GUIDE: Podpora Opatrovníkov Detí bez Sprievodu

Grant Agreement No. 101141170 — GUIDE — AMIF-2023-TF2-AG-CALL

Hodnotenie národných kapacít v oblasti typov podpory poskytovanej opatrovníkom detí migrantov bez sprievodu - Správa

Slovensko

D4.1

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

Kľúčové informácie	
Číslo a názov výstupu	D4.1 Hodnotenie národných kapacít v oblasti typov podpory poskytovanej opatrovníkom maloletých migrantov bez sprievodu - Správa
Typ výstupu	Správa
Dátum zverejnenia	M16 (Júl 2025)
Hlavný autor	MA Katarína Čavojská, PhD., Zhannat Mukhamadiyeva
Spolupracujúci partneri	Tenenet, EASPD

Úroveň šírenia	
Citlivé	
Verejné	X

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

História vydaní:

Verzia	Dátum	Recenzent(i)	Poznámky
1	30.05.2025	EASPD	Prvý návrh
2	12-06-2025	EASPD	Druhý návrh

Informácie o projekte

Grantová dohoda	101141170
Program	AMIF
Téma	AMIF-2023-TF2-AG-CALL-06-CHILDREN
Typ akcie	AMIF Project Grants
Akronym projektu	GUIDE
Názov projektu	GUIDE: Supporting Guardians of Unaccompanied Children
Dátum začiatku projektu	01.04.2024
Trvanie projektu	30 months
Dátum ukončenia projektu	30.09.2026

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

Na pamiatku pána Khalila Cambrona (Eurochild), ktorého práca a oddanosť významne prispeli k vzniku tejto správy. Khalil viedol počiatočné fázy výskumu a priniesol cenné poznatky do celého procesu. Vypracoval tiež kľúčové metodologické nástroje a prispel k formovaniu obsahu školení v rámci projektu. Jeho oddanosť právam detí a tvorbe inkluzívnych politík zostáva inšpiráciou.

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

Obsah

Výkonný súhrn **8**

Metodológia **10**

Časť I. Prehľad politického a legislatívneho rámca týkajúceho sa opatrovníctva maloletých migrantov bez sprievodu **12**

Časť II. Súčasný stav služieb pre opatrovníkov maloletých migrantov bez sprievodu **16**

Školenia a Nástroje 18

Časť III. Hodnotenie: Kvalitatívna analýza aktuálneho stavu **21**

I. Hlavné zistenia a identifikované nedostatky 21

II. Nedostatok štruktúrovanej podpory pre opatrