



مرکز بررسی‌های استراتژیک
CENTER FOR STRATEGIC STUDIES



ارزیابی طرح «ساماندهی کودکان کار در خیابان» و پیشنهاد سیاست‌های جایگزین

شماره مسلسل: ۴۹۲

کد گزارش: ۶۱-۹۹

۳۱ خرداد ۱۳۹۹

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

شماره مسلسل: ۴۹۲

کد گزارش: ۹۹-۶۱

عنوان گزارش: ارزیابی طرح «ساماندهی کودکان کار در خیابان» و پیشنهاد سیاست‌های جایگزین

تهیه کننده: سارا شاه‌علی

مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری

۳۱ خرداد ۱۳۹۹

کلیه حقوق این اثر متعلق به مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری است.

فهرست مطالب

۱	بیان مسئله	۱
۳	۱. تعریف «کودک کار در خیابان»	۳
۳	۲. آمار کودکان کار در خیابان	۳
۴	۳. طرح «ساماندهی کودکان کار و خیابان»	۴
۷	ارزیابی طرح ساماندهی کودکان کار و خیابان	۷
۷	۱. حلقهٔ ضعیف توانمندسازی	۷
۸	۲. عدم وجود سیاست یکپارچه و وحدت رویه	۸
۹	۳. روش قهری و تضييع حقوق کودکان	۹
۹	۴. اثربخشی پایین طرح ساماندهی	۹
۱۰	۵. وضعیت نامشخص کودکان خارجی تنها	۱۰
۱۰	۶. مرد مرز کودکان خارجی غیرقانونی	۱۰
۱۱	۷. اجرا نشدن «آیین‌نامه ساماندهی کودکان خیابانی»	۱۱
۱۱	۸. نگاه آسیب‌شناسی به کودکان کار و خیابان	۱۱
۱۱	۹. عدم استفاده از ظرفیت جامعه مدنی	۱۱
۱۱	سیاست‌ها و اقدامات پیشنهادی	۱۱
۱۲	اقدامات فوری	۱۲
۱۲	توقف طرح ساماندهی کودکان کار و خیابان	۱۲
۱۲	حفاظت از مرزها و توقف «رد مرز کودکان خارجی»	۱۲
۱۲	بهبود بخشیدن به شرایط کاری و ساماندهی کار کودکان	۱۲
۱۲	مانعت از ورود به مشاغل پرخطر و عدم سختگیری درباره سایر مشاغل (در وضعیت فعلی)	۱۲
۱۴	سیاست‌های حمایتی و ساختاری	۱۴
۱۴	یکپارچگی سیاست‌ها و اقدامات	۱۴
۱۴	انجام مطالعات شناسایی کودکان و خانواده‌ها	۱۴
۱۵	اتخاذ سیاست‌های رفاهی پیشگیری	۱۵
۱۶	استفاده حداکثری از ظرفیت سمن‌ها	۱۶
۱۷	منابع	۱۷

بیان مسئله

ماده ۳۲ کنوانسیون حقوق کودک متذکر می‌شود که کودکان باید در برابر هر کاری که رشد و سلامتی آن‌ها را تهدید می‌کند حمایت شوند و دولت‌ها باید حداقل سن کار و شرایط کار را مشخص کنند. اما مسئله کودکان کار در خیابان، از مسائل اجتماعی بسیاری از کشورها است و در ایران نیز طی دهه‌ها، این پدیده وجود داشته و در سال‌های اخیر بر گستره آن افزوده شده است. در طول شبانه‌روز، کودکان و نوجوانانی در خیابان‌های شهرهای بزرگی مانند تهران، مشهد، اصفهان، شیراز و ... مشاهده می‌شوند که به کارهایی چون واکس زدن، فال فروشی، تکدی‌گری، فروش کالاهای مختلف، پاک کردن شیشه ماشین‌ها و جمع‌آوری پسماند (زباله‌گردی) می‌پردازند. نتایج بررسی‌های سازمان بهزیستی نشان می‌دهد که ۳۳٫۸ درصد از این کودکان بین یک تا چهار ساعت، ۵۲٫۱ درصد، بین چهار تا هشت ساعت و ۱۳ درصد، بیش از ۸ ساعت در خیابان مشغول به کار هستند. این بررسی‌ها حاکی از این است که حدود ۷۳ درصد از این کودکان و نوجوانان در خیابان سابقه خشونت‌دیدگی دارند.



عکس ۱: کودکان کار در خیابان

دولت طی ۳۰ گذشته سعی داشته است که این مشکل اجتماعی را ساماندهی کند و تاکنون حدود ۳۰ طرح مختلف برای ساماندهی کودکان کار و خیابان انجام شده است. در سال ۱۳۷۷، نخستین برنامه با عنوان «تجهیز و راه‌اندازی مراکز جمع‌آوری، شناسایی و هدایت متکدیان و کودکان خیابانی» با توافق سازمان بهزیستی، شهرداری تهران، نیروی انتظامی و معاونت امور اجتماعی استانداری تهران آغاز و در ۶ استان اجرا شد. پس از آن در سال ۱۳۷۸، طرح «شناسایی، تشخیص و جایگزینی کودکان خیابانی» توسط سازمان بهزیستی تهیه شد. در سال ۱۳۸۱، طرحی به نام «ساماندهی ۲۰ هزار کودک خیابانی»



راه‌اندازی شد که بر اساس آن سازمان بهزیستی و نیروی انتظامی موظف بودند در کل کشور اقدام به جمع‌آوری کودکان خیابانی کنند و پس از بررسی‌های اولیه، آنان به مراکز مختلف مانند کانون اصلاح تربیت، کمیته امداد، شهرداری‌ها و ... ارجاع شوند. پس از آن، چند برنامه با عنوان «مهمانسرای کودکان خیابانی» و «حمایت از کودکان کار خیابانی» به اجرا درآمد که در دومی قرار بود آموزش به کارفرمایان و جامعه برای مشارکت در برنامه‌ریزی برای کودکان کار موردنظر قرار گیرد.

اما اولین طرح قانونی و جامع، مصوبه هیئت‌وزیران در سال ۱۳۸۴ با عنوان «ساماندهی کودکان کار و خیابان» بود که با همکاری وزارت رفاه و سازمان بهزیستی تهیه شد و طبق آیین‌نامه آن، ۱۴ سازمان دولتی با مشارکت سمن‌ها، با رویکرد مددکارانه و حمایتی، سعی در پوشش رفاهی و توانمندسازی کودکان و خانواده‌های آن‌ها، آموزش و حل این مسئله اجتماعی داشته‌اند. در این طرح، رویکرد جمع‌آوری کودکان، حذف شد و رویکرد جذب توسط مددکار اجتماعی در خیابان جایگزین شد؛ مراکز کودکان خیابانی به چهار سطح تقسیم‌بندی شدند: مراکز سرپایی (ثابت و سیار)، اقامت کوتاه‌مدت (تا ۲۱ روز)، اقامت میان‌مدت (حداکثر تا یک سال) و اقامت بلندمدت برای کودکان خیابانی بی‌سرپرست یا بدسرپرست تا پایان ۱۸ سالگی؛ این آیین‌نامه مقرر کرده بود که نهادهای مختلفی از جمله وزارت آموزش و پرورش، وزارت بهداشت، سازمان بیمه خدمات درمانی، سازمان تأمین اجتماعی، صداوسیما، شهرداری‌ها، کمیته امداد امام خمینی، وزارت کار، وزارت رفاه، وزارت دادگستری و نیروی انتظامی، هر یک مکلف به انجام وظایفی هستند که هماهنگی آنان را «کارگروه اجتماعی استان‌ها» بر عهده خواهد داشت. بسیاری از کنشگران حوزه کودک معتقدند اجرایی‌شدن این آیین‌نامه (که به «حمایت‌های اجتماعی از کودکان کار و خیابان» تغییر نام داد) و همکاری همه دستگاه‌های نام‌برده در این آیین‌نامه می‌توانست به موضوع ساماندهی کودکان کار و خیابان کمک زیادی کند.

از آن زمان تاکنون، چندین طرح ساماندهی کودکان کار و خیابان اجرا شده است که اثربخشی لازم را نداشته و بر تعداد کودکان کار در خیابان افزوده شده است. از نظر کارشناسان و منتقدان، طرح‌های اجراشده، مقطعی، ناکارآمد و بخشی بوده است؛ سیاست‌ها و اقدامات یکپارچه نبوده و اثربخشی لازم را نداشته‌اند و مصوبه قانونی سال ۱۳۸۴ را به‌طور اصولی و کارشناسی، اجرایی نکرده‌اند. به عبارت دیگر، کنشگران مدنی معتقدند که آیین‌نامه حمایت اجتماعی از کودکان کار و خیابان، فراموش شده است درحالی‌که می‌توانست مشکل گشا باشد و سازمان‌های مختلف هر ساله طرح‌های اجرا می‌کنند که نتیجه مطلوبی ندارد.

بررسی «طرح ساماندهی کودکان کار و خیابان» که در خرداد سال ۹۸ با حواشی زیادی آغاز شد، موضوع گزارش حاضر است. هدف ما بررسی جنبه‌های مختلف این طرح، شیوه اجرا، میزان اثربخشی، ارتباط با آیین‌نامه هیئت‌وزیران و موارد دیگر است و درنهایت سعی دارد سیاست‌های جایگزین برای سال جاری را پیشنهاد دهد. منابع تهیه این گزارش متعدد بوده‌اند از جمله: برگزاری دو نشست تخصصی با حضور نهادهای مدنی و دولتی و کارشناسان حوزه کودک در مرکز بررسی‌های استراتژیک، مصاحبه با تعدادی از فعالان مدنی حوزه کودک، مصاحبه با مدیران بهزیستی و شهرداری تهران، بررسی اسناد قانونی مانند آیین‌نامه ساماندهی کودکان کار و خیابان و گزارش‌های سازمان بهزیستی و شهرداری تهران در مورد ساماندهی کودکان کار و خیابان. هدف نهایی گزارش، بررسی و ارزیابی این طرح و پیشنهاد سیاست جایگزین برای سال جاری است.



۱. تعریف «کودک کار در خیابان»

طبق تعریف سازمان بهزیستی کشور، کودک کار خیابانی (در خیابان)، افراد زیر ۱۸ سال را شامل می‌شود که به‌صورت محدود یا نامحدود (برای کار و یا زندگی) در خیابان به سر می‌برند- اعم از کودکی که هنوز با خانواده خود در تماس است و سرپناه دارد و یا کودکی که خیابان، خانه اوست و رابطه‌اش با خانواده به حداقل رسیده و یا اساساً چنین ارتباطی وجود ندارد. بیشتر این کودکان، خیابان را جایگاهی برای امرارمعاش و کسب درآمد و تلاش برای بقا انتخاب کرده‌اند. در دیدگاه سازمان یونیسف^۱ (صندوق کودکان سازمان ملل متحد) نیز، کودک کار خیابانی، افرادی را شامل می‌شود که زیر ۱۸ سال بوده و برای گذران زندگی مجبور به کار و زندگی در خیابان هستند. در پروژه سازمان بهداشت جهانی (۱۹۹۳) چهار گروه از کودکان خیابانی معرفی شده است:

۱- کودکانی که در خیابان زندگی می‌کنند و اولین نگرانی آن‌ها زنده ماندن و داشتن سرپناه است. ۲- کودکانی که از خانواده جدا هستند و به‌صورت موقتی در خانه‌های متروکه یا سرپناه‌ها و پناهگاه‌ها زندگی می‌کنند یا از منزل یک دوست به منزل دوست دیگر می‌روند. ۳- کودکانی که در تماس با خانواده‌اند ولی به دلیل فقر یا سوءاستفاده جسمی و جنسی، اکثر ساعات روز و برخی از شب‌ها را در خیابان سپری می‌کنند. ۴- کودکانی که در مراکز ویژه دولتی نگهداری می‌شوند اما قبلاً بی‌خانمان بوده و در معرض خطر بازگشت به وضعیت پیشین هستند. یعنی، هم کودکانی که بدون سرپناه و فاقد رابطه دائمی با خانواده هستند، کودک خیابانی محسوب می‌شوند و هم کودکانی که در خیابان‌ها، اشتغال غیررسمی دارند و به دلیل مشکلات معیشتی خانوارهای فقیر و عمدتاً حاشیه‌نشین، توسط خانواده وارد شبکه کار غیررسمی خیابانی می‌شوند. واکس زدن، فال فروشی، تکدی‌گری، فروش کالاهای مختلف، پاک کردن شیشه ماشین‌ها و جمع‌آوری زباله و پسماند (زباله‌گردی)، از مهم‌ترین موارد اشتغال کودکان کار خیابان در تهران و دیگر شهرهای ایران است.

۲. آمار کودکان کار در خیابان

آمار دقیقی از کودکان کار در خیابان در تهران و دیگر شهرهای ایران وجود ندارد. در خرداد سال ۱۳۸۲ در همایش بررسی آسیب‌های اجتماعی، تعداد کودکان خیابانی در ایران، ۵۰۰ هزار نفر برآورد شد. در این سال، ۳۱ هزار کودک خیابانی در سطح ایران توسط سازمان بهزیستی، جمع‌آوری و ساماندهی شد که ۸۰ درصد آن‌ها، کودکان کار بودند؛ ۲۴ هزار و ۷۰۰ نفر، مربوط به تهران و حدود ۷۰۰ نفر نیز از اتباع افغان بوده‌اند. در سال ۱۳۸۳، ۱۴ هزار و ۲۶۹ و در سال ۱۳۸۶، ۱۲ هزار و ۵۰۰ کودک و نوجوان خیابانی در کل کشور در سازمان بهزیستی پذیرش شده‌اند (مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، ۱۳۹۲).

طبق گزارش یونیسف، تا پیش از دهه ۱۳۹۰، ۶۰ هزار کودک و نوجوان خیابانی در ایران (به‌موجب گزارش دولت ایران به کمیته حقوق کودک) وجود داشته است. در این گزارش، اکثر کودکان از خانواده‌های فقیر ایرانی بوده که به مدرسه نمی‌رفته‌اند و برخی نیز کودکان افغان بوده‌اند. در مناطق حاشیه‌ای شهرهای بزرگی چون تهران، مشهد، اصفهان، اهواز و شیراز، کودکان کار خیابانی تجمع بیشتری دارند و در خیابان‌های این شهرها کار می‌کنند. بر اساس آخرین آماری که مقامات ایران در تاریخ ۲۲ خرداد ۱۳۹۸ ارائه کردند، تنها در تهران، ۱۴ هزار زباله‌گرد وجود دارد که یک‌سوم آن‌ها یعنی ۴ هزار و ۷۰۰ نفر زیر ۱۸ سال هستند. به گفته مسئولان وزارت کشور، بیش از ۸۵ درصد کودکان کار در خیابان، افغانستانی (و پاکستانی) هستند که بعضی از



آن‌ها در ایران خانواده دارند و بعضی، کودکان «تنها»یی هستند که «باند‌ها»، آن‌ها را به صورت قاچاق وارد کشور کرده و در اقتصاد غیررسمی زباله و پسماند و ... به کار می‌گیرند.

۳. طرح «ساماندهی کودکان کار و خیابان»

سازمان بهزیستی کشور از سال ۱۳۷۸، اقدام به راه‌اندازی مراکز ساماندهی کودکان کار و خیابانی جهت نگهداری و فراهم نمودن شرایط توانمندسازی کودکان و خانواده‌های آنان نمود و در حال حاضر ۳۱ مرکز دولتی در کشور در این زمینه فعال است. اما طرح «ساماندهی کودکان کار و خیابان»، در تاریخ ۱۳۸۴/۴/۲۶ به تصویب هیئت‌وزیران رسید. رویکرد این مصوبه، مددکارانه، حمایتی و توانمندسازی بود و علاوه بر شرح وظایف چهارده دستگاه دولتی، نقش مهمی برای سمن‌های فعال در حوزه کودک قائل شده است. امید می‌رفت که با اجرا شدن این قانون، کودکان کار و خیابان به‌طور اصولی ساماندهی و خانواده‌های آن‌ها تحت پوشش قرار گیرند. طبق این قانون، روندهای شناسایی، پذیرش، جذب و اقامت، ترخیص و پیگیری و دعوت از والدین با حضور مشاوران، مددکاران، روانشناسان، و فرایند توانمندسازی آن‌ها با مشارکت تشکلهای مدنی، از شیوه‌های ساماندهی بوده است.

اما شواهد نشان می‌دهد که در شیوه اجرای طرح‌های ساماندهی کودکان کار و خیابان که طی این مدت اجرا شده است، به‌ویژه «طرح ساماندهی کودکان کار و خیابان» که در خرداد ۱۳۹۸ اجرا شد و تاکنون ادامه دارد، فرایندهای اصولی آیین‌نامه سال ۸۴ به نحو مطلوب اجرایی نشده است. این طرح در شورای اجتماعی کشور تصویب و به استانداری تهران ابلاغ شد و استانداری نیز اجرای آن را بر عهده سازمان بهزیستی قرار داد. هدف اعلامی طرح مذکور، شناسایی، جذب و ساماندهی کودکان کار و خیابان (متکدیان، کودکان آسیب‌دیده اجتماعی، کودکان خیابانی، کودکان فرار و کودکان شبه متکدی)، در شهر تهران بوده است. مرحله اجرایی طرح، با محوریت «سازمان بهزیستی» و همکاری دستگاه‌های چون فرمانداری، استانداری، نیروی انتظامی، شهرداری تهران، دانشگاه علوم پزشکی و خدمات درمانی و برخی سمن‌ها به نام‌های «انجمن حامی»، «کلینیک «آوای باران» و مؤسسه «نوید همرازی ایرانیان»، در ۱۳۹۸/۳/۲۲ آغاز شده است. روند اجرایی طرح، شامل مراحل زیر بوده است:

۱- شناسایی میدانی: واحدهای سیار (ماشین‌های ون) متعلق به «مجتمع فوریت‌های خدمات اجتماعی» شهرداری تهران^۲، متشکل از راننده، مددکار اجتماعی و مأمور نیروی انتظامی (یا به دلیل کمبود بودجه بدون مأمور)، با گشت زنی در سطح شهر تهران در شبانه‌روز، کودکان کار و خیابان را «شناسایی» و سوارون کرده و به مراکز مجتمع فوریت‌های خدمات اجتماعی منتقل می‌کنند.

۲- غربالگری، ثبت اطلاعات کودکان و خانواده‌ها و مددکاری اولیه: در مراکز مجتمع فوریت‌های خدمات اجتماعی شهرداری، اقدامات زیر انجام می‌شود: غربالگری، ثبت اطلاعات اولیه و تشکیل پرونده مددکاری، ارائه خدمات مددکاری، مشاوره و ثبت اطلاعات تکمیلی، معاینه پزشکی و روان‌پزشکی و آزمایش‌های کلینیکی و پاراکلینیکی؛ جهت تعیین و تکلیف کودکان «جمع‌آوری‌شده»، نمایندگان سازمان بهزیستی از مراکز بعثت، یاسر، ستاد پذیرش و هماهنگی سازمان بهزیستی، مؤسسه حامی، اداره کل اتباع وزارت کشور، نیروی انتظامی و دانشگاه علوم پزشکی باید حضور یابند. جهت

۲. مدیر کل مطالعات اجتماعی و فرهنگی معتقد است که شهرداری با اصل طرح مبنی بر جمع‌آوری مخالف بوده است اما طبق قانون تنها زیر ساخت ارائه کرده است به طور کلی نیز رویکرد شهرداری به این مسأله، کاهش آسیب به کودکان کار با ارائه خدمات آموزشی و اجتماعی در مراکز پرتو بوده است (مصاحبه با آرش نصر اسفهان‌ی)



شناسایی اولیه خانواده کودکان جمع‌آوری شده و تفکیک کودکان با هویت ایرانی و اتباع خارجی، با کودکان مصاحبه می‌شود و نماینده اداره کل اتباع بیگانه و مهاجرین خارجی وزارت کشور، جهت تعیین تکلیف کودکان غیر ایرانی باید حضور داشته باشد.



عکس ۲: کودکان و نوجوانان در مرحله غربالگری

۳- انتقال به مراکز پذیرش و ساماندهی کودکان خیابانی وابسته به سازمان بهزیستی: پس از انجام اقدامات شناسایی و مددکاری اولیه در مجتمع فوریت‌های خدمات اجتماعی، کودکان به «مراکز پذیرش و ساماندهی کودکان خیابانی» وابسته به سازمان بهزیستی (یاسر، شهدای افسریه، شبیر و ...) منتقل می‌شوند. این کار توسط مددکاران کلینیک «آوای باران» انجام می‌شود و «انجمن حامی»، پایش اطلاعات کودکان و خانواده‌های آن‌ها را بر عهده دارد. کودکان و نوجوانان، ابتدا به مرکز یاسر منتقل و سپس بر اساس دسته‌بندی سن و جنسیت، به مراکز افسریه و بعثت منتقل می‌شوند. در این مرحله، خدمات اقامتی کوتاه‌مدت مانند تغذیه، استحمام، البسه، دارو و وسایل سرگرمی و همچنین اقدامات مددکاری اجتماعی، روان‌شناسی و بهداشتی و درمانی ارائه می‌شود. در نهایت جهت شناسایی خانواده‌های کودکان و ساماندهی آنان، اطلاعات کامل دریافت می‌شود.



عکس ۳: کودکان جمع‌آوری شده

۴- پیگیری وضعیت خانوادگی، ترخیص و تحویل به خانواده یا رد مرز: با تشکیل یک گروه تخصصی، در مورد ترخیص کودک یا ارجاع به مراکز بلندمدت تا تعیین تکلیف نهایی، تصمیم‌گیری می‌شود. از منازل کودکان بازدید و از وضعیت معیشتی، شغلی، درمانی و خانوادگی کودکان گزارش تهیه می‌شود. کودکان افغانستانی و پاکستانی اگر در ایران خانواده داشته باشند، ترخیص می‌شوند و در غیر این صورت، برای رد مرز آن‌ها تصمیم‌گیری می‌شود. جدول ۱، تعداد، ملیت و جنسیت کودکان شناسایی شده در سال ۹۸ در یکی از مراحل را نشان می‌دهد.

جدول ۱: تعداد، ملیت و جنسیت کودکان شناسایی شده در سال ۹۸ در یکی از مراحل اجرا

ملیت	دختر	پسر	یاسر	افسریه	شیر	جمع
ایرانی	۲۰	۴۳	۴۳	۲۰	۰	۶۳
افغانستانی	۲۶	۲۸۱	۲۷۵	۲۶	۶۵	۳۰۷
پاکستانی	۶	۵	۵	۵	۱	۱۱
جمع	۵۲	۳۲۹	۳۲۱	۵۱	۷	۳۸۱



ارزیابی طرح ساماندهی کودکان کار و خیابان

این طرح از ابتدا در مرحله اجرا به دلایل مختلف با مشکل برخورد کرد که عبارت است از: ظرفیت محدود اماکن نگهداری، کمبود اعتبار مالی برای ارائه خدمات به کودکان، عدم تحویل کودکان افغان و پاکستانی تنها که از طریق باندها و قاچاقچیان وارد ایران شده‌اند، و انعکاس رسانه‌ای نحوه «جمع‌آوری» این کودکان و نگرانی از برخوردهایی که با آنها می‌شود که موجب اعتراض بعضی مسئولان، نهادهای مدنی و کاربران شبکه‌های مجازی شد؛ برخی موانع و دلایل کندی روند ترخیص کودکان عبارت بودند از:

۱- حجم زیاد پرونده‌های مددکاری شده در اداره کل اتباع و عدم صدور حکم مقتضی باوجود مراجعه خانواده‌ها، ۲- فقدان مدارک اقامتی و هویتی برای اثبات نسبت و ارتباط کودکان تحت پوشش طرح با افراد مراجعه‌کننده، ۳- عدم همکاری سفارت افغانستان برای ارائه یا تأیید مدارک شناسایی برای خانواده‌ها، ۴- پراکندگی و نامشخص بودن آدرس‌های اعلامی از سوی کودکان و بعضاً خانواده‌های آنان، ۵- وجود کودکان رهاشده و تنها در خیابان‌ها که فاقد هرگونه سرپناهی برای زندگی و حفاظت دارند، ۶- عدم تعیین تکلیف نهایی وضعیت «کودکان تنها» که به ایران قاچاق شده و با افراد غریبه زندگی می‌کنند، ۷- عدم همکاری برخی خانواده‌ها در بازدیدهای مددکاری و عدم شناسایی آدرس باوجود مراجعات مددکاران، ۸- نداشتن هرگونه شماره تلفن از خانواده یا سرپرست و حتی ناتوانی کودک در ارائه نشانی محل سکونت و عدم همکاری خانواده‌ها در بازدید از محل، ۹- عدم همکاری خانواده‌ها در بازدید از محل، ۱۰- تعیین و تکلیف نشدن کودکان زیر سن قانونی. اما نواقص اصلی طرح ساماندهی کودکان کار و خیابان را می‌توان این‌گونه برشمرد:

