. גישת הסעד והגישה הדכאנית אינן מתחשבות בילדים כבעלי זכויות ומובילות להוצאתם בכפייה מן הרחוב, מה שמחריף את הפגיעה בזכויותיהם. אכן, הטענה שגישת הסעד והגישה הדכאנית משרתות את טובת הילד אינה הופכת אותן לגישות מבוססות זכויות.² בכדי ליישם את האמנה, חיוני להשתמש בגישה המבוססת על זכויות הילד.
6. ילדים במצבי רחוב אינם קבוצה הומוגנית והם בעלי מאפיינים מגוונים מבחינת גיל, מין, שיוך אתני, זהות ילדית, לאום, מוגבלויות, נטייה מינית וזהות או ביטוי מגדריים ועוד. מגוון מאפיינים זה מצביע על חוויות, סיכונים וצרכים שונים. משך זמן שהייה ברחוב וטיבו שונים מאוד מילד לילד וכך הדבר גם לגבי היקף וטיב הקשרים עם בני גילם, בני משפחה, חברים בקהילה, גורמים בחברה האזרחית ועם הרשויות. מערכות היחסים בהם מצויים ילדים יכולות לסייע להם לשרוד ברחוב ו/או להנציח את התנאים בהם זכויותיהם מופרות באלימות. ילדים עוסקים במגוון פעילויות במרחבים ציבוריים לרבות עבודה, חברות, בילוי/פנאי, שהות במחסה, שינה, בישול, רחצה וכן שימוש בחומרים ממכרים או פעילות מינית. ילדים יכולים ליטול חלק בפעילויות הללו מרצונם החופשי, כתולדה ממחסור באפשרויות בנות קיימא, וכן בשל כפייה או הפעלת כוח מצדם של ילדים אחרים או מבוגרים. ילדים עשויים לעסוק בפעילויות הללו לבדם, ביחד עם בני משפחה,³ חברים, מכרים, חברים בכנופיות או בני גילם המנצלים אותם, ילדים גדולים מהם ו/או מבוגרים.
7. במקרים רבים אין איסוף או פילוח שיטתי של נתונים ולכן מספר הילדים במצבי רחוב אינו ידוע. ההערכות משתנות על פי ההגדרות בהן נעשה שימוש ואלה משקפות תנאים סוציאקונומיים, פוליטיים, תרבותיים ועוד. היעדר הנתונים הופך את הילדים הללו לשקופים והדבר מוביל לאי-פיתוח של מדיניות או לנקיטה בצעדים נקודתיים, זמניים או קצרי טווח. כל זה מוביל להתמשכות הפגיעה במספר רב של זכויות אשר דוחקת את הילדים לרחוב ומוסיפה להתקיים כאשר הם שם. נושא זה נוגע לכל המדינות.
8. הסיבות להיותם של ילדים במצבי רחוב, שכוחותו של מצב זה והחוויות שהם חווים שונות ממדינה למדינה ובתוך המדינות עצמן. פערים הנובעים ממעמד כלכלי, גזע ומגדר מייצגים חלק מהסיבות המבניות להופעתם של ילדים במצבי רחוב ולהדרתם. לגורמים אלה מצטרפים עוני חומרי, הגנה סוציאלית בלתי מספקת, השקעות בלתי נבונות, שחיתות ומדיניות תקציבית (מיסוי והוצאות) הפוגעת ביכולתם של אנשים לצאת מעוני או מאיננות אותה. חוסר יציבות פתאומי כתולדה מסכסוכים, רעב, מגיפות, אסונות טבע או פינויים כפויים וכן אירועים המובילים לעקירה או הגירה כפויה מחריפים את השפעתם של הגורמים המבניים. סיבות נוספות כוללות: אלימות, התעללות, ניצול והזנחה בבית או במוסדות חינוך או טיפול (לרבות מוסדות דתיים), מותם של מטפלים, ויתור על ילדים (לרבות כתוצאה מאיידס/HIV);⁴ אבטלה של מטפלים, משפחות בלתי יציבות, פירוק המשפחה; פוליגמיה;⁵ הדרה

²ראו הערה כללית מס' 13 (2011) לגבי זכות הילד להיות חופשי מכל צורות האלימות, פסקה 59, והערה כללית מס' 14 (2013) לגבי זכותו של הילד שטובתו תהווה שיקול ראשון במעלה.

³עבור ילדים המצויים במצבי רחוב יחד עם משפחותיהם, הערה כללית זו מתמקדת בילדים כבעלי הזכויות העיקריים. במקרים בהם לילדים במצבי רחוב יש ילדים משל עצמם, יש לראות בטובתו של כל דור של ילדים שיקול ראשון במעלה.

⁴ראו הערה כללית מס' 3 (2003) בנוגע ל-HIV/איידס וזכויות הילד, פסקה 7.

מחינוך; שימוש בחומרים ממכרים ובריאות נפש לקויה (של הילדים או של בני המשפחה); חוסר סובלנות ואפליה, לרבות כלפי ילדים עם מוגבלויות, ילדים שמואשמים בכישוף, ילדים חיילים לשעבר שנדחו על ידי משפחותיהם וילדים שגורשו ממשפחותיהם עקב ספקות לגבי זהותם המינית או בשל העובדה כי הזדהו כלסביות, הומוסקסואלים, דו-מיניים, טרנסג'נדרים, אינטרסקס או א-מיניים; וחוסר יכולתן של משפחות לקבל התנגדות מצד ילדים למנהגים פוגעניים כגון נישואי ילדים ומילת נשים.⁶

3. מטרות

9. מטרות הערה כללית זו הן:

(א) להבהיר את חובותיהן של המדינות ביישום גישה מבוססת זכויות ילדים לגבי אסטרטגיות ויוזמות הנוגעות לילדים במצבי רחוב;

(ב) לספק למדינות הנחיות מוסמכות ומקיפות לגבי שימוש בגישה הוליסטית המבוססת על זכויות הילד לגבי: מניעה של הפרת הזכויות וחוסר האפשרויות אותם חווים ילדים ואשר מובילים אותם למצב בו הם תלויים ברחוב להישרדותם ולהתפתחותם; וכן קידום זכויותיהם של ילדים שכבר מצויים במצבי רחוב והגנה עליהן, הבטחת רצף טיפולי והגשת סיוע שיאפשר לילדים הללו להתפתח עד למלוא הפוטנציאל שלהם.

(ג) לזהות את המשמעויות של סעיפים מסוימים באמנה עבור ילדים במצבי רחוב, לחזק את היחס המכבד אליהם כבעלי זכויות וכאזרחים מלאים ולהגביר את ההבנה של קשריהם של ילדים אל הרחוב.

4. אסטרטגיות הוליסטיות לטווח הארוך המבוססות של גישת זכויות הילד

א. גישה המבוססת על זכויות הילד

תיאור

10. בגישה המבוססת על זכויות הילד, לתהליך הגשמתן של זכויותיהם של ילדים חשיבות שווה לזו של התוצאה הסופית. גישה מבוססת זכויות הילד מבטיחה שמירה על כבודם האנושי של ילדים, חייהם, הישרדותם, רווחתם, בריאותם, התפתחותם, השתתפותם ואי-הפלייתם, וכל זאת כבעלי זכויות.

11. על פי קרן האו"ם לילדים (UNICEF, יוניסף),⁷ גישה מבוססת זכויות הילד היא גישה אשר:

(א) מקדמת את הגשמתן של זכויות הילד כפי שנקבעו באמנה ובאמנות בינלאומיות אחרות הנוגעות לזכויות האדם;

(ב) משתמשת באמות מידה ובעקרונות מתוך האמנה ומתוך אמנות בינלאומיות אחרות הנוגעות לזכויות האדם על מנת להדריך התנהלות, פעולות, מדיניות ותכניות ובמיוחד אי-הפליה; טובת הילד; הזכות לחיים, הישרדות והתפתחות; זכותם של ילדים להישמע ושלדבריהם יינתן משקל ראוי; וכן זכותו של הילד לקבל הדרכה מגורמים מטפלים, הורים וחברים בקהילה לגבי מימוש זכויותיו בהתאם ליכולותיו המתפתחות;

⁵ ראו הערה כללית משותפת מס' 31 של הוועדה לביטול אפליה נגד נשים לצורותיה ומס' 18 של הוועדה לזכויות הילד (2014) לגבי מנהגים פוגעניים, פסקאות 25-28.

⁶ שם, פסקאות 19-24.

⁷ ראו UNICEF, *Child Rights Education Toolkit: Rooting Child Rights in Early Childhood Education, Primary and Secondary Schools* (Geneva, 2014), עמ' 21, זמין ב:

https://www.unicef.org/crc/files/UNICEF_CRE_Toolkit_FINAL_web_version170414.pdf. ראו גם הערה כללית מס' 13, פסקה 59. ראו גם "Human Rights Based Approach to Development Cooperation", זמין ב- <http://hrbaportal.org/the--> [human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies](http://hrbaportal.org/the--human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies).

(ג) מגבשת את יכולתם של ילדים, כבעלי זכויות, לעמוד על זכויותיהם ואת יכולותיהם של הנושאים בחובות למלא את חובותיהם כלפי ילדים.

חשיבות עבור ילדים במצבי רחוב

12. הוועדה גורסת שאסטרטגיות ויוזמות המאמצות גישה המבוססת על זכויות הילד עומדות בקריטריון המרכזי להתנהלות נכונה (good practice), ללא קשר לדרגה או הקשר. לעתים קרובות, ילדים במצבי רחוב אינם בוטחים בהתערבויות בחייהם מצדם של מבוגרים. היחס המתעלל שהפנו כלפיהם מבוגרים בחברה גורם לילדים להתנגד לויתור על האוטונומיה, אם כי מוגבלת, אותה השיגו במאמץ רב. גישה זו מדגישה כבוד מלא לאוטונומיה של הילדים, לרבות מתן תמיכה במציאת חלופות לתלות ברחוב. היא מחזקת את חוסנם ואת יכולותיהם ובכך מגבירה את יכולת הפעולה העצמאית שלהם בקבלת החלטות ומעצימה אותם כבעלי עניין סוציאקונומי, פוליטי ותרבותי. היא נסמכת על נקודות החוזק הקיימות שלהם ועל התרומות החיוביות שלהם להישרדות ולהתפתחות שלהם עצמם ושל חבריהם, בני משפחותיהם וקהילותיהם. יישום גישה זו אינו רק הכרח חוקי ומוסרי, זוהי הדרך היציבה ביותר לזיהוי ויישום של פתרונות ארוכי טווח יחד עם ילדים במצבי רחוב.

ב. אסטרטגיות לאומיות

סקירה כללית

13. על מנת למלא את חובותיהן על פי האמנה, המדינות נקראות לאמץ אסטרטגיות הוליסטיות וארוכות טווח ולבצע את ההקצאות התקציביות הנחוצות עבור ילדים במצבי רחוב. הנושאים הרחוביים והתהליכים מוצגים להלן ולאחריהם תכנים על פי נושא אליהם יש להתייחס במסגרת אסטרטגיות כאלה. כמומחים לחייהם שלהם, ילדים במצבי רחוב צריכים להיות שותפים לפיתוחן ויישומן של אסטרטגיות. כצעד ראשון, על המדינות לאסוף מידע על ילדים כאלה בתחומיהן על מנת להחליט כיצד לכבד את זכויותיהם על הצד הטוב ביותר. על המדינות לנקוט בגישה חוצת-מגזרים על מנת להבין כיצד מדיניות לגבי נושא אחד - לדוגמה, כספים - משפיעה על מדיניות בנושא אחר - למשל, חינוך - וכיצד אלו משפיעים בתורם על ילדים במצבי רחוב. על המדינות לעודד שיתוף פעולה בין מגזרי ובין מדינות.

סקירת חוקים ומדיניות

14. על המדינות להעריך כיצד ניתן לשפר חוקים ומדיניות על מנת לשקף את ההמלצות המובאות בהערה כללית זו. על המדינות לבטל לאלתר הוראות המפלות על רקע של מצב הרחוב של ילדים, הוריהם או משפחתם, בין אם באופן ישיר ובין אם באופן עקיף; עליהן לבטל כל הוראה המאפשרת או תומכת באיסוף מרוכז של ילדים ובני משפחותיהם מן הרחוב או ממקומות ציבוריים או העברתם ממקומות אלה באורח שרירותי; עליהן לבטל, לפי הצורך, עבירות המפלילות ילדים במצבי רחוב או משפיעות עליהם באורח בלתי מידתי כגון קיבוץ נדבות, הפרת עוצר, שוטטות, נוודות ובריחה מהבית; כמו כן יש לבטל עבירות המפלילות ילדים בשל היותם קורבנות לניצול מיני מסחרי ועבירות הנחשבות לעבירות מוסר כגון קיום יחסי מין מחוץ לנישואין. על המדינות לחוקק חוק להגנה על ילדים או חוק הנוגע לילדים הנסמך על גישה מבוססת זכויות ילדים ומתייחס ספציפית לילדים במצבי רחוב או לבצע הערכה ברוח זו של חוקים קיימים מסוג זה. יש ליישם חוק זה באמצעות פתיחת פתח למדיניות, סמכויות פעולה, נהלי פעולה, הנחיות, מתן שירות, מנגנוני ביקורת ופיקוח ויש לפתחו בשיתוף עם בעלי עניין מרכזיים, לרבות ילדים במצבי רחוב. ייתכן כי על מנת לאפשר התערבות מטעם של גורמים ושירותים מוסמכים על פי חוק, מדינות יידרשו לפתח מדיניות והגדרות רלוונטיות למדינה עבור ילדים במצבים כאלה, תוך הסתמכות על מחקר שיתופי. ואולם, אין בתהליך פיתוחן של הגדרות חוקיות לעכב נקיטה בפעולה לטיפול בהפרות הללו.

תפקידן של המדינות ואחריות, הסדרה ותיאום של גופים בלתי מדינתיים

15. על אסטרטגיות הנוגעות לילדים במצבי רחוב להכיר הן בגורמים מדינתיים והן בגורמים בלתי מדינתיים. תפקידה של המדינה, כנושאת הראשית בחובות, נסקר בפרק 5 להלן. על המדינות מוטלת חובה לסייע להורים או למטפלים להעניק לילדים את התנאים הדרושים להתפתחות מיטבית של הילד (סעיפים 5, 18 ו-27) במסגרת יכולותיהם של ההורים ומצבם הכלכלי וכן בהתחשב ביכולות המתפתחות של הילד. על

המדינות גם לתמוך בחברה האזרחית כגורם משלים במתן שירותים מתמחים ומותאמים אישית לילדים במצבי רחוב על פי גישה מבוססת זכויות ילדים וזאת באמצעות תקציבים, הסמכה ופיקוח. על המגזר העסקי למלא את חובותיו בנוגע לזכויות ילדים ועל המדינה לוודא כי הדבר אכן נעשה.⁸ דרוש תיאום בין גורמים מדינתיים לגורמים בלתי מדינתיים. מדינות מחויבות חוקית לוודא כי נותני שירות בלתי מדינתיים פועלים באורח העולה בקנה אחד עם הוראות האמנה.⁹

התייחסות למורכבות

16. על אסטרטגיות להתייחס לריבוי גורמים, החל מאי שוויון מובנה ועד אלימות במשפחה. עליהן גם להביא בחשבון הן צעדים ליישום מידי כגון הפסקה של מבצעי איסוף או הוצאה שרירותית של ילדים ממרחבים ציבוריים והן אמצעים ליישום הדרגתי כגון הגנה חברתית מקיפה. קרוב לוודאי שיידרש שילוב של שינויים בחקיקה, במדיניות ובדרכים מסופקים שירותים. על המדינות להתחייב לממש זכויות אדם מעבר לילדות. באופן נקודתי, על המדינות לוודא כי קיימים מנגנוני מעקב עבור ילדים במסגרות טיפול אלטרנטיביות ובמצבי רחוב בתקופת המעבר לבגרות, בגיל 18, כדי למנוע סיום חד של תמיכה ושירותים.

מערכות מקיפות להגנה על ילדים

17. במסגרת חקיקה ומדיניות, תקצוב, פיתוח וחיזוק של מערכות הוליסטיות להגנת הילד בהתבסס על גישה של זכויות ילדים, מהווים את הבסיס לאמצעים המעשיים הנחוצים לתכניות מניעה וטיפול. על מערכות לאומיות להגנה על הילד מסוג זה להגיע לילדים במצבי רחוב ועליהן לשלב באופן מלא את השירותים הספציפיים להם הם זקוקים. על המערכות לספק רצף טיפולי בכל ההקשרים הרלוונטיים, לרבות מניעה, התערבות מוקדמת, יישוג ברחוב, מוקדי סיוע טלפוניים, מרכזי יום, גני ילדים, מעונות זמניים, איחוד משפחות, אומנה, מגורים עצמאיים ואופציות טיפול אחרות לטווח קצר או ארוך. עם זאת, לא כל ההקשרים הללו רלוונטיים לכל הילדים במצבי רחוב. לדוגמה, מניעה והתערבות מוקדמת מקבלות עדיפות גבוהה כאשר מדובר בילדים המצויים בשלבים המוקדמים של פיתוח קשרים חזקים ומזיקים לרחוב, אך הן אינן רלוונטיות במקרה של ילדים שנולדו במצבי רחוב. ישנם ילדים שלא יעברו את החוויה של הפניה למגורים במעון ואילו עבור אחרים איחוד משפחות אינו רלוונטי או הולם. יש להבהיר במסגרת תכניות כי יש ליישם גישה המבוססת על זכויות ילדים בהתאם להקשר. יש לצמצם דרישות מנהלתיות מכבידות ועיכובים בגישה למערכות להגנה על הילד. על מידע בנושא להיות זמין באורח ידידותי לילדים ובפורמט נגיש להם ויש לסייע לילדים במצבי רחוב להבין את מערכת ההגנה על הילד ולמצוא את דרכם בה.

בניית יכולות בקרב הבאים במגע עם ילדים

18. על המדינות להשקיע בהכשרה בסיסית איכותית לגבי זכויות ילדים, הגנת הילד וההקשרים המקומיים של ילדים במצבי רחוב עבור כל אנשי המקצוע הבאים במגע ישיר או עקיף עם ילדים במצבי רחוב בתחומים כגון עיצוב מדיניות, אכיפת חוק, משפט, חינוך, בריאות, עבודה סוציאלית ופסיכולוגיה. על הכשרה זו להינתן הן עם הכניסה לתפקיד והן במהלך השירות. ניתן להישען על ניסיונם של גורמים בלתי מדינתיים בהכשרה מסוג זה ויש לשלבה בתכנית הלימודים של מוסדות ההכשרה הרלוונטיים. הכשרה מעמיקה נוספת לגבי גישה המבוססת על זכויות הילד, תמיכה פסיכוסוציאלית והעצמת ילדים דרושה עבור אנשי מקצוע שעובדים עם ילדים במצבי רחוב כחלק מוגדר במנדט שלהם, לדוגמה, עובדים סוציאליים שעובדים ברחוב ויחידות משטרה מיוחדות להגנה על ילדים. "סיוור יישוג" ו"סיוור רחוב" הם שיטות חשובות להכשרת שטח. יש לכלול, הן בהכשרה הבסיסית והן בהכשרות הייחודיות, שינוי גישה ושינוי התנהגות וכן החלפת ידע ופיתוח כישורים. כמו כן, יש לעודד שיתוף פעולה בין מגזרי. על השלטון הארצי והמקומי להבין את התפקיד החיוני שממלאים עובדים סוציאליים, לרבות עובדי רחוב, בזיהוי מוקדם, והענקת תמיכה למשפחות של ילדים בסיכון ולילדים במצבי רחוב. על אנשי מקצוע לטול חלק בתהליכים שיתופיים לפיתוח של נהלי עבודה, הנחיות לעבודה מיטבית, הוראות אסטרטגיות, תכניות, קריטריונים לביצוע וכללי משמעת ויש לסייע להם ליישם בפועל. על המדינות לסייע בהכשרה ובפיתוח רגישות בקרב בעלי עניין אחרים הבאים במגע ישיר או עקיף עם ילדים במצבי רחוב, כגון עובדי

⁸ ראו הערה כללית מס' 16 (2013) לגבי חובות המדינות בנוגע להשפעת המגזר העסקי על זכויות ילדים, פסקה 8.
⁹ ראו הערה כללית מס' 5 (2003) לגבי צעדים כלליים ליישום האמנה, פסקאות 42-44; הערה כללית מס' 7 (2005) לגבי יישום זכויות הילד בגיל הרך, פסקה 32; הערה כללית מס' 9 (2006) לגבי זכויות ילדים עם נכויות, פסקה 25 והערה כללית מס' 16, פסקה 25.

תחבורה, נציגי תקשורת, מנהיגים קהילתיים ומנהיגים רוחניים/דתיים וכן גורמים במגזר הפרטי אותם יש לעודד לאמץ את עקרונות זכויות הילד לעסקים.¹⁰

מתן שירותים

19. על המדינות לפעול על מנת להבטיח שילדים במצבי רחוב יוכלו להשיג גישה לשירותים בסיסיים כגון בריאות וחינוך וכן לצדק, תרבות, ספורט ומידע. על המדינות להבטיח כי מערכות הגנת הילד שהן מקיימות כוללות הקצאות לשירותים מיוחדים ברחוב בהם מעורבים עובדים סוציאליים המעוררים בקשרי הרחוב המקומיים ויכולים לסייע לילדים לחדש קשרים עם בני משפחה, עם הקהילה המקומית ועם החברה ככלל. משמעות הדבר אינה בהכרח שעל הילדים לנתק את קשריהם לרחוב, אלא שעל ההתערבות לעמוד על זכויותיהם. מניעה, התערבות מוקדמת ושירותי תמיכה ברחוב הם אלמנטים המחזקים אלה את אלה ומעניקים רצף טיפולי במסגרת אסטרטגיה יעילה, ארוכת טווח והוליסטית. בעוד המדינות הן הנושאות העיקריות בחובות, פעילויות של החברה האזרחית יכולות להשלים את המאמצים שמשקיעה המדינה בפיתוח והנגשה של שירותים חדשניים ומותאמים אישית.

יישום ברמת השלטון המקומי

20. יוזמות מוצלחות מבוססות על הבנה מדוקדקת של ההקשרים המקומיים ועל תמיכה אישית בילדים. יש לנקוט באמצעי זהירות כדי למנוע נשירה של ילדים במהלך הרחבה של יוזמות. על המדינות לעודד ולתמוך בהתערבויות קטנות היקף, גמישות ומתמחות ברמה המקומית, המבוססות על שותפויות ועל גישה של זכויות הילד ואשר מתוקצבות כראוי. לא אחת ארגוני חברה אזרחית בעלי מומחיות מקומית הם המובילים התערבויות כאלה. על הרשויות המקומיות לתאם התערבויות מסוג זה ועל המדינה להעניק להן תמיכה באמצעות מערכת הגנת הילד שלה. תמיכה מצד המגזר הפרטי יכולה לסייע להתערבויות מסוג זה בתחום בניית היכולות, במשאבים ובכישורים ארגוניים, ואילו תמיכה מצד האקדמיה יכולה לסייע בתחום היכולות המחקריות על מנת לאפשר קבלת החלטות המבוססות על ראיות. ערים וקהילות ידידותיות לילדים תורמות לאווירה מקבלת ומספקות את הבסיס לרשתות חברתיות ולמערכות הגנה המבוססות על הקהילה עבור ילדים במצבי רחוב. יש להעניק לילדים במצבי רחוב תמיכה בהשתתפות בהליכי תכנון מקומיים, מבוזרים ומכוונים מלמטה כלפי מעלה.

פיקוח ומתן דין וחשבון

21. יישום אפקטיבי של חקיקה, מדיניות ושירותים נשען על מנגנוני פיקוח ומתן דין וחשבון ברורים ושקופים שנאכפים בנחישות. על המדינות לתמוך במעורבותם של ילדים במצבי רחוב גם במנגנוני דין וחשבון חברתיים כגון קואליציות של גורמים מדינתיים ובלתי מדינתיים, ועדות וקבוצות עבודה המנטרות מדיניות ציבורית ומתמקדות בילדים במצבי רחוב. על מוסדות לאומיים ועצמאיים לזכויות האדם שעוסקים בפיקוח על יישום האמנה,¹¹ כגון נציבי תלונות ילדים, להיות נגישים בקלות לילדים במצבי רחוב.

גישה לצדק ותרופות

22. לילדים במצבי רחוב אשר נפלו קורבן להפרות של זכויות אדם או שרדו הפרות כאלה יש זכות לתרופות יעילות הן במסגרת החוק והן במסגרות אחרות, לרבות ייצוג משפטי. הדבר כולל גישה למנגנוני תלונות בין אם על ידי הילדים עצמם ובין אם באמצעות ייצוג של מבוגרים ולמערכות צדק משפטיות ואחרות ברמה המקומית והארצית, לרבות מוסדות זכויות אדם עצמאיים. במקרה של מיצוי התרופות המקומיות, יש לאפשר גישה למנגנוני זכויות האדם הבינלאומיים הרלוונטיים, לרבות ההליך על פי הפרוטוקול האופציונלי לאמנה בדבר הודעות. סעדים יכולים לכלול השבה, פיצויים, שיקום, שילומים ובטוחות לכך שהפרות זכויות האדם לא ישובו על עצמן.¹²

¹⁰ ראו <http://childrenandbusiness.org> וכן הערה כללית מס' 16.

¹¹ ראו הערה כללית מס' 2 (2002) לגבי תפקידם של מוסדות לאומיים לזכויות האדם בקידום זכויות הילד והגנה עליהם, פסקאות 2 ו-15.

¹² ראו www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/RemedyAndReparation.aspx

איסוף מידע ומחקר

23. על המדינות, תוך שיתוף פעולה עם מוסדות אקדמיים, החברה האזרחית והמגזר הפרטי, לפתח מנגנונים שיטתיים, מכבדי-זכויות ושיתופיים לאיסוף מידע ולשיתוף של מידע מפולח על אודות ילדים במצבי רחוב. יש לפתח מנגנונים אלה תוך שיתוף פעולה עם האקדמיה, החברה האזרחית והמגזר הפרטי. על המדינות להבטיח שאיסוף מידע כזה והשימוש בו לא ייצור סטיגמות כלפי ילדים אלו ולא יפגע בהם. יש לשלב איסוף מידע על ילדים במצבי רחוב במערכות לאומיות לאיסוף מידע על ילדים ולוודא כי מידע ברמה הארצית אינו נסמך רק על סקרים שנערכים בבתים, כי אם כולל גם ילדים שחיים במסגרות חוץ ביתיות. יש לשתף ילדים במצבי רחוב בקביעת מטרות ויעדי מחקר, באיסוף וניתוח של מידע, בהבאת מחקרים לידיעתם של מעצבי מדיניות ובעיצוב התערבויות ייחודיות.¹³ מצבי רחוב משתנים במהירות ויש לבצע מחקרים עתיים על מנת לוודא כי המדיניות והתכניות עדכניות.

5. סעיפי מפתח באמנה בהתייחס לילדים במצבי רחוב

סקירה כללית

24. כל הזכויות המנויות באמנה ובפרוטוקולים האופציונליים שלה כרוכות אלה באלה ואינן ניתנות להפרדה באשר לילדים במצבי רחוב כמו באשר לכל ילד אחר. יש לקרוא הערה כללית זו בשילוב עם כל שאר ההערות הכלליות של הוועדה. הערה כללית זו מתמקדת בסעיפים בעלי משמעות מיוחדת עבור ילדים במצבי רחוב שלא עמדו בעבר במוקד הערות כלליות של הוועדה. לדוגמה, הוראות המתייחסות לאלימות, חינוך, מערכת המשפט לנוער ובריאות, על אף חשיבותן הברורה, מופיעות כאן כהפניה תמציתית להערות כלליות קיימות. לעומת זאת, סעיפים אחרים נבחנו בצורה מעמיקה יותר, בשל השלכותיהם על ילדים במצבי רחוב ובשל העובדה שהוועדה טרם התייחסה אליהם בפירוט. הסעיפים שנבחרו להלן אינם מעידים על עליונותן של זכויות אזרחיות ופוליטיות על פני זכויות חברתיות, כלכליות ותרבותיות עבור ילדים במצבי רחוב.

א. סעיפים בעלי חשיבות מקפת בגישה המבוססת על זכויות הילד

סעיף 2 לגבי אי-אפליה

אי אפליה על רקע מוצא חברתי, רכוש, לידה או מעמד אחר

25. על מדינות לכבד ולהבטיח את הזכויות המנויות באמנה לכל ילד בתחום שיפוטן ללא אפליה משום סוג שהוא. ואולם, אפליה היא אחת הסיבות המרכזיות לכך שילדים מגיעים למצבי רחוב ומשהגיעו למצב רחוב, סובלים הילדים הללו מאפליה על רקע קשריהם לרחוב, כלומר, אפליה על רקע מוצא חברתי, רכוש, לידה או מעמד אחר שלה תוצאות שליליות לכל אורך חייהם. הוועדה מפרשת את המונח "מעמד אחר" המופיע בסעיף 2 של האמנה ככולל את מצב הרחוב של הילד או של הוריו ובני משפחה אחרים.

אפליה שיטתית¹⁴

26. אפליה יכולה להיות ישירה או עקיפה.¹⁵ אפליה ישירה כוללת גישות בלתי מידתיות למדיניות שנועדה ל"טפל בחסרי בית" המשתמשות באמצעי דיכוי על מנת למנוע קיבוץ נדבות, שוטטות, בריחה מהבית או התנהגויות שנועדו לצורך הישרדות, לדוגמה, הפללה של עבירות מעמד,¹⁶ מבצעי איסוף או סריקה ברחובות וכן אלימות מכוונת, הטרדה וסחיטה מצד המשטרה. אפליה ישירה עלולה לכלול סירוב מטעם המשטרה להתייחס ברצינות לתלונות מצדם של ילדים במצבי רחוב לגבי גניבה או אלימות; יחס מפלה במערכת המשפט לנוער; סירוב של עובדים סוציאליים, מורים או אנשי מקצוע בתחום הבריאות לעבוד

¹³ ראו נציבות האו"ם לזכויות האדם, "A Human Rights-Based Approach To Data", זמין ב-

www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf.

¹⁴ ראו הוועדה לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, הערה כללית מס' 20 (2009) לגבי אי-אפליה בזכויות כלכליות, חברתיות

ותרבותיות, פסקה 12.

¹⁵ שם, פסקה 10.

¹⁶ ראו: הערה כללית מס' 4 (2003) לגבי בריאות והתפתחות של מתבגרים במסגרת האמנה, פסקה 12; והערה כללית מס' 10 (2007) לגבי זכויות ילדים במערכת המשפט לנוער, פסקאות 8-9.

עם ילדים במצבי רחוב; הטרדה, השפלה והתעללות מצדם של מורים או ילדים אחרים בבית הספר. אפליה עקיפה כוללת מדיניות שמובילה להדרה משירותים בסיסיים כגון בריאות וחינוך, לדוגמה, באמצעות גביית תשלום או דרישה להמציא מסמכי זיהוי. גם אם ילדים במצבי רחוב אינם מבודדים משירותים בסיסיים, הם עלולים להיות מבודדים בתוך מערכות כאלה. ילדים עלולים לעמוד בפני צורות שונות וצולבות של אפליה, לדוגמה, על בסיס מגדר, נטייה מינית וזהות/ביטוי מיניים, נכות, גזע, מוצא אתני, מעמד ילידי,¹⁷ מעמד הגירה או מעמד מיעוט אחר, במיוחד לאור העובדה שלקבוצות מיעוט ייצוג יתר בקרב ילדים במצבי רחוב. ילדים הסובלים מאפליה חשופים יותר לאלימות, התעללות, ניצול וזיהומים המופצים על ידי מגע מיני, לרבות HIV, ובריאותם והתפתחותם נתונות בסכנה גדולה יותר.¹⁸ הוועדה מזכירה למדינות כי הבטחת הזכות לאי-אפליה אינה רק בגדר חובה פסיבית לאסור את כל צורות האפליה - אלא מחייבת גם נקיטה אקטיבית בצעדים המתאימים על מנת להבטיח הזדמנות שווה לכל הילדים ליהנות מזכויות האמנה. דבר זה מצריך צעדים אקטיביים לטיפול במצבים של אי שוויון מהותי.¹⁹ אפליה שיטתית מגיבה לשינויי חקיקה ומדיניות ולפיכך ניתן לטפל בה באמצעים אלה. ילדים במצבי רחוב הדגישו את היחס המפלה והשלילי המופנה כלפיהם על ידי הציבור בנושא לדאגה בפני עצמו וקראו להעלאת מודעות וצעדים חינוכיים על מנת להילחם בו.

ביעור אפליה

27. יש לבער אפליה ברמה הרשמית, באמצעות הקפדה על כך שחוקת המדינה, חוקיה והמדיניות בה היא נוקטת אינן מפלות על רקע של מצב רחוב. כמו כן יש לבער אפליה ברמה המהותית באמצעות הפניית תשומת לב מספקת לילדים במצבי רחוב כקבוצה שסבלה מדעות קדומות מתמשכות וזקוקה לאפליה מתקנת.²⁰ אין לראות באמצעים זמניים הנחוצים לשם השגת שוויון בפועל עבור ילדים במצבי רחוב או לשם האצת השגתו משום אפליה. על המדינות לוודא כי: ילדים במצבי רחוב שווים בפני החוק; כל אפליה על בסיס של מצב רחוב אסורה; הסתה לאפליה והטרדה²¹ מטופלות; רכושם של ילדים במצבי רחוב ושל משפחותיהם אינו ניטל מהם באורח שרירותי, ועוצר מוטל באופן לגיטימי, מידתי ובלתי מפלה. על המדינות לדאוג לפיתוח רגישות לחוויותיהם של ילדים במצבי רחוב ולזכויותיהם בקרב אנשי מקצוע, המגזר הפרטי והמגזר הציבורי וזאת במטרה לגרום לשינוי יחס חיובי. על המדינות להעניק תמיכה לתכניות העשרה בתחומי האמנות, התרבות ו/או הספורט בהשתתפות או בהנהגה של ילדים במצבי רחוב אשר מסייעות לטפל בתפיסות מוטעות כלפיהם ולהסיר חסמים מול אנשי מקצוע, קהילות - לרבות ילדים אחרים - והחברה ככלל, באמצעות דיאלוג ואינטראקציה הדדיים ונראים. הדבר עשוי לכלול קרקסי רחוב, תאטרון, מוזיקה, אמנות ותחרויות ספורט. על המדינות להשתמש בחומרים מודפסים, שידורים ואתרי מדיה חברתית על מנת להפיץ ולחזק תכנים וסיפורים שתורמים לפיתוח רגישות ולשבירת סטיגמות על בסיס גישה המבוססת על זכויות הילד. לעתים קרובות, פחד בקרב הציבור מפני פשעים שמבצעים ילדים במצבי רחוב מוזן על ידי התקשורת ומופרז ביחס למציאות. יש לעודד באופן פעיל את התקשורת להשתמש במידע מדויק ובראיות ולציית לסטנדרטים להגנת הילד על מנת לשמור על כבודם של הילדים, ביטחונם האישי ושלמותם הנפשית.

סעיף 3 (1) לגבי טובת הילד

28. כחלק מגישה המבוססת על זכויות הילד, החובות הכרוכות בזכות זו הן יסודיות להבטחת שלמותם הגופנית, הנפשית והמוסרית ההוליסטית של ילדים במצבי רחוב ולקידום כבודם האנושי. ילדים אלה זוהו כפגיעים במיוחד. כפי שכבר הטעימה הוועדה, טובת הילד במצב פגיעות ספציפי אינה זהה לטובתם של כל הילדים באותו מצב פגיעות. על הרשויות ועל מקבלי ההחלטות להתחשב בסוגים שונים ובדרגות שונות של פגיעות של כל ילד שכן כל אחד מהילדים ייחודי ויש להעריך כל מצב בהתאם לייחודיות של הילד.²² בהקשר זה, יש להביא בחשבון את "פגיעותו" של כל ילד במצב רחוב בשילוב עם עמידותו והסתמכותו העצמית.

¹⁷ ראו הערה כללית מס' 11 (2009) לגבי ילדים וזכויותיהם על פי האמנה.

¹⁸ ראו הערה כללית מס' 4, פסקה 6; והערה כללית מס' 3, פסקה 7.

¹⁹ ראו הערה כללית מס' 14, פסקה 41.

²⁰ ראו הוועדה לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, הערה כללית מס' 20, פסקה 8.

²¹ שם, פסקה 7.

²² ראו הערה כללית מס' 14, פסקאות 75-76.

סעיף 6 לגבי הזכות לחיים, הישרדות והתפתחות

הזכות לחיים

29. ילדים במצבי רחוב חשופים, בין היתר, לסיכונים הבאים: הרג ללא משפט בידי סוכני המדינה; רצח בידי מבוגרים או בני גילם, לרבות רצח בידי אזרחים שלוקחים את החוק לידיים, ופגיעה מכוונת מצד פושעים או כנופיות או התקשרות עמם. במקרים בהם המדינה אינה מונעת פשעים מסוגים אלה, ילדים במצבי רחוב חשופים גם לתנאים בעלי פוטנציאל מסכן חיים הקשורים לצורות מסוכנות של עבודת ילדים, תאונות דרכים,²³ שימוש בחומרים ממכרים, ניצול מיני מסחרי ועיסוק בפעילות מינית בלתי בטוחה וכן מוות כתוצאה מחוסר גישה לתזונה נאותה, שירותי בריאות ומחסה. אין לפרש את הזכות לחיים באופן צר.²⁴ היא מתייחסת לזכותם של פרטים להיות חופשיים ממעשים או ממחדלים המכוונים לגרימת מותם בטרם עת או בנסיבות בלתי טבעיות או שצפויים לגרום לאלה ולזכותם ליהנות מחיים בכבוד. בהחלטה משנת 1999 שעסקה במקרה רציחתם של שלושה ילדים ושני צעירים במצבי רחוב ב-1990, קבע בית הדין האינטר-אמריקאי לזכויות האדם כי שלילה שרירותית של חיים אינה מוגבלת רק לעבירת רצח, אלא נפרשת גם על שלילת הזכות לחיים בכבוד. תפיסה זו של הזכות לחיים אינה מוגבלת רק לזכויות אזרחיות ופוליטיות אלא נפרשת גם על זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות. הצורך להגן על האנשים הפגיעים ביותר - כמו במקרה של ילדים ברחוב - מצריך, ללא ספק, פרשנות של הזכות לחיים אשר כוללת תנאים מינימליים לחיים בכבוד.²⁵

30. הוועדה כבר הדגישה כי כאשר ילדים גדלים בתנאים של עוני מוחלט, הדבר מסכן את הישרדותם ובריאותם ופוגע באיכות החיים הבסיסית שלהם.²⁶

הזכות להישרדות והתפתחות

31. הוועדה מצפה מן המדינות לפרש את המונח "התפתחות" כמושג הוליסטי המכיל את התפתחות הגופנית, הנפשית, הרוחנית, המוסרית, הפסיכולוגית והחברתית של הילד. לרשותם של ילדים במצבי רחוב עומד מגוון מוגבל של פעילויות והתנהגויות לצורך הישרדות והתפתחות במרחבים ציבוריים. החובות החלות על המדינות במסגרת סעיף 6 מצריכות תשומת לב מדוקדקת להתנהגויות של ילדים ולאורח חייהם גם אם אלה אינם תואמים את מה שקהילה או חברה מסוימת תופסת כמקובל עבור קבוצת גיל מסוימת במסגרת הנורמות החברתיות הרווחות. תכניות יכולות להיות יעילות רק כאשר הן מכירות במציאות חייהם של ילדים במצבי רחוב.²⁷ על התערבויות לסייע לילדים במצבי רחוב להגיע להתפתחות מיטבית²⁸ ולמקסם את תרומתם החיובית לחברה.

הבטחת חיים בכבוד

32. על המדינות חלה חובה לכבד את כבודם האנושי של ילדים במצבי רחוב ואת זכותם לחיים, להישרדות ולהתפתחות על ידי הימנעות מאלימות המובלת על ידי המדינה ועל ידי ביטול הפללה של התנהגויות הישרדות ועבירות מעמד. עליהן להגן על ילדים במצבי רחוב מפגיעה של צדדים שלישיים ולממש את זכותם לחיים, הישרדות והתפתחות על ידי פיתוח ויישום של אסטרטגיות ארוכות טווח על בסיס גישה המבוססת על זכויות הילד, וזאת בכדי להבטיח כי ימצאו את פוטנציאל ההתפתחות שלהם. על מדינות להעניק סיוע ותמיכה למבוגרים אמינים ותומכים - למשל בני משפחה, עובדים סוציאליים פרטיים או בשירות המדינה, פסיכולוגים, עובדי רחוב או מנטורים על מנת שיעזרו לילדים במצבי רחוב. על המדינות גם להנהיג נהלים וסידורים מעשיים ללוויות על מנת להבטיח יחס מכבד ואנושי עבור ילדים שמתים ברחוב.

²³ראו הערה כללית מס' 4, פסקה 21.

²⁴במסגרת עבודת ההכנה של האמנה צוין כי הזכויות לחיים, להישרדות ולהתפתחות המוזכרות בסעיף 6 מונות כמשלימות זו את זו ולא כזכויות שאינן מתקיימות בו זמנית וכי הסעיף כולל חובות פוזיטיביות (E/CN.4/1988/2).

²⁵Joint opinion, Villagrán Morales et al v. Guatemala, Inter-American Court of Human Rights, 19 November 1999

זמין ב- www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_63_ing.pdf.

²⁶ראו הערה כללית מס' 7, פסקה 26.

²⁷ראו הערה כללית מס' 3, פסקה 11.

²⁸ראו הערה כללית מס' 5, פסקה 12.

33. ילדים במצבי רחוב עומדים בפני חסמים ייחודיים בנוגע להשמעת קולם, והוועדה מעודדת את המדינות לנקוט באמצעים אקטיביים על מנת להתגבר על חסמים אלה. על מדינות וארגונים בין ממשלתיים לספק לילדים במצבי רחוב סביבה תומכת ומאפשרת על מנת שישמעו במסגרת הליכים שיפוטיים ומנהליים; לפעול מיוזמתם שלהם ולהשתתף באופן מלא בהמשגה, עיצוב, יישום ותיאום של מדיניות ותכניות, פיקוח וביקורת עליהן ותקשורת לגביהן, לרבות דרך אמצעי התקשורת. כמו כן על מדינות וארגונים בין ממשלתיים לתמוך בארגוני חברה אזרחית שמספקים סביבות כאלה. התערבויות מועילות לילדים במצבי רחוב באופן מרבי כאשר הילדים עצמם מעורבים באופן פעיל בהערכת צרכים, מציאת פתרונות ועיצוב ויישום של אסטרטגיות ואינם נתפסים כאובייקטים שהחלטות מתקבלות עבורם. כאשר מדינות מפתחות אסטרטגיות מניעה ומענה, עליהן גם להקשיב למבוגרים בעלי נגיעה לדבר כגון בני משפחה, בני קהילה, אנשי מקצוע ומסנגרים. על התערבויות להעניק תמיכה על בסיס פרטני לילדים במצבי רחוב על מנת להגשים את זכויותיהם ולפתח כישורים, עמידות, אחריות ואזרחות בהתאם ליכולותיהם המתפתחות. על המדינות לעודד ילדים במצבי רחוב להקים ארגונים ויוזמות משל עצמם המובילים על ידי ילדים ויוצרים מרחב המאפשר השתתפות וייצוג משמעותיים ולתמוך בהם.³⁰ ילדים במצבי רחוב יכולים להעלות מודעות על ידי הצגת חוויותיהם האישיות כאשר הדבר הולם וכאשר ניתנת להם הגנה ראויה, ובכך לצמצם סטיגמות ואפליה ולסייע לילדים אחרים להימנע מלהגיע למצבי רחוב.

סעיף 4 לגבי צעדים נאותים

34. על פי סעיף 4, המדינות ינקטו בכל הצעדים התחיקתיים, המנהליים והאחרים הנאותים למימוש הזכויות המוכרות באמנה. הדבר חל לגבי כל ילד, ללא אפליה ותוך תשומת לב מיוחדת לקבוצות המוחלשות ביותר, הכוללות במפגיע ילדים במצבי רחוב.³¹ על המדינות חלה חובת יסוד מינימלית להבטיח לכל הפחות עמידה ברמה סף הכרחית של כל אחת מן הזכויות החברתיות, הכלכליות והתרבותיות.³² על המדינות להבטיח כי הדבר חל לגבי ילדים במצבי רחוב. היעדר משאבים זמינים אינו מהווה, כשלעצמו, הסבר קביל לאי מילוי חובת יסוד זו. כפי שכבר הטעימה הוועדה, אין לגרוע מן החובות המיידיות וחובות היסוד המינימליות המוטלות בגין זכויות הילד בכל אמצעי רטרוגרסיבי, גם בעת משבר כלכלי.³³ על המדינות להבטיח כי ילדים במצבי רחוב אינם מושפעים מאמצעים רגרסיביים בעת משבר כלכלי.

סעיף 5 לגבי הכוונה והדרכה מתאימות ליכולות מתפתחות

35. בכדי לחזק מניעה, על מדינות לטפח את יכולותיהם של הורים, בני המשפחה המורחבת, אפוטרופוסים חוקיים ואנשים בקהילה לספק הכוונה והדרכה מתאימות לילדים; להתחשב בדעותיו של הילד, בהתאם לגילו ומידת בגרותו; לספק לילד סביבה בטוחה ותומכת בה יוכל להתפתח, ולהכיר בילד כבעל זכויות פעיל המסוגל, בהינתן הכוונה והדרכה הולמות, לממש זכויות אלה במידה הולכת וגוברת ככל שהוא מתפתח. הוועדה כבר הרחיבה בנוגע לעיקרון יכולותיו המתפתחות של הילד: ככל שהילד צובר ידע, ניסיון והבנה, כך צריכים ההורים או האפוטרופוסים להמיר את ההכוונה וההדרכה בתזכורות ועצות ומאוחר יותר בשיג ושיח על בסיס שווה.³⁴ ילדים במצבי רחוב זקוקים להכוונה והדרכה רגישות במיוחד אשר מכבדות את ניסיון החיים שלהם. רוב הילדים במצבי רחוב שומרים על קשר עם משפחותיהם וראיות בנוגע לדרכים אפקטיביות לחיזוק קשרי המשפחה הללו הולכות ומצטברות. כאשר לילדים במצבי רחוב יש קשרים חיוביים מועטים עם הורים, המשפחה המורחבת או אפוטרופוסים חוקיים או כשאין קשרים כאלה כלל, תפקידם של חברים בקהילה, כמוזכר בסעיף 5, מקבל משמעות גדולה יותר. דבר זה מובן גם כתמיכה ממבוגרים אמינים הקשורים לארגוני החברה האזרחית.

²⁹ הערה כללית מס' 12 (2009) על זכות הילד להישמע.

³⁰ ראו שם, פסקה 128.

³¹ ראו הערה כללית מס' 5, פסקה 8.

³² הוועדה לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, הערה כללית מס' 3 (1990) לגבי החובות המוטלות על המדינות החברות, פסקה

10.

³³ ראו הערה כללית מס' 19 (2016) לגבי תקציבים ציבוריים למימוש זכויות ילדים, פסקה 31.

³⁴ ראו הערה כללית מס' 12 (2009) לגבי זכות הילד להישמע, פסקה 84, וכן הערה כללית מס' 14, פסקה 44.

ב. זכויות וחירויות אזרחיות

סעיף 15 לגבי הזכות לחופש ההתאגדות וחופש להתקהלות שלווה

סקירה כללית

36. המציאות בה חיים ילדים במצבי רחוב אינה תואמת הגדרות או המשגות מסורתיות של ילדות. לילדים אלה קשרים ייחודיים למרחבים ציבוריים בהשוואה לילדים אחרים. לפיכך, הגבלות שמטילות מדינות על סעיף 15 ביחס למרחבים ציבוריים עלולות להשפיע באורח בלתי מידתי על ילדים במצבי רחוב. על המדינות להבטיח שגישתם של ילדים למרחבים פוליטיים וציבוריים בהם יוכלו לקיים התאגדויות והתקהלויות שלוות לא תישלל באורח מפלה.

מרחב אזרחי ופוליטי

37. התאגדות והתקהלות שלווה הכרחיות ליכולתם של ילדים במצבי רחוב לתבוע את זכויותיהם, לדוגמה, באמצעות איגודי עובדי ילדים וארגונים בהובלתם של ילדים. ואולם, בהערותיה המסכמות, הביעה הוועדה באורח קבע דאגה לנוכח היעדר מרחב פוליטי המאפשר לילדים להשמיע את קולם. יכולת זו מוגבלת במיוחד במקרה של ילדים במצבי רחוב, להם, במקרים רבים, אין קשרים למבוגרים אמינים שיתכן ויידרשו על פי חוק לרשום ארגון. ייתכן כי לילדים במצבי רחוב תחסר תמיכה בהשלמת הבריורקטיה הכרוכה בהשגת גישה למידע לגבי פיתוח של יוזמות להתאגדות והתקהלות שלווה. ייתכן כי ילדים במצבי רחוב יקבלו תשלום על מנת להעלות את מספר המשתתפים בהפגנות או התקהלויות. הילדים הללו עלולים להיות חשופים לניצול וייתכן כי הם אינם מודעים להשלכות של הצטרפות לאירועים כאלה, דבר המעלה שאלות סבוכות לגבי הצורך למצוא איזון בין הגנה לבין זכויות השתתפות. ואולם, כפי שהטעימה הוועדה בהערותיה המסכמות, אין להשתמש בכך כתירוץ להגבלת זכותם להתאגדות ולהתקהלות שלווה. סעיף 15 מחייב את המדינות להעצים ילדים במצבי רחוב לממש את זכויותיהם להשתתפות ולהתנגד לגיוסים ולמניפולציות מצדם של מבוגרים.

מרחבים ציבוריים

38. נוסף על התאגדות והתקהלות שלווה בהקשר של זכויות פוליטיות, הוועדה מדגישה את החשיבות שבכבוד בחירתם של ילדים במצבי רחוב להתאגד יחד במרחבים ציבוריים, מבלי שהדבר יהווה איום על הסדר הציבורי, על מנת לספק את זכויותיהם להישרדות ולהתפתחות (סעיף 6), למנוחה, למשחק ולפנאי (סעיף 31),³⁵ ליצירת רשתות חברתיות ולארגון חייהם החברתיים וכמאפיין חשוב של חייהם בכלל. התאגדויות מסוג זה הן חלק מחייהם של ילדים במצבי רחוב ולא תמיד ניתן לפצל אותן לפעילויות נפרדות כגון אכילה, שינה או פנאי. במקרה של ילדים שאינם במצבי רחוב, דו קיום שיתופי מסוג זה מתקיים בעיקר בחיק המשפחה או בבית הספר. במקרה של ילדים במצבי רחוב, הדבר מתרחש במרחבים ציבוריים. ילדים אלה זקוקים למרחב בטוח בו יוכלו לממש את זכותם להתאגד, המפורשת כאן, בשילוב עם זכויות אחרות המוגנות באמנה, כ"שהייה עם אחרים במרחבים ציבוריים". הוועדה בחנה את הסובלנות ההולכת ופוחתת כלפי ילדים במרחבים ציבוריים בהקשר של סעיף 31.³⁶ בהערה כללית זו, הוועדה מרחיבה את חששותיה לגבי סובלנות הולכת ופוחתת כלפי שימוש של ילדים במרחבים ציבוריים למטרות אחרות מאלה הבאות בגדרי סעיף 31.

הגבלות על סעיף 15

39. על פי סעיף 15 (2), פעולות שיטור וצעדים אחרים הקשורים לסדר הציבורי מותרים רק כאשר הם ננקטים על פי חוק, כוללים הערכה פרטנית ולא קולקטיבית, עומדים בעיקרון המידתיות ומייצגים את האפשרות הפולשנית במידה הפחותה ביותר. אין ליישם צעדים כאלה על בסיס קיבוצי או קולקטיבי.³⁷ משמעות הדבר היא כי אלימות, מבצעי איסוף וסריקה של ילדים במצבי רחוב, לרבות בהקשר של אירועים

³⁵ הערה כללית מס' 17 (2013) לגבי זכות הילד למנוחה, פנאי, משחק, פעילויות פנאי, חיים תרבותיים ואמנות, פסקה 21.

³⁶ שם, פסקה 37.

³⁷ ראו הערה כללית מס' 6 (2005) לגבי היחס לילדים בלתי מלווים ומופרדים מחוץ למדינות מוצאם, פסקה 18. הערה זו פותחה במקור בהתייחס לילדים בלתי מלווים ומופרדים שחצו גבול בינלאומי. בהערה כללית זו, פורשת הוועדה את פרשנותה על כלל הילדים במצבי רחוב.

פוליטיים, ציבוריים או אירועי ספורט חשובים, וכן התערבויות אחרות אשר מגבילות או משבשות את זכותם להתאגדות ולהתקהלות שלווה מהווים הפרה של סעיף 15 (2). אי הכרה באיגודי ילדים עובדים ובארגונים בהנהגת ילדים במצבי רחוב ו/או הצבת דרישות רישוי לארגונים המצויות מעבר להישג ידם הסביר של ילדים במצבי רחוב מהוות אפליה כנגדם ואינן עומדות בדרישות סעיף 15 (2).

צעדים ליישום

40. על המדינות להימנע מהטרדה או הוצאה שרירותית של ילדים במצבי רחוב מן המקומות בהם הם מקיימים התאגדויות או התקהלויות שלוות במרחבים ציבוריים. יש להטיל עונשים על מי שפוגע בזכות זו. דרושה הכשרה מיוחדת על מנת לבנות יכולות בקרב כוחות משטרה וביטחון להתמודדות עם מצבי סדר ציבורי באורח השומר על כיבוד זכויותיהם של ילדים במצבי רחוב.³⁸ יש לבחון תקנות שהותקנו על ידי השלטון המקומי על מנת לוודא את עמידתן בדרישות סעיף 15 (2). על מדינות לתמוך בצעדים פוליטיביים כגון: העצמה של ילדים במצבי רחוב באמצעות חינוך בנוגע לזכויות ילדים ופיתוח כישורי חיים; הכנת בעלי עניין לקבלת דעותיהם של ילדים, כפי שהן באות לידי ביטוי דרך התאגדות והתקהלות, בתהליכי קבלת החלטות; קידום השתתפותם של ילדים אלה בפעילויות פנאי, ספורט, אמנות ותרבות יחד עם ילדים אחרים בקהילה. אין לדרוש בחקיקה רישום פורמלי של התאגדויות או התקהלויות שלווה של ילדים במצבי רחוב כדי להקים הגנה מתוקף סעיף 15.

סעיף 7 לגבי רישום לידה וסעיף 8 לגבי זהות

41. היעדר מסמכים מזהים עלול להשפיע באופן שלילי על ההגנה על זכויותיהם של ילדים במצבי רחוב בנוגע לחינוך, בריאות ושירותים סוציאליים אחרים, נגישות לצדק, ירושה ואיחוד משפחות. על המדינות לוודא, לכל הפחות, כי לכל ילד ובכל גיל יש גישה לרישום לידה זמין, פשוט, מהיר וללא תשלום. יש להעניק לילדים במצבי רחוב תמיכה אקטיבית בהשגת מסמכים מזהים. כפתרון זמני, על רשויות לאומיות ומקומיות לאפשר פתרונות חדשניים וגמישים, כגון מתן תעודות זהות בלתי רשמיות המקושרות לכתובות של ארגוני חברה אזרחית או לעובדיהם שיאפשרו לילדים גישה לשירותים בסיסיים והגנה במערכת המשפט באופן זמני. יש לאמץ פתרונות חדשניים על מנת להתגבר על האתגרים הניצבים בפניהם של ילדים במצבי רחוב שבמקרים רבים נמצאים תדיר בתנועה וחסרים את האמצעים לשמור על מסמכי זיהוי בצורה בטוחה מבלי לאבדם ומבלי שייגרם להם נזק או שייגנבו.

סעיף 13 לגבי חופש הביטוי וסעיף 17 לגבי גישה למידע

42. זכותם של ילדים במצבי רחוב לגישה למידע על זכויותיהם, לחיפוש מידע כזה ולמסירתו הכרחית להבנת הזכויות הללו ולמימושן בפועל. חינוך תלוי הקשר וזמין לגבי זכויות ילדים יסייע להתגבר על החסמים להשתתפות כך שקולותיהם יוכלו להישמע. לילדים במצבי רחוב דרושה גישה למידע איכותי וידידותי לילדים, באמצעות ערוצים זמינים והולמים, המתייחס לנושאים המנויים להלן: (א) תפקידה של המדינה, אחריותה ומנגנוני תלונות לתיקון עוולות בנוגע להפרות זכויות אדם; (ב) הגנה מאלימות; (ג) בריאות מינית ובריאות בתחום הפריין והילודה; (ד) אורח חיים בריא, לרבות תזונה ופעילות גופנית; (ה) התנהגויות חברתיות ומיניות בטוחות ומכבדות; (ו) מניעת תאונות; (ז) ההשפעות השליליות של שימוש באלכוהול, טבק, סמים וחומרים מסוכנים אחרים.

סעיף 16 לגבי פרטיות, כבוד ושם טוב

43. פרטיותם של ילדים במצבי רחוב עלולה להיות מוגבלת שכן הם נאלצים לבצע פעולות במרחבים ציבוריים. אפליה על רקע מצב הרחוב של הילדים עצמם, של הוריהם או של משפחתם גורמת להם להיות חשופים במיוחד להפרות של סעיף 16. הוועדה מכירה בפינוי כפוי כהפרה של סעיף 16 באמנה והוועדה לזכויות האדם הכירה בעבר בפינוי כפוי כהפרה של סעיף 17 של האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות.³⁹ המלצות בפסקה 27 לגבי סטיגמות ובפסקה 60 לגבי אי-אפליה ויחס מכבד מטעם המשטרה מספקות הדרכה לגבי כבוד ושם טוב.

³⁸ ראו הערה כללית מס' 13, פסקה 44.

³⁹ ראו CCPR/CO/83/KEN, פסקה 22, ו-CCPR/C/BGR/CO/3, פסקה 24.

ג. הסביבה המשפחתית וטיפול חלופי

סעיף 20 לגבי הזכות להגנה מיוחדת וסיוע עבור ילדים מהם נשללה הסביבה המשפחתית

סוגי טיפול

44. המדינה היא המטפל בפועל בילדים במצבי רחוב להם אין מטפלים ראשוניים או מטפלים שכוחם יופה לשם כך. ככזו, חייבת המדינה, על פי סעיף 20, להבטיח טיפול חלופי לילדים מהם נשללה הסביבה המשפחתית באורח זמני או באורח קבע.⁴⁰ סוגי הטיפול כוללים: תמיכה פרקטית ועידוד עבור ילדים ברחובות באמצעות עובד רחוב בוגר ואמין או תמיכה של בני אותו גיל וזאת מבלי לדרוש מהילדים לוותר על קשרי הרחוב שלהם ו/או לעבור למגורים חלופיים ומבלי לכפות עליהם לעשות כך; מרכזי יום ומרכזים קהילתיים/חברתיים; מקלטי לילה; גני ילדים; מעונות זמניים; אומנה; איחוד משפחות; מגורים עצמאיים ואופציות טיפול אחרות לטווח ארוך לרבות אימוץ, אם כי לא באופן בלעדי. שלילת חירות בתאי מעצר או מרכזים סגורים, לדוגמה, לעולם אינה מהווה צורה של הגנה.

יישום גישה המבוססת על זכויות הילד

45. התערבויות שאינן מכבדות ילדים כסוכנים פעילים בתהליך המעבר מן הרחוב לטיפול חלופי אינן מצליחות: במקרים רבים הילדים מוצאים עצמם שוב ברחוב לאחר בריחה בעקבות התפרקות ההשמה. השמות נכשלות כאשר ילדים במצבי רחוב נשלחים לאזורים שאינם מוכרים להם כדי לחיות עם קרובים שהם אינם מכירים היטב. עם יישומה של גישה המבוססת על זכויות הילד בפיתוח וסיפוק של אפשרויות בחירה חלופיות יבטיחו המדינות כי הילדים לא יאלצו להיות תלויים בקשרי רחוב לצורך הישרדותם ו/או התפתחותם וכן כי לא יאלצו להסכים להשמות בניגוד לרצונם. על המדינות להבטיח, באמצעות חקיקה, תקנות והוראות מדיניות שהילדים נשאלים לדעתם לגבי השמות, פיתוח תכניות טיפול ופיקוח עליהן וביקורי משפחות וכי דעתם נלקחת בחשבון.⁴¹ על המדינות לכבד את הפרמטרים הבינלאומיים המגבילים השמה במוסדות כמוצא אחרון,⁴² לוודא כי ילדים אינם מופנים לטיפול חלופי שלא לצורך וכי כאשר ניתן טיפול חלופי הדבר נעשה בתנאים הולמים הקשובים לזכויות הילד ולטובתו.⁴³ על המדינות לוודא כי המקלטים והמתקנים המופעלים על ידי המדינה ועל ידי החברה האזרחית בטוחים וכי איכותם טובה. כאשר נקבע, תוך התייעצות עם ילדים במצבי רחוב, כי השמה עם קרובי משפחה משרתת את טובתם, נדרשות עבודות הכנה ומעקב מדוקדקות בקרב שני הצדדים. לעתים קרובות דרושה תקופת מעבר בין הרחוב להשמה ארוכת טווח. אורך תקופת המעבר נקבע על בסיס פרטני בשיתוף עם הילד. שימוש בתאי משטרה או תאי מעצר אחרים להליך ילדים בשל מחסור במתקני טיפול חלופיים הוא פסול.

סעיף 9 לגבי הפרדה מהורים

46. ילדים רבים במצבי רחוב מתגוררים עם משפחותיהם, בין אם ברחוב ובין אם לאו, ו/או שומרים על קשר עם משפחותיהם, ויש להעניק להם תמיכה בשמירה על קשרים אלה. אין להפריד ילדים ממשפחותיהם רק בשל העובדה שמשפחתם עובדת או חיה ברחוב. כמו כן, אין להפריד תינוקות או ילדים שנולדו לילדים במצבי רחוב. עוני כלכלי, חוסר אמצעים או תנאים הנובעים ישירות ובאופן ייחודי מעוני כזה לעולם אינם יכולים להיות הציוד היחיד להוצאה של ילד מטיפול הורי. תחת זאת, יש לראות בהם איתות לצורך להעניק למשפחה תמיכה מתאימה.⁴⁴ כדי למנוע הפרדה לטווח ארוך, מדינות יכולות לתמוך באופציות טיפול זמניות ומכבדות זכויות, לדוגמה, עבור ילדים שהוריהם מהגרים בתקופות מסוימות בשנה לצורך עבודות עונתיות.

סעיף 3(3) לגבי תקנים למוסדות, שירותי ומתקני טיפול והגנה וסעיף 25 לגבי ביקורת תקופתית על השמות

47. חשוב לקבוע תקני איכות עבור שירותים הניתנים הן על ידי המדינה והן על ידי גורמים בלתי מדינתיים, לקיימם ולפקח עליהם על מנת למנוע מילדים להגיע למצבי רחוב כתוצאה מכשל במימוש זכויותיהם

⁴⁰ ראו הערה כללית מס' 13, פסקאות 33 ו-35.

⁴¹ ראו הערה כללית מס' 12, פסקה 54; הערה כללית מס' 6, פסקה 40; והערה כללית מס' 7, פסקה 36 (ב).

⁴² ראו הערה כללית מס' 3, פסקה 35.

⁴³ *Guidelines for the Alternative Care of Children*, GA resolution 64/142, annex

⁴⁴ ראו הערה כללית מס' 14, פסקה 62.

בטיפול ובהגנה וכן לטובתם של ילדים שכבר נמצאים במצבי רחוב. על המדינות לספק שירותים איכותיים המכבדים זכויות ועליהן להעניק תמיכה לארגוני חברה אזרחית לצורך אספקה של שירותים כאלה גם כן. על המדינה להעניק תמיכה, משאבים והסמכה למוסדות, שירותים ומתקנים המיועדים עבור ילדים במצבי רחוב ומופעלים על ידי גורמים בלתי מדינתיים ועליה להסדירם ולפקח עליהם. יש להעניק לאנשי צוות המעורבים בשירותים כאלה הכשרה בהתאם לפסקה 18.

סעיף 18 לגבי אחריות הורית

48. תמיכה בהורים ובאפוטרופוסים הכרחית על מנת למנוע מילדים להגיע למצבי רחוב ולחזק תכניות לאיחוד משפחות עבור ילדים שכבר נמצאים במצבי רחוב. על המדינות חלה חובה להגיש סיוע הולם למשפחות ואפוטרופוסים במילוי חובותיהם הנוגעות לגידול ילדים ועליהן להבטיח פיתוח של מוסדות, מתקנים ושירותים לטיפול בילדים. על המדינות לנקוט בצעדים לביעור הכוחות המבניים המפעילים לחץ על משפחות במצבים בלתי יציבים. בין הנושאים העיקריים בהם יש לטפל: שיפור פיתוח קהילתי מבוסס זכויות בשכונות עוני; הקמת רשתות הגנה חברתיות וכלכליות מקיפות; הספקה של גני ילדים ושירותים ייחודיים אחרים בני השגה; ושיפור הגישה לדיוור נאות ולמקורות הכנסה עבור משפחות. בנוסף לערוצים הנוגעים לעניינים מבניים ולמדיניות, משפחות פגיעות זקוקות גם לפתרונות פרטניים בסיועם של אנשי מקצוע בעלי הכשרה איכותית. על מדינות להשקיע ולשדרג תכניות לתמיכה במשפחה בהישען על גישה מבוססת זכויות ילדים מקום בו הוכח כי תכניות אלה עצרו העברה בין-דורית של תנאים אשר מחריפים את הסכנה שילדים יגיעו למצבי רחוב. על המדינות לנקוט באמצעים בכדי להבטיח חינוך נגיש בכל הנוגע לזכויות ילדים והורות חיובית עבור כל ההורים והמטפלים ולתת העדפה, בדרך שאינה יוצרת סטיגמות, למשפחות עם ילדים בסיכון להגעה למצבי רחוב. על חינוך כזה לכלול זכויות ילדים, לרבות כיצד להקשיב לילדים ולכלול את דעותיהם בקבלת החלטות; גידול ילדים בגישה חיובית, לרבות כישורי משמעת חיובית; יישוב סכסוכים ללא אלימות והורות מקרבת וכן התפתחות בגיל הרך. ראו גם פסקאות 35 ו-49.