۱. حلقه ضعیف توانمندسازی

در طرح شورای اجتماعی کشور گفته شده است که اقدامات توانمندسازی در مرحله چهارم آغاز می‌شود. اما فعلاً می‌دانیم که فقط شیوه‌نامه حمایت‌های مالی سازمان بهزیستی در مورد توانمندسازی و حمایت‌های مالی کودکان شناسایی شده تدوین شده است و اقدامات مالی و رفاهی گسترده‌ای به سبب کمبود بودجه در کار نیست. اقدامات انجام‌شده در راستای توانمندسازی از این‌قرار بوده است:

۱- نیازسنجی تعیین سطح معیشتی خانواده‌ها باهدف تفکیک خانوارهای آسیب‌پذیر، ۲- حمایت تحصیلی از کودکان بدون مدرک اقامتی که واجد شرایط ثبت‌نام در مدارس دولتی هستند، ۳- اطلاع‌رسانی به خانواده‌ها در خصوص روند ثبت‌نام در دفاتر کفالت و نحوه مراجعه به مدارس و تهیه مدارک و رایزنی با مدیران مدارس به‌منظور بررسی مشکلات و پیشنهاد راهکارهای موجود، ۴- پایش وضعیت خانواده‌های تحت پوشش، ۵- پیگیری‌های مربوط به رفع نیازهای درمانی و مراقبتی خانواده‌های بسیار آسیب‌پذیر به‌منظور ارجاع به مراکز درمانی، ۶- تهیه بسته‌های نوشت‌افزار مانند دفتر، مداد، تراش و... برای ۱۱۱ کودک، ۷- برنامه‌ریزی و تدارکات لازم در خصوص ارائه بسته‌های آموزشی و دوره مهارت‌های زندگی و خودمراقبتی به کودکان.

اما اجرای سریع طرح ساماندهی بدون فراهم کردن زیرساخت‌های لازم و کارشناسی و بودجه ناکافی، دلیل اصلی ضعف حلقه توانمندسازی در ساماندهی کودکان و خیابان است. طبق گزارش بهزیستی، با توجه به روند فزاینده مسائل به وجود آورنده فقر و محرومیت که از عوامل زمینه‌ساز پدیده کودکان کار و خیابانی است، امکانات و منابع سازمان بهزیستی (۲۰۰ میلیارد ریال در سال برای کل کشور) تکافوی جمعیت کودکان کار و خیابانی را نکرده، تحمیل بار هزینه شناسایی و تعیین نیازها و ارائه



خدمات اولیه به کودکان غیر ایرانی فاقد مجوز نیز به ناکافی بودن حمایت‌ها و کم نتیجه شدن فعالیت‌ها دامن زده است. برآورد می‌شود جهت توانمندسازی هر کودک و خانواده وی (معیشت، ودیعه مسکن، لوازم منزل، حرفه‌آموزی و اشتغال، درمان) حداقل مبلغ ۱۲ میلیون تومان موردنیاز است. در مجموع گزارش بهزیستی برآورد کرده است که جهت توانمندسازی میانگین ۱۰۰۰ کودک و خانواده در شهر تهران، حداقل مبلغ ۱۲ میلیارد تومان موردنیاز است.

۲. عدم وجود سیاست یکپارچه و وحدت رویه

هم مقامات دولتی و هم فعالان مدنی معتقدند که در مورد کودکان کار و خیابان، وحدت رویه و هماهنگی بین دستگاه‌های مختلف دولتی و بین این دستگاه‌ها با سمن‌ها وجود ندارد. این عدم یکپارچگی و هماهنگی، در طرح ساماندهی کودکان کار و خیابان بیشتر به چشم می‌خورد. بسیاری از دستگاه‌های موظف در مصوبه هیئت‌وزیران، عملاً همکاری نکرده‌اند. طبق گزارش بهزیستی، در برخی موارد نیز می‌توان به مسائل زیر اشاره کرد:

۱- عدم همکاری لازم بین دستگاه‌های عضو آئین‌نامه ساماندهی کودکان کار و خیابانی مانند اداره کل اتباع بیگانه و مهاجرین خارجی، شهرداری، نیروی انتظامی، سفارت افغانستان، دادستانی، علوم پزشکی و...، ۲- عدم وجود سامانه احراز هویت توسط اداره کل اتباع بیگانه وزارت کشور و حضور مستمر نماینده تام‌الاختیار، ۳- عدم وجود پزشک در مجتمع و انجام معاینات پزشکی و غربالگری لازم (از ابتدای اجرای طرح، بهیار به صورت تک نوبت حضور داشته و تنها در چند روز پزشک در محل حاضر گردید)، ۴- عدم وجود فضای مناسب و تفکیک شده در محل مجتمع به منظور ایجاد محیطی امن برای مصاحبه مددجویان، ضرورت تفکیک فضای ملاقات، مصاحبه و گفتگو با کودکان به دلیل ایجاد اعتماد و آرامش روانی، ۵- عدم همکاری سفارت افغانستان در ارائه مدارک هویتی برای خانواده‌ها، ۶- مشارکت ندادن بسیاری از سمن‌های فعال در حوزه کودک توسط سازمان بهزیستی.

در بررسی موانعی که در گزارش سازمان بهزیستی آمده است این ناهماهنگی بیشتر دیده می‌شود (گزارش سازمان بهزیستی از طرح ساماندهی کودکان کار و خیابان). به برخی از این موارد اشاره می‌شود:

۱- نیروی انتظامی برای هر ساعت- نفر تأمین نیرو در خودروهای گشت، درخواست هزینه داشته است که به دلیل کمبود بودجه این خواسته تأمین نشده و خودروهای گشت فاقد مأمور انتظامی هستند. عدم حضور مأمور انتظامی باعث شده است که باندهای شناسایی شده و یا معترض به طرح در خیابان، بدون شناسایی و مجازات، متواری شوند. ۲- مراکز بهاران مناطق ۵ و ۸ شهرداری با دستور استاندار تهران در تاریخ ۹۸/۵/۷، طبق تفاهم‌نامه به بهزیستی استان تهران واگذار شده اما از آن تاریخ به مدت طولانی این تفاهم‌نامه توسط بهزیستی امضاء نشد. مؤسسه حامی مراکز مذکور را تحویل نگرفته و اعلام کرده است که به دلیل مشکل مالی توان تحویل‌گیری و اقدامات لازم را ندارد. ۳- شهرداری تهران در زمینه بهره‌برداری از فضاهای شهری و نصب آگهی‌نما در سطح شهر برای تبلیغات محیطی به منظور آماده‌سازی روانی- اجتماعی جامعه همکاری لازم را نداشته است.^۳ ۴- بعضی سازمان‌های مردم‌نهاد که در طرح مشارکت داده نشدند، به تبلیغات منفی علیه آن پرداختند.

۳. مدیرکل دفتر مطالعات اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران، دلیل مشارکت نکردن شهرداری در تبلیغات محیطی را مخالفت کلی شهرداری با طرح مذکور عنوان نمود (مصاحبه با دکتر آرش نصر اصفهانی).



۳. روش قهری و تضييع حقوق کودکان

سازمان بهزیستی از کلماتی مانند «جذب و توانمندسازی» استفاده می‌کند در حالی که فعالان مدنی و مخالفان طرح، از اصطلاح «پاک‌سازی» شهر از کودکان نام می‌برند. شیوه تعقیب و گریز و جمع‌آوری کودکان به نحوی بوده است که منتقدان از اصطلاح «دستگیری» استفاده می‌کنند. طبق گزارش فعالان حقوق کودک، این کودکان پس از دستگیری، به «مراکز پذیرش و ساماندهی کودکان خیابانی» (بعثت، یاسر، شهدای افسریه و ...) متعلق به سازمان بهزیستی منتقل می‌شوند و در این فرایند ممکن است ۳ تا ۷ روز و حتی تا ۲۰ روز بدون اطلاع والدین در این مراکز نگهداری شوند. منتقدان، این طرح را کودک‌آزاری، کم اثر و بی‌نتیجه می‌دانند. به نظر کارشناسان، ظرفیت مرکز یاسر ۳۵ نفر است اما در اوج جمع‌آوری، ۱۱۰ کودک در آنجا پذیرش شده‌اند. یکی از مدیران طرح تصدیق می‌کند که در طی طرح، در خوابگاهی که ظرفیت پایینی دارد، تعداد بیش از ظرفیت جا داده‌اند.

فعالان مدنی تأکید دارند که «جمع‌آوری کودکان کار» طبق شرایط گفته‌شده اشتباه بوده و مغایر حقوق کودکان و مصالح آنان است. از نظر آن‌ها، هدف این طرح، پاک کردن صورت مسئله، محو کودک کار از خیابان و پاک‌سازی شهری است و نه کمک به این کودکان کار؛ یکی از مقامات دولتی در زمینه طرح می‌گوید:

«بیش از ۸۵ درصد از کودکان جمع‌آوری شده افغانستانی و پاکستانی هستند. هدف ما این است که با ناامن کردن محیط از تعداد این کودکان بکاهیم. باید فرهنگ‌سازی کنیم که مردم به کودکان متکدی کمک نکنند و کمک‌های خود را به خیریه‌ها بدهند تا به این طریق تکدی‌گری از بین برود.»

در روایت برخی فعالان مدنی، در این طرح‌ها که با اسامی چون «ساماندهی»، «جمع‌آوری»، «جذب» اجرا می‌شود، کودکان طی فرآیندهایی اضطراب‌آور و تنش‌زا دستگیر و به مراکز منتقل می‌شوند و ایام تلخی را در مکان‌هایی نه‌چندان مناسب سپری می‌کنند.

۴. اثربخشی پایین طرح ساماندهی

به نظر منتقدان، این طرح‌ها با وجود هزینه‌های بسیار مالی و اجتماعی، اثربخشی لازم را نداشته و شاهد آن، افزایش کودکان کار و خیابان است و هیچ تضمینی برای اینکه این کودکان دوباره به محیط کار بازنگردند وجود ندارد. همچنین، مشخص نیست که چند نفر از این کودکان به خانواده خود برگشته‌اند و چقدر خانواده‌ها توانمند شده و برایشان اشتغال ایجاد شده است. موانع زیادی وجود دارد که باعث می‌شود طرح‌های ضربتی (و غیرریشه‌ای)، اثربخشی اساسی نداشته باشند که برخی از مهم‌ترین آن‌ها عبارت است از:

- ۱- استمرار روند مهاجرت غیرقانونی اتباع کشور افغانستان و برخی کشورهای همسایه به ایران (در حال حاضر بر اساس اطلاعات جمع‌آوری شده در طرح ساماندهی اخیر بالای ۸۵ درصد از کودکان شناسایی شده در تهران افغانستانی هستند که تعداد بالایی از آن‌ها در سال جاری به ایران مهاجرت کرده‌اند)،
- ۲- عدم داشتن مدارک هویتی و عدم امکان ثبت اطلاعات در سامانه کمک‌های حمایتی سازمان بهزیستی و افتتاح حساب‌های بانکی،
- ۳- ازدواج زنان ایرانی با همسران اتباع و بلاتکلیفی فرزندان متولدشده و عدم اوراق هویتی،
- ۴- محدودیت‌های اقتصادی و فشار تورم و رکود که منجر به تنزل طبقه اقتصادی خانواده‌ها



شده و آن‌ها را به ورطه آسیب و انحراف می‌کشاند، ۵- بحران بیکاری و گسترش فقر ناشی از آن در جامعه منجر به به‌کارگیری راهکارهای پرخطر توسط خانواده‌های محروم و فاقد درآمد برای امرارمعاش می‌شود.

۵. وضعیت نامشخص کودکان خارجی تنها

کودکان کار و خیابان اتباع خارجی دو موقعیت دارند: ۱- آن‌ها که در ایران خانواده دارند که این خانواده‌ها یا مدارک هویتی دارند یا ندارند، ۲- کودکان قاچاق شده و تنها که در ایران خانواده اصلی ندارند. در مورد اول، از منازل خانواده‌های کودکان تا حد امکان بازدید می‌شود و کودکان به خانواده‌های دارای مدارک هویتی تحویل می‌شوند و کودکان خانواده‌های فاقد مدارک هویتی، به وزارت کشور برای تعیین تکلیف (ارائه مدارک هویتی و یا تصمیم دیگر) معرفی می‌شوند. در مورد اول سعی شده است که وضعیت خانوادگی کودکان بررسی شود (مسکن، شغل و ...) و برخی خدمات بهداشتی، آموزشی و مشاوره‌ای و مددکاری به آن‌ها ارائه شده است. اکثریت کودکان کار و خیابان اتباع خارجی متعلق به گروه اول هستند. اما تعداد زیادی نیز به گروه دوم تعلق دارند: کودکان قاچاق و تنها که تصمیم‌گیری و تعیین تکلیف در مورد آن‌ها با چالش‌های عمده‌ای روبه‌رو بوده است: ۱- عدم همکاری لازم بین دستگاه‌های عضو آئین‌نامه ساماندهی کودکان کار و خیابانی مانند اداره کل اتباع بیگانه و مهاجرین خارجی، شهرداری، نیروی انتظامی، سفارت افغانستان، دادستانی، علوم پزشکی و...، ۲- عدم وجود سامانه احراز هویت توسط اداره کل اتباع بیگانه وزارت کشور و حضور مستمر نماینده تام‌الاختیار، ۳- عدم همکاری سفارت افغانستان در ارائه مدارک هویتی برای خانواده‌ها.

۶. رد مرز کودکان خارجی غیرقانونی

سیاست کلی در مورد کودکان اتباع خارجی غیرقانونی (بدون مدارک هویتی و تنها)، اخراج یا رد مرز بوده است. چنانکه مدیرکل بهزیستی استان البرز در اسفندماه اظهار کرد که: «ساماندهی کودکان کار خارجی/امکان‌پذیر نیست و شهرداری باید این کودکان را/اخراج کند». کودکان ایرانی و مهاجران قانونی، پس از پایش اطلاعات، آزاد شده و به خانواده‌ها برگردانده می‌شوند؛ اما کودکان غیرقانونی، باوجود تکذیب مقامات اجرایی طرح و انجمن حامی، رد مرز می‌شوند. مسئولیت رد مرز این کودکان بر عهده اداره اتباع وزارت کشور است اما مشخص نیست که این امر با چه شرایطی صورت می‌گیرد.

بسیاری از این کودکان توسط قاچاقچیان به ایران وارد شده‌اند و خانواده آن‌ها در کشور افغانستان است و مشخص نیست که این کودکان چگونه به خانواده‌ها تحویل داده می‌شوند. در پایان سال ۹۸، مدیر بهزیستی شهرستان تهران اعلام نمود که از روز ۲۵ اسفند، مراحل بازگرداندن ۳۸۲ کودک کار افغانستانی و پاکستانی آغاز شده است. به نظر فعالان مدنی، بازگرداندن کودکان یعنی مواجه کردن احتمالی آن‌ها با انواع کودک‌آزاری؛ در آخرین واکنش‌ها در اواخر اسفند سال ۹۸، بیش از ۷۰۰ نفر از فعالان، پژوهشگران، دانشجویان و هنرمندان، با امضای بیانیه‌ای مشترک خطاب به وزیر کشور، خواستار توقف فوری طرح جمع‌آوری و ساماندهی کودکان کار افغانستانی و رد مرز آن‌ها به بهانه شیوع کرونا شدند. امضاکنندگان این بیانیه، این طرح را ضدکودک و شکست‌خورده خواندند که هدف آن به گفته آن‌ها، «مبارزه با کودکان کار» است و نه یاری این کودکان در معرض خطر ویروس کرونا؛ این فعالان، اخراج کودکان را مغایر با اصول و روح حاکم بر کنوانسیون‌ها و تعهدات بین‌المللی ایران



در زمینه کودکان دانستند. آن‌ها از وزیر کشور خواسته‌اند که ترتیبی اتخاذ شود تا زیرساخت‌های دولتی و عمومی برای دریافت داوطلبانه خدمات پزشکی، بهداشتی و اسکان با کمک نهادهای مدنی متناسب با شرایط کودکان استفاده شود».