ד. רמת חיים הולמת

סעיף 27 לגבי הזכות לרמת חיים הולמת

תמיכה בהורים, מטפלים וילדים

49. בהתאם לסעיף 27 (3), על מדינות להבטיח שכל הילדים נהנים מרמת חיים ההולמת את התפתחותם הגופנית, הנפשית, הרוחנית והמוסרית על מנת למנוע מהם להגיע למצבי רחוב וכדי לממש את זכויותיהם של ילדים שכבר נמצאים במצבי רחוב. מדינות ינקטו באמצעים המתאימים על מנת לסייע להורים ולאנשים אחרים האחראים על ילדים לממש זכות זו ובמקרה הצורך, יספקו עזרה חומרית ותכניות תמיכה, במיוחד לגבי תזונה, ביגוד ודיוור. הוראות אלה אינן מתירות כל מרחב לשיקול דעת מצד המדינות. יש לפרש את יישום האמור לעיל בהתאם לתנאים השוררים במדינות שהן צד לאמנה ולמשאבים העומדים לרשותן ובשילוב עם סעיף 4 - כלומר, עד המידה המרבית הניתנת על-פי המשאבים שברשותן ומקום בו הדבר נדרש, במסגרת שיתוף פעולה בינלאומי, בדגש על חובתן של המדינות לעמוד בחובות יסוד מינימליות בנוגע לזכויות חברתיות, כלכליות ותרבותיות. בכל הנוגע לעזרה חומרית, ילדים במצבי רחוב נותנים עדיפות לצורך במקום מגורים בטוח, מזון, טיפול רפואי נגיש וללא תשלום וחינוך באמצעות תמיכה של המדינה בהורים ובמטפלים ובמיוחד בכל הנוגע לדיוור הולם מסובסד ולמקורות הכנסה. הפרשנות הניתנת לסעיף 27 (3) אינה מוגבלת רק לאמצעי סיוע להורים ולאנשים אחרים האחראים על ילדים. יש לפרש את החובה לספק עזרה חומרית ותכניות תמיכה במקרה הצורך גם כסיוע הניתן לילדים באופן ישיר. הדבר רלוונטי במיוחד עבור ילדים במצבי רחוב שאין להם קשרי משפחה כלל או שבמשפחתם קיימת התעללות. ניתן לספק עזרה חומרית בדמותם של שירותים ישירות לילדים הן באמצעות המדינה והן באמצעות תמיכה מטעם המדינה בארגוני חברה אזרחית. במקרה של משפחות חד הוריות או משפחות משולבות, צעדים מטעם המדינה שנועדו להבטיח מזונות עבור הילד מקבלים חשיבות מיוחדת (ראו סעיף 27 (4)).

דיוור נאות

50. הזכות לדיוור היא מרכיב חשוב בסעיף 27 והיא רלוונטית במיוחד עבור ילדים במצבי רחוב. זכות זו פורשה באופן רחב על ידי הוועדה לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות כזכות להתגורר במקום כלשהו

בבטחה, בשלווה ובכבוד.⁴⁵ פרשנות זו מבהירה כי המושג "נאותות", כאשר הוא מתייחס לדיוור, מצריך מתן תשומת לב להגנה משפטית מפני פינוי; לזמינותם של שירותים, חומרים, מתקנים ותשתיות; לנשיגות; למידה בה המבנה או הסביבה ראויים למגורים; לנגישות; למיקום ולהתאמה תרבותית.⁴⁶ ילדים נמנים על אלה הסובלים באורח בלתי מידתי מפינוי כפוי.⁴⁷ פינוי כפוי, לרבות בדרך של הריסת בתים בלתי חוקיים או בלתי רשמיים, עלול לערער עוד יותר את יציבות חייהם של ילדים, לכפות עליהם לינה ברחובות ולחשוף אותם להפרות נוספות של זכויותיהם. נושא מרכזי שעלה בהתייעצויות שנערכו עם ילדים במצבי רחוב היה כיצד חלק מן ה"מקלטים" המופעלים על ידי המדינה אינם נאותים ואינם הולמים וכיצד רמת האלימות בהם כה גבוהה עד כי ילדים מעדיפים לשהות ברחוב.

צעדים ליישום

51. על המדינות לנקוט בצעדים לטיפול בסיבות המבניות לעוני ולפערי הכנסות על מנת להקל את הלחץ על משפחות בלתי יציבות ולחזקן כאמצעי שיעניק הגנה טובה יותר לילדים וינמיך את הסבירות שיגיעו למצבי רחוב. צעדים כאלה כוללים: הנהגת מדיניות מס והוצאות אשר מפחיתות פערים כלכליים; הרחבת הזדמנויות לתעסוקה בשכר הוגן והזדמנויות אחרות להפקת הכנסה; הנהגת תכניות פיתוח עירוניות וכפריות המיטיבות עם עניים; ביעור השחיתות; הנהגה של תכניות ותקציבים המתמקדים בילדים; חיזוק תכניות ממוקדות ילדים למלחמה בעוני באזורים ידועים כבעלי רמת הגירה גבוהה; והענקת ביטוח והגנה סוציאלים. דוגמאות ספציפיות כוללות תכניות לקצבאות ילדים הנהוגות במדינות באירופה ובצפון אמריקה ותכניות להעברת מזומנים שהונחו לאחרונה באמריקה הלטינית ונפוצות במדינות באסיה ובאפריקה. על המדינות להשתדל שתכניות מסוג זה יגיעו למשפחות המוחלשות ביותר, כאלה שיתכן שאין להן חשבון בנק. יש להנגיש עזרה חומרית להורים ולמטפלים וכן ישירות לילדים במצבי רחוב ויש לתכנן וליישם מנגנונים ושירותים מסוג זה בהסתמך על גישה מבוססת זכויות ילדים. באשר לדיוור, הגנה משפטית מפני פינוי הכרחית על מנת למנוע מילדים להגיע למצבי רחוב. הדבר כולל גישה לדיוור נאות שהינו בטוח, כולל גישה למי שתייה ומתקני ניקיון והיגיינה. אין לנקוט בפינוי כפוי כלפי ילדים, לרבות אלה המתגוררים בבתיים בלתי חוקיים או בלתי רשמיים, מבלי לספק להם דיוור חלופי נאות קודם לכן: על המדינות חלה חובה לדאוג מראש לצרכיהם של ילדים המושפעים מהליכים כאלה. יש לדרוש, כתנאי סף, ביצוע של הערכת השפעה על זכויות הילד ועל זכויות האדם במיזמי בנייה ותשתיות על מנת למזער את ההשפעה השלילית של עקירה.

ה. נכות ובריאות

סעיף 23 לגבי ילדים עם נכויות

52. ילדים עם נכויות מגיעים למצבי רחוב מסיבות שונות, לרבות גורמים כלכליים וחברתיים, ולעתים הם מנוצלים לצורך פשיטת יד. על המדינות לנקוט בכל הפעולות הדרושות על מנת להפחית במפורש ניצול מן הסוג הזה ולהעמיד את העבריינים לדין.⁴⁸ ילדים במצבי רחוב עלולים להימצא בסיכון לפיתוח נכויות בשל ההשפעות השליליות של חלק מן ההיבטים של החיים ברחוב כגון אלימות, ניצול ושימוש בחומרים ממכרים. נכויות שכליות ופסיכוסוציאליות עלולות לגרום לילדים במצבי רחוב להיות חשופים במיוחד לניצול ולהתעללות. על המדינות לאמץ אמצעי הגנה מיוחדים, לרבות זיהוי והסרה של חסמים המונעים מילדים עם נכויות להשיג גישה לשירותים, לרבות חינוך מכליל.

סעיף 24 לגבי בריאות⁴⁹ וסעיף 33 לגבי שימוש בסמים ובחומרים אחרים

53. סביבת הרחוב עלולה להגביר פגיעות לגבי נושאים הקשורים לבריאות הגוף והנפש.⁵⁰ בין האתגרים ניתן למצוא שיעור גבוה באופן לא פרופורציוני של שימוש בחומרים ממכרים, HIV,⁵¹ וזיהומים אחרים המופצים באמצעות מגע מיני, אלימות (לרבות מצדם של ילדים אחרים ברחוב), מחשבות אובדניות

⁴⁵ ראו הוועדה לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, הערה כללית מס' 4 (1991) לגבי הזכות לדיוור נאות, פסקה 7.

⁴⁶ שם, פסקה 8.

⁴⁷ ראו הוועדה לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, הערה כללית מס' 7 (1997) לגבי פינוי כפוי, פסקה 10.

⁴⁸ ראו הערה כללית מס' 9, פסקה 76.

⁴⁹ הערה כללית מס' 15 (2013) לגבי זכות הילד ליהנות מרמת הבריאות הגבוהה ביותר הניתנת להשגה.

⁵⁰ ראו הערה כללית מס' 4, פסקה 34.

⁵¹ ראו הערה כללית מס' 3, פסקה 30.

והתאבדות, טיפול עצמי באמצעות תרופות בלתי מוסדרות וחשיפה למחלות זיהומיות, זיהומים סביבתיים ותאונות דרכים. הוועדה מדגישה את הצורך בחינוך לבריאות ובשירותי בריאות, לרבות בנוגע לבריאות בתחום המין, הפרייון והילודה המותאמים לצרכיהם הייחודיים של ילדים במצבי רחוב. חינוך ושירותים מסוג זה צריכים להיות ידידותיים ותומכים, מקיפים ונגישים; עליהם להינתן ללא תשלום, לשמור על סודיות, להיות בלתי שיפוטיים ובלתי מפלים; עליהם לכלול יחס מכבד כלפי החלטות עצמאיות שמקבלים הילדים ולא לדרוש הסכמה מצד ההורים.⁵² יש להנגיש שירותי בריאות ללא קשר למיקום גיאוגרפי או מעמד חברתי. לילדים במצבי רחוב צריכה להיות גישה לשירותי בריאות בסיסיים הניתנים חינם דרך ביטוח בריאות אוניברסלי ותכניות הגנה סוציאלית. על המדינות לחזק את נגישותם של שירותי מניעה, טיפול ושיקום לשימוש בחומרים ממכרים, לרבות שירותי מזעור נזקים, טיפול בטראומה ושירותי בריאות נפש עבור ילדים במצבי רחוב. עובדי שירותים מסוג זה צריכים להיות אנשי מקצוע בעלי הכשרה על זכויות ילדים ועל הנסיבות הייחודיות של ילדים במצבי רחוב. מדינות יכולות לקדם חינוך עמיתים בעל תמיכה נאותה שיכול להיות יעיל במיוחד במלחמה בשימוש בחומרים ממכרים, זיהומים המועברים באמצעות מגע מיני ו-HIV. דרושה תשומת לב מיוחדת להגנה על ילדים במצבי רחוב ממעורבות בסחר בסמים.

ו. פעילויות חינוך, פנאי ותרבות

סעיף 28 לגבי חינוך

54. חינוך חינוך, בטוח, רלוונטי ואיכותי הכרחי על מנת למנוע מילדים להגיע למצבי רחוב ולממש את זכויותיהם של ילדים שכבר נמצאים במצבי רחוב. עבור ילדים רבים, חינוך מהווה את נקודת החיבור האחרונה לחברה הרחבה. על מדינות לנקוט בצעדים נאותים על מנת להבטיח שילדים במצבי רחוב לא ינשרו מבית הספר וכי זכותם לחינוך איכותי זוכה להגנה מלאה, וזאת גם באמצעות תמיכה בהורים ובמטפלים. דרוש מגוון של אפשרויות חינוך, לרבות חינוך "הזדמנות נוספת", שיעורי השלמה, בתי ספר ניידים, הכשרה מקצועית מקושרת למחקרי שוק ולאחריה תמיכה לטווח ארוך בהפקת הכנסה וכן ערוצים המאפשרים כניסה לחינוך פורמלי דרך שותפויות עם החברה האזרחית. יש להעניק למורים הכשרה בנוגע לזכויות ילדים, ילדים במצבי רחוב ושיטות הוראה משתפות וממוקדות ילדים.

סעיף 29 לגבי מטרות החינוך⁵³

55. מטרות החינוך הניתן לילדים במצבי רחוב צריכות לעלות בקנה אחד עם סעיף 29 ולכלול אוריינות, אוריינות מתמטית, אוריינות דיגיטלית, כישורי חיים, חינוך על זכויות ילדים, סובלנות כלפי גיוון חברתי וחינוך לאזרחות. חינוך כזה הוא קריטי למימוש זכויותיהם של ילדים להגנה, התפתחות והשתתפות, לרבות חיזוק עצמאותם והעצמתם כך שיוכלו להתמודד עם מצבי סיכון טוב יותר. זאת על מנת למנוע מילדים להגיע למצבי רחוב וכן עבור ילדים הנמצאים כבר במצבי רחוב. על המדינות לנקוט בצעדים על מנת לספק חינוך חינוך חינוך טובה לגבי זכויות ילדים וכישורי חיים עבור כלל הילדים, הן באמצעות תכניות הלימוד בבתי הספר והן באמצעות חינוך בלתי רשמי וחינוך ברחוב על מנת להגיע לילדים שאינם לומדים בבתי הספר.