۷. اجرا نشدن «آیین‌نامه ساماندهی کودکان خیابانی»

مصوبه «ساماندهی کودکان خیابانی» در تاریخ ۱۳۸۴/۴/۲۶ به تصویب هیئت‌وزیران رسید و در آن رویکرد برخورد با کودکان، مددکارانه و حمایتی بوده است و راهکارها و مراحل مختلف ساماندهی و وظایف دستگاه‌ها شرح داده شده است و متولی اصلی آن نیز «وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی» در نظر گرفته شده است. اما این آیین‌نامه در طرح‌های مختلف ساماندهی کودکان کار و خیابان اجرایی نشده است و دستگاه‌های مختلفی که در این آیین‌نامه (۱۴ دستگاه دولتی)، مسئول شناخته شده‌اند، به وظایف خود عمل نکرده‌اند. طرح ساماندهی کودکان کار و خیابان، برخلاف این آیین‌نامه، هم از سمن‌های فعال در این حوزه استفاده نکرده و هم اینکه روش حمایت‌گرانه و کودک محور نداشته است و در آن اقدامات مغایر با حقوق کودکان انجام شده است.

۸. نگاه آسیب‌شناسی به کودکان کار و خیابان

رویکرد غالب در طرح‌های فوری مانند طرح ساماندهی کودکان کار و خیابان، نگاهی آسیب‌شناسی به کودک کار و خیابان است و سعی دارد از طریق طرح‌های فوری و آگاهی‌رسانی به خانواده‌ها، موضوع را حل و فصل کند. اما بسیاری از این کودکان، نان‌آوران خانواده‌های فقیر و حاشیه شهر هستند؛ و با دستگیری و جمع‌آوری آن‌ها، مسئله حل نمی‌شود. عده‌ای از کودکان دستگیرشده و به مراکز نگهداری انتقال داده شده‌اند اما در آخر، والدین آن‌ها مراجعه کرده و آن‌ها را باز پس گرفتند و این کودکان دوباره به خیابان برای کار بازگشته‌اند چراکه خانواده این کودکان به پول حاصل از کار این کودکان احتیاج دارند. برای مثال نمی‌تواند اجاره خانه بپردازند یا خانواده‌ها حاشیه‌نشین هستند. علاوه بر نیاز مالی، از نظر فرهنگی نیز این خانواده‌ها نیاز به آموزش دارند چراکه تصور می‌کنند وظیفه کودک این است که در خیابان کار کند و کمک‌خرج والدین باشند.

۹. عدم استفاده از ظرفیت جامعه مدنی

نمایندگان سمن‌های حوزه کودکان اظهار کرده‌اند که نهادهای متولی طرح ساماندهی، از بسیاری از سمن‌های فعال که می‌توانستند کمک بزرگی باشند، همکاری نگرفته‌اند. این سمن‌ها به دلیل اینکه سال‌ها در حوزه کودکان کار و خیابان فعالیت داشته‌اند، هم آمار قابل قبول دارند و هم به لحاظ اجرایی و نظارت بر چگونگی و بهبود عملکرد طرح می‌توانستند به کار گرفته شوند.

سیاست‌ها و اقدامات پیشنهادی

جهت کاهش معضل کودکان کار در خیابان و آسیب‌های آن، دو سطح از اقدامات قابل انجام است. الف: اقدامات سریع برای کاهش آسیب‌ها و ب: سیاست‌های حمایتی و ساختاری. ابتدا اقدامات سریع ارائه می‌شود و سپس سیاست‌ها و اقدامات اساسی بر اساس پیشنهادهای گزارش سازمان بین‌المللی کار ارائه می‌شود.



اقدامات فوری

توقف طرح ساماندهی کودکان کار و خیابان

در مرحله اول و در اقدامی فوری، طرح‌های ضربتی مانند «طرح ساماندهی کودکان کار و خیابان» باید متوقف شود چراکه این مداخلات سریع و فوری نا تنها موفق نیستند بلکه آسیب‌های زیادی نیز به کودکان و خانواده‌ها وارد می‌کنند. سیاست‌گذاری برای مقابله با پدیده‌ی کودکان کار خیابانی، نمی‌تواند به اقدامات ضربتی و فوری و مقطعی متکی باشد. منتقدان معتقدند که این طرح چندین بار اجرا شده است اما از تعداد کودکان کار خیابانی کاسته نشده است و در نتیجه، این طرح‌های موقت، نتیجه‌بخش نیست چراکه اساسی و ریشه‌ای نبوده است.

حفاظت از مرزها و توقف «رد مرز کودکان خارجی»

بیش از ۸۵ درصد کودکان کار و خیابان شناسایی شده، اتباع خارجی هستند و برخی از آن‌ها به صورت قاچاق وارد کشور شده‌اند. اما باید از این کودکان مطابق قوانین داخلی و تعهدات بین‌المللی حمایت شود. ابتدا اینکه مرزبانی ایران نباید اجازه دهد که کودکان توسط قاچاقچیان وارد کشور شوند. با وجود این، وقتی این کودکان به کشور ایران وارد شدند، وظیفه برقراری امنیت و ایجاد حداقل امور رفاهی آنان به عهده دولت ایران است. کودکان اتباع خارجی باید شناسایی شوند و کارت هویت موقت برایشان صادر شود. «رد مرز شدن کودکان خارجی غیرقانونی»، مسائل و مشکلات روحی و جسمی زیادی برای آن‌ها ایجاد می‌کند.

بهبود بخشیدن به شرایط کاری و ساماندهی کار کودکان

حذف کودکان کار از خیابان بدون اینکه تلاشی برای تغییر مناسبات اجتماعی و اقتصادی کودکان و خانواده‌هایشان انجام گیرد، می‌تواند آنان را وارد بازارهای غیررسمی و لایه‌های زیرین زمین کند که به دلیل نبود نظارت، کودکان را در معرض آسیب‌های بیشتری قرار می‌دهد. راه‌حل‌های ساده‌ای که درباره مسائل کودکان کار ارائه می‌شود (از قبیل ممنوعیت قانونی کار برای کودکان) به طور روزافزونی ناکارآمد و غیرمؤثر شده است. بیرون کشیدن کودکان از بازار کار می‌تواند پیامدهای ناگوارتری (از قبیل تن دادن آن‌ها به اعمال جنسی) به همراه داشته باشد. بدین ترتیب تعداد زیادی از افرادی که برای حل این مشکل تلاش می‌کنند (به خصوص آن‌هایی که با واقعیت موجود زندگی کودکان فقیر از نزدیک روبه‌رو هستند) تمام توجه خود را معطوف به این امر ساخته‌اند که شرایط کاری کودکان را بهبود ببخشند و به‌عنوان مثال، با طرفداری از انجام اقدامات امنیتی، رفاهی و بهداشتی و همچنین با انجام مذاکرات مختلف برای بهبود وضع دستمزد و شرایط کاری کودکان قوانین صحیح درباره آن وضع کنند.

ممانعت از ورود به مشاغل پرخطر و عدم سخت‌گیری درباره سایر مشاغل (در وضعیت فعلی)

بعضی معتقدند که در سال‌های گذشته، رویکرد ساماندهی، دوگانه بوده است. از یک طرف سخن از جمع‌آوری و ساماندهی است و از طرف دیگر، بسیاری از کودکان در شرکت‌های جمع‌آوری پسماند مشغول به کار شده‌اند و شهرداری نیز بر این موضوع (با این استدلال که راهکاری ساده برای این وضعیت پیچیده وجود ندارد و خانواده‌ها می‌خواهند فرزندانشان را به کار بگمارند)، چشم‌پوشی کرده است. بنابراین عملاً دو شیوه در برخورد با کودکان و نوجوانان وجود داشته است: ۱- کودکان و نوجوانان



زباله‌گرد، ۲- کودکان کار در خیابان در دیگر مشاغل؛ کودکان کار در مشاغل دیگر جمع‌آوری می‌شوند اما کودکان و نوجوانان زباله‌گرد با لباس فرم در خیابان کار می‌کنند. درحالی‌که طبق مقاوله‌نامه محو فوری بدترین اشکال کار کودک، که در ۱۶ ماده به همراه توصیه‌نامه مکمل آن در سال ۱۳۸۰ به تصویب مجلس شورای اسلامی و تأیید شورای نگهبان رسید، کار کردن کودکان در ۳۶ شغل ممنوع اعلام شده است که از آن جمله می‌توان به کار در گنداب‌ها، جمع‌آوری، حمل و دفن زباله اشاره کرد.

با توجه به اینکه بخش عمده‌ای از کودکان و نوجوانان کار، زباله‌گرد هستند، برای کار کودکان در خیابان به‌طور موقت، در کوتاه مدت چه سیاستی میتوان در پیش گرفت؟ مدیرکل مطالعات اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران، راهکار «ممانعت از ورود به مشاغل پرخطر و عدم سخت‌گیری درباره سایر مشاغل» را ارائه کرده است؛ راه‌کاری برخلاف روندی که هم‌کنون در جریان است و بر دو اصل استوار است: ۱- شناسایی و تعیین خطرناک‌ترین اشکال کار کودک (مانند جمع‌آوری پسماند) و ممنوعیت به‌کارگیری کودکان از طریق مجازات به‌کارگیرنده کودک و ۲- عدم سخت‌گیری درباره سایر مشاغل به همراه ارائه خدمات حمایتی، آموزشی و کاهش آسیب به کودکان فارغ از تابعیت». آرش نصر اصفهانی در مورد توضیح این رویکرد می‌گوید:

«کودک زباله‌گرد معمولاً بخشی از یک گروه خویشاوندی است که از این طریق تأمین معاش می‌کند. اگر برای همه این افراد، شغل دیگری نیز فراهم شود، به سبب گستردگی فقر در ایران و افغانستان، زباله‌گردی پایان نمی‌پذیرد؛ تا زمانی که این شیوه از جمع‌آوری زباله وجود دارد، گروه دیگری جایگزین می‌شوند و کودکان بازهم بخشی از این فرایند خواهند بود. در این شرایط برای توقف کار کودکان در فرایند جمع‌آوری پسماند، دو انتخاب وجود دارد: ۱- شیوه جمع‌آوری پسماند خشک ظرف سال‌های آینده از اساس تغییر کند و زباله‌گردی با تمهیداتی چون تفکیک از مبدأ به‌طور کامل حذف شود؛ اگر این مسیر انتخاب شود تا زمان اجرای کامل آن، کودکان زباله‌گرد کماکان مشغول به کار خواهند بود. شاید برخی اقدامات کاهش آسیب و خدمات اجتماعی بتواند کمی از مصائب این کودکان در این مدت بکاهد. ۲- منتظر اصلاح کامل الگوی جمع‌آوری پسماند نشد و هر چه سریع‌تر به سوءاستفاده از کودکان در این بخش پایان داد. در این مورد نیز برنامه اقدام تدوین شده که بر اساس آن شهرداری تهران با جریمه پیمانکاران متخلف مانع به‌کارگیری کودکان خواهد شد. از طرف دیگر در کنار این اعمال ممنوعیت، با کمک نهادهای مدنی به کودکان خارج‌شده از زباله‌گردی، خدمات اجتماعی ارائه می‌شود. آنچه باعث احتیاط در اجرای این برنامه اقدام شده است، نگرانی از سرنوشت کودکان در صورت اعمال ممنوعیت است. در وخامت وضعیت زندگی یک کودک زباله‌گرد تردیدی نیست اما اینکه جلوگیری از کار به سرنوشت بهتری برای او منجر خواهد شد یا خیر، اجماع وجود ندارد. با توجه به گستردگی فقر، این احتمال وجود دارد که کودک در ایران وارد مشاغل سخت‌تر شود یا در افغانستان در شرایط به‌مراتب سخت‌تر به کار گرفته شود. در این شرایط، جابه‌جایی این کودک (که به سبب فقر خانوار ناچار به کار است) به یک شغل با خطر کمتر، یک موفقیت خواهد بود. اما در طرح ساماندهی کودکان کار و خیابان، با جمع‌آوری کودکان شاغل در فضاهای عمومی، کودکان افغانستانی را در معرض خطر اخراج از کشور قرار می‌دهد. این امر احتمال ورود کودکان خارج‌شده از زباله‌گردی به سمت مشاغل زیرزمینی و خطرناک را افزایش می‌دهد (نصر اصفهانی، ۱۳۹۹).



سیاست‌های حمایتی و ساختاری

سیاست‌های حمایتی و ساختاری این گزارش، بر اساس گزارش «سازمان بین‌المللی کار»^۵ در مورد وضعیت کار کودک و توصیه‌هایی برای حذف آن تا سال ۲۰۲۵ است. گزارش آی ال او، بر اساس نمونه‌های موفق در کاهش کار کودک، مهم‌ترین سیاست‌ها و برنامه‌ها را معرفی می‌کند. طبق توصیه این سازمان، یک سیاست منسجم برای کاهش کار کودک و از جمله کار کودک خیابانی، ۷ رکن اصلی دارد: ۱- آموزش باکیفیت و قابل دسترسی برای همه، ۲- نظام حمایت اجتماعی، خصوصاً حمایت پایه برای کاهش پیامدهای فقر و شوک‌های اقتصادی، ۳- کار شایسته برای بزرگسالان و جوانان در سن قانونی کار، ۴- قوانین و مقررات مناسب در جهت حذف کار کودکان، ۵- توجه به کار کودک در زنجیره‌های تأمین، ۶- محافظت از کودکان در شرایط بحران و آسیب‌پذیری، ۷- گفتگوی اجتماعی که رکن بنیادی در این بسته سیاستی است (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۰۵). رویکرد گزارش این است که حذف کودکان کار از خیابان بدون اینکه تلاشی برای تغییر مناسبات اجتماعی و اقتصادی کودکان و خانواده‌هایشان انجام گیرد، می‌تواند آنان را وارد بازارهای غیررسمی و لایه‌های زیرین زمین کند که به دلیل نبود نظارت، کودکان را در معرض آسیب‌های بیشتری قرار می‌دهد.

یکپارچگی سیاست‌ها و اقدامات

اقدامات مداخله‌ای کنونی در مورد کودکان کار خیابانی، مقطعی، ناهماهنگ، ناکارآمد و بخشی (غیر یکپارچه) است و اثربخشی لازم را ندارد. نتایج کار این سازمان‌ها، حداکثر هم‌پوشانی و حداقل هماهنگی را داشته است. برای هماهنگی و یکپارچگی در اقدامات مداخله‌ای برای کاهش کودکان کار خیابانی، ابتدا نیازمند یک سند هماهنگ‌کننده و سپس نیازمند یک نهاد ملی هماهنگ‌کننده هستیم. سند هماهنگ‌کننده، می‌تواند «**آئین‌نامه ساماندهی کودکان و خیابان**» (مصوب هیئت‌وزیران در سال ۱۳۸۴) باشد و نهاد هماهنگ‌کننده، مرکزی ملی با عنوان «**سازمان ملی حمایت از حقوق کودکان**». «مرجع ملی کنوانسیون حقوق کودک در ایران» که زیرمجموعه وزارت دادگستری است، می‌توان این سازمان ملی باشد اما باید ارتقاء یابد. رویکرد آئین‌نامه نیز، مددکاری و حمایتی است و راهکارها و مراحل مختلف ساماندهی و وظایف دستگاه‌ها شرح داده شده است و متولی اصلی آن نیز «وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی» در نظر گرفته شده است. بر اساس این سند، رویکرد سازمان‌های دولتی و مدنی باید «حمایتی و رفاهی» باشد و نه «ساماندهی».

انجام مطالعات شناسایی کودکان و خانواده‌ها

نبود آمار دقیق از کودکان خیابانی و کار یک ضعف اساسی است و در ابتدا باید یک بانک اطلاعاتی از این کودکان تشکیل شود و در اختیار دستگاه‌های مرتبط قرار گیرد. ابتدا از تعداد این کودکان و وضعیت اقتصادی خانواده‌های آنان آمار دقیقی را به دست آوریم تا بتوانیم برنامه‌ریزی کارشناسانه انجام شود. با داشتن این آمار می‌توان مشخص کرد که چه تعداد از این کودکان دارای خانواده هستند و علت روی آوردن آنان به خیابان‌ها را جست‌وجو نمود. سپس مداخلات حمایتی صورت می‌گیرد؛ این اقدام باید به‌طور مداوم در سطح جامعه از جمله در کلان‌شهرها صورت بگیرد. شناسایی نیازمند کار مطالعاتی وسیع در سطح کشور است که سمن‌ها، منابع مالی آن را ندارند. برخی از دانشگاه‌ها اعلام آمادگی کرده‌اند که این مطالعات را انجام دهند. وزارت علوم،



تحقیقات و فناوری به همکاری دانشگاه‌ها و سمن‌های فعال در این حوزه، می‌توانند یک مطالعه سراسری برای شناسایی دقیق کودکان کار (با اولویت کودکان کار خیابان و آسیب‌دیده) انجام دهند. بالای ۸۵ درصد از کودکان کار خیابانی، اتباع کشورهای خارجی هستند که به صورت قاچاقی و غیرقانونی وارد ایران شده‌اند. باید هویت این افراد مشخص، والدین آن‌ها شناسایی و برای آن‌ها اسناد صادر شود. در زمینه شناسایی و تولید بانک اطلاعاتی، شورای اجتماعی کشور و سازمان امور اجتماعی و مرکز رصد اجتماعی باید پیشگام و نهاد مسئول تلقی شود.

اتخاذ سیاست‌های رفاهی پیشگیری

پس از شناسایی وضعیت و آمار کودکان و خانواده‌ها، گام اصلی و ریشه‌ای، سیاست‌ها و قوانین رفاهی و پیشگیری است. سیاست دولت پس از «شناسایی کودکان و خانواده‌ها»، کمک‌رسانی و سیاست حمایتی رفاهی به خانواده‌ها است. در این حوزه، تشخیص خلأهای قانونی و تصویب قوانین رفاهی جدید باید در دستور کار دولت و مجلس قرار بگیرد. در این زمینه، دولت می‌تواند لایحه رفاهی «حمایت از خانواده‌های کودکان کار» را به مجلس ارائه کند. هم‌اکنون گفته می‌شود که خانواده‌های فقیر کودکان کار تحت حمایت قرار می‌گیرند اما بودجه به‌اندازه کافی نیست که این حمایت باعث نشود کودکان دوباره به خیابان برای کار مراجعه کنند. باید به‌طور مستمر سیاست حمایتی و رفاهی خانواده‌های کودکان کار ادامه یابد؛ مدیرکل بهزیستی استان تهران می‌گوید:

اگر خانواده‌ها به دلیل مشکلات درمانی، اشتغال، اختلاف خانوادگی و ... فرزندانشان را به خیابان‌ها می‌فرستند، تلاش می‌کنیم خانواده‌ها را به نحوی توانمند کنیم که کودکان به نهاد خانواده خود بازگردند و در محیط‌های خطرناک حضور نداشته باشند. اما چالش و نگرانی موجود این است که برای توانمندسازی و ایجاد بستر مناسب برای ماندن این کودکان در خانواده نیاز به مساعدت‌های مالی بیشتری داریم. یکی از دلایلی را که پس از جمع‌آوری کودکان و گرفتن تعهد از والدینشان مبنی بر اینکه دیگر کودک خود را برای تکی‌گری به خیابان نفرستند، اما بازهم به خیابان بازمی‌گردند، درآمد بالای کار در خیابان است. درآمدی که کودکان از این مسیر کسب می‌کنند قابل توجه است؛ این درآمد در ماه حتی بین دو و نیم تا چهار میلیون تومان است که برای خانواده‌ها جذابیت ایجاد کرده و موجب می‌شود پس از جمع‌آوری و ساماندهی بازهم به خیابان بازگردند. اعتباری که برای پیشگیری، ساماندهی و کاهش کودکان خیابان در اختیار بهزیستی قرار گرفته سرانه ۶۰۰ تا ۷۰۰ هزار تومانی، بسیار کمتر از درآمد ماهیانه یک کودک در چهارراه است. باید علاوه بر بودجه ساماندهی، بودجه‌ای نیز برای توانمندسازی خانواده‌های کودکان کار در اختیار بهزیستی قرار داده شود تا ترخیص کودکان موفقیت‌آمیز باشد و از ورود دوباره آن‌ها به عرصه کار غیرقانونی جلوگیری شود.»

همچنین ضروری است برای خانواده‌هایی که معضلات اجتماعی از جمله اعتیاد و طلاق و ... دارند، اقدامات دیگری نیز صورت گیرد. آموزش و تسهیلات آموزشی برای کودکان، بُعدی دیگری از تسهیلات رفاهی است. کودکان مهاجر به حدی با موانع آموزشی مواجه هستند که به‌ناچار وارد بازار غیررسمی کار می‌شوند. به نظر فعالان مدنی، اگر موانع آموزشی کودکان تسهیل شود، نیمی از کودکان از سطح شهر جمع‌آوری می‌شوند.

**استفاده حداکثری از ظرفیت سمن‌ها**

نمایندگان برخی سمن‌های حوزه کودکان معتقدند که وزارت کشور و سازمان بهزیستی، از سمن‌های واقعی و عام‌المنفعه کمک نگرفته‌اند و آن‌ها را در طرح مشارکت نداده‌اند. سمن‌ها هم در حوزه اجرای سیاست‌ها و هم در حوزه نظارت بر چگونگی عملکرد سازمان‌های مربوطه می‌توانند بسیار مؤثر باشند. دولت به‌تنهایی قادر به حل همه مسائل نیست و باید از ظرفیت‌ها و توانایی‌های جامعه مدنی و سازمان‌های مردم‌نهاد استفاده کند. در ایران طی سال‌های گذشته، فعالیت گروه‌های مختلف در قالب سازمان‌های مردم‌نهاد (سمن)، در حوزه مسائل و حمایت از کودکان گسترش یافته است. نمایندگان این سمن‌ها اظهار کرده‌اند که برای اینکه بتوانند عملکرد حمایتی، اطلاع‌رسانی و ایجاد شبکه اجتماعی گسترده از شهروندان برای جمع‌آوری کمک‌های مردمی را داشته باشند، باید قدرت کافی و استقلال عمل داشته و حتی بتوانند در مواردی عملکرد دولت را نقد کنند. اما مسئله‌ای که از سوی برخی از این فعالان مدنی مطرح می‌شود، وجود «نگاه امنیتی» از سوی برخی ارگان‌های رسمی به فعالیت آن‌هاست که این رویکرد، باعث مشکلات و موانعی برای آن‌ها بوده و از اثرگذاری فعالیت آن‌ها کاسته است.

نگاشت نهادی برای طرح یا لایحه «توانمندسازی خانواده‌های کودکان کار و خیابان»

کارویژه	نهاد مسئول و همکار	کارکرد
تدوین قانون توانمندسازی	- مجلس شورای اسلامی - قوه مجریه	- ارائه طرح توانمندسازی - ارائه لایحه توانمندسازی
شناسایی و ایجاد بانک اطلاعات	- شورای اجتماعی کشور - مرکز آمار ایران - وزارت علوم و دانشگاه‌های داوطلب - سمن‌های حوزه کودک - سازمان بهزیستی - نیروی انتظامی - شهرداری‌ها	- تدوین بانک اطلاعات خانوارهای کودکان کار خیابانی - ارائه گزارش ۶ ماهه و سالانه به کمیسیون اجتماعی مجلس و سازمان ملی حمایت از کودکان - ارائه گزارش‌های مسائل و آسیب‌های کودکان کار و خیابان به کمیسیون اجتماعی مجلس - ارائه گزارش‌های ارزیابی و اثربخشی برنامه‌های توانمندسازی
اجرای قانون توانمندسازی	- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی - سازمان بهزیستی با همکاری سمن‌ها - آموزش و پرورش - شهرداری - سازمان فنی و حرفه‌ای - کمیته امداد امام خمینی - هلال احمر - سازمان بیمه و خدمات درمانی	- تأمین بودجه - جذب و پذیرش - تأمین نیازهای بهداشتی و درمانی - خدمات آموزشی و فرهنگی رایگان - خدمات حمایتی از طریق سمن‌ها و خیریه‌ها - آموزش رایگان مهارت‌های شغلی و حرفه‌ای - ارائه تسهیلات اعتباری اشتغال - تأمین و صدور دفترچه خدمات درمانی
نظارت و ارزیابی	- سازمان ملی حمایت از حقوق کودکان - سمن‌های فعال در حوزه کودک	- بازدید مستمر از اقدامات سازمان‌های موظف - گزارش دهی به مسئولین دولتی و افکار عمومی



منابع

- گزارش سازمان بهزیستی کشور (۱۳۹۸) طرح ساماندهی کودکان کار و خیابان
مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران (۱۳۹۲) سیاست‌گذاری اجتماعی در مواجهه با پدیده کودکان کار خیابانی.
نصراصفهانی، آرش (کرونا و زباله گردی کودکان). پرتال روزنامه همشهری، ۱۲ اسفند ۱۳۹۸
- ILO (2018) Ending child labor by 2025: A review of policies and programs