סעיף 31 לגבי מנוחה, משחק ופנאי

56. הוועדה מדגישה את הזכות למנוחה, למשחק, לפנאי ולהשתתפות בפעילויות אמנות ותרבות. ילדים במצבי רחוב מיישמים את יצירתיותם שלהם על מנת להשתמש בסביבה הבלתי פורמלית של הרחוב כדי ליצור הזדמנויות למשחק.⁵⁴ על המדינות לוודא כי ילדים במצבי רחוב אינם מודרים באופן מפלה מגנים וממגרשי משחקים ציבוריים, למשל, בהקשר של דרישות לבוש,⁵⁵ ועליהן לאמץ צעדים שיסייעו להם לפתח יצירתיות ולעסוק בספורט, לרבות באמצעות מתקני פנאי וספורט ניידים.

⁵² שם, פסקאות 20-21; הערה כללית מס' 4, פסקאות 11 ו-26; והערה כללית מס' 15, במיוחד פסקאות 8, 11 ו-28.

⁵³ הערה כללית מס' 1 (2001) לגבי מטרות החינוך.

⁵⁴ הערה כללית מס' 17.

⁵⁵ שם, פסקה 49.

ז. אלימות נגד ילדים ואמצעי הגנה מיוחדים

סעיפים 19 ו-39 לגבי חופש מכל צורות האלימות⁵⁶

57. אלימות, על כל צורותיה - נפשית, גופנית או מינית - מהווה הן סיבת יסוד להגעתם של ילדים למצבי רחוב והן תוצאה שלה. אלימות על כל צורותיה חודרת לחייהם של ילדים במצבי רחוב באופן רחב ביותר והועלתה כמקור עיקרי לדאגה על ידי הילדים עצמם. יש לנקוט בצעדים ייחודיים, מיידיים ודחופים על מנת להגן על ילדים במצבי רחוב. בשילוב עם כל ההמלצות המנויות בהערה כללית מס' 13, צעדים אלה כוללים: איסור על כל צורות האלימות, לרבות ענישה גופנית; מנגנונים המאפשרים להגיע לילדים פגיעים המצויים בתהליך של היפרדות מהמשפחה והקהילה; מנגנוני דיווח על אלימות, אפליה וצורות אחרות של הפרת זכויות; ומנגנונים למתן דין וחשבון במקרים של אלימות הננקטת על ידי יחידים או קבוצות הפועלים מטעם המדינה או שלא מטעמה. ייתכן כי תידרש הקמה של מנגנונים מיוחדים על מנת להתמודד עם יחידים שדווחו על ידי הילדים הללו כאיום על שלומם, כגון אנשי משטרה או אנשים המעורבים בפשע מאורגן וסחר בסמים.

סעיפים 34 עד 36 לגבי התעללות מינית, ניצול מיני, סחר וניצול אחר

58. ילדים במצבי רחוב חשופים במיוחד לאלימות ולניצול מיניים, והפרוטוקול האופציונלי לאמנה בדבר מכירת ילדים, זנות ילדים ופורנוגרפיית ילדים רלוונטי במיוחד עבורם. מענה רגיש מגדרית צריך להינתן על ידי אנשי מקצוע בעלי הכשרה בהבנת הנסיבות הספציפיות של ילדים במצבי רחוב. ייתכן שילדים הגיעו למצבי רחוב דרך סחר למטרות ניצול מיני או ניצול לצרכי עבודה. ילדים שהגיעו לרחוב עלולים להמשיך להיות חשופים לסכנות אלה או להיחשף אליהן, כמו גם לסחר באיברי גוף וצורות אחרות של ניצול.

סעיף 32 לגבי עבודת ילדים

59. הוועדה קוראת למדינות ליישם את הוראות סעיף 32 (2) לאמנה ואת אמנת ארגון העבודה הבינלאומי בדבר גיל מינימלי משנת 1973 (מס' 138) וכן את אמנת הצורות הגרועות ביותר של עבודת ילדים משנת 1999 (מס' 182), על מנת להגן על ילדים במצבי רחוב מניצול כלכלי ומן הצורות הגרועות ביותר של עבודת ילדים. פעילות כנגד עבודת ילדים צריכה לכלול צעדים מקיפים, לרבות מתן תמיכה שתאפשר לילדים לבצע את המעבר לחינוך וערובות לרמת חיים נאותה עבורם ועבור משפחותיהם. יש לפתח אמצעים כאלה בשיתוף עם ילדים במצבי רחוב ובעלי עניין נוספים על מנת לשקף את טובת הילדים ולהבטיח שאמצעים אלה יהיו חפים מהשפעות שליליות בלתי מכוונות על הישרדותם והתפתחותם של הילדים. הפללה של קיבוץ נדבות או מסחר ללא רישיון עלולה להוביל לצורות גרועות יותר של התנהגות הישרדותית, כגון ניצול מסחרי או מיני. תכניות חיסכון המיועדות לפיתוח כישורי ניהול תקציב ושמירה על הכנסות יכולות להועיל לילדים במצבי רחוב.

סעיפים 37 ו-40 לגבי מערכת המשפט לנוער

60. ילדים במצבי רחוב מועדים יותר להוות מטרת לפעולות שיטור ולהפללה, נוטים יותר להגיע למערכת המשפט לנוער או לבוגרים ונוטים פחות ליהנות מהטיה מהליכים פליליים לאפיקים אחרים, חלופות מעצר או הליכים משקמים שכן אין ביכולתם לשלם דמי שחרור בערבות וייתכן כי הם חסרים מבוגרים אחראיים שיכולים לערוב להם. התנהגות בלתי הולמת מצדם של שוטרים כגון הטרדה (לרבות גניבת כסף או רכוש מילדים, ריכוזם או סילוקם מהמקום באופן שרירותי, לעתים קרובות בהוראת מפקדיהם ו/או פוליטיקאים), שחיתות, סחיטה (לצורך קבלת כסף או מין) ואלימות גופנית, נפשית או מינית הן הפרות נפוצות ועל המדינות להפליין בדחיפות. הוועדה מביעה דאגה לנוכח יישום של מדיניות "אפס סובלנות" שמפליה ילדים במצבי רחוב ומובילה להשמה כפויה במוסדות. על המדינות לתמוך בשיטור קהילתי בדגש על הגנה לעומת ענישה של ילדים במצבי רחוב ולאמץ כוח שיטור רב תרבותי. על המדינות להבטיח

⁵⁶ ראו הערה כללית מס' 3, פסקאות 19 ו-36-37; הערה כללית מס' 4; פסקאות 2 ו-23; הערה כללית מס' 8 (2006) לגבי זכות הילד להגנה מפני ענישה גופנית וצורות אחרות של עונשים אכזריים או משפילים; והערה כללית מס' 13.

את כל הזכויות לכל הילדים, לרבות כאלה במצבי רחוב, במסגרת מערכת צדק לנוער משקמת לעומת מענישה.⁵⁷

סעיף 38 לגבי סכסוך מזוין

61. הפרוטוקול האופציונלי לאמנה בדבר מעורבות של ילדים בסכסוכים מזוינים רלוונטי, שכן ילדים במצבי רחוב חשופים לגיוס לכוחות הביטחון או לקבוצות חמושות. סכסוכים מזוינים עלולים לגרום להגעה של ילדים למצבי רחוב כתוצאה מפגיעה ברשתות חברתיות, פירוד משפחות, עקירה מקהילות או דחייתם של ילדים לוחמים ששוחררו על ידי קהילות. בכל הנוגע למניעה, חינוך לזכויות הילד, לרבות חינוך לשלום ויוזמות כנגד גיוסים צריכים להגיע לילדים במצבי רחוב. על התערבויות לצמצום ההשפעה של סכסוכים מזוינים לטפל באופן אקטיבי בפירוד של ילדים ממשפחותיהם ויש לתת עדיפות לתכניות לאיתור משפחות. במסגרת תכניות לפירוק של ילדים מנשקם, שחרורם מכוחות לוחמים ושילובם מחדש בחברה יש לתת את הדעת לדינמיקה של הקשר לרחוב הן כסיבה למעורבותם של ילדים בסכסוכים מזוינים וכן כתולדה שלה.

5. הפצה ושיתוף פעולה

הפצה

62. הוועדה ממליצה למדינות להפיץ הערה כללית זו באופן רחב בקרב מוסדות ממשלה, חוק ומנהל, לילדים במצבי רחוב, להורים ומטפלים, לארגונים מקצועיים, לקהילות, למגזר הפרטי ולחברה האזרחית. יש להשתמש בכל ערוצי ההפצה, לרבות תקשורת מודפסת, האינטרנט ובאמצעי ההתקשרות של ילדים עצמם כגון סיפורים וחינוך עמיתים. הדבר יצריך תרגום לשפות הרלוונטיות, לרבות שפת הסימנים, ברייל ופורמטים קלים להבנה עבור ילדים עם נכויות וילדים בעלי אוריינות מוגבלת. הדבר יצריך גם הנגשה של גרסאות מתאימות וידידותיות לילדים, לרבות גרסאות המבוססות על תמונות לעומת מלל, עריכת סדנאות וסמינרים, יישום של תמיכה ייחודית לגיל ותמיכה ייחודית לסוג נכות על מנת לדון בהשלכות ולהעריך כיצד ליישמן בצורה מיטבית וכן שילוב בהכשרה הניתנת לכל אנשי המקצוע העובדים עם ילדים במצבי רחוב. הוועדה גם מעודדת את המדינות לכלול מידע על ילדים במצבי רחוב בדו"חות שהן מגישות לה.

שיתוף פעולה בינלאומי

63. הוועדה קוראת למדינות לחזק את המחויבות הבינלאומית, את שיתוף הפעולה הבינלאומי ואת הסיוע ההדדי על מנת למנוע מילדים להגיע למצבי רחוב ולהגן על ילדים שכבר נמצאים במצבי רחוב. הדבר כולל גם זיהוי של פרקטיקות מבוססות זכויות שהוכחו כיעילות וכן מחקר, מדיניות, פיקוח ובניית יכולות. שיתוף פעולה מצריך מעורבות של מדינות, גופי או"ם וסוכנויות או"ם, ארגונים אזוריים, ארגוני חברה אזרחית (לרבות ארגונים המובלים על ידי ילדים ואקדמאים), המגזר הפרטי וארגונים מקצועיים. הוועדה מעודדת גורמים אלה לטפח דיאלוג מתמשך ורם דרג בנושאי מדיניות ומחקר בהקשר של התערבויות איכותיות ומבוססות ראיות למניעה ולטיפול. הדבר כולל דיאלוג ברמה הבינלאומית, הלאומית, האזורית והמקומית. שיתוף פעולה כזה עשוי להידרש לנושא של הגנה על ילדים שחוצים גבולות כמהגרים, פליטים, מבקשי מקלט וכקרבנות בהווה או בעבר של סחר חוצה גבולות.

⁵⁷ ראו הערה כללית מס' 6, פסקה 61, והערה כללית מס' 10, פסקאות 6, 8 ו-9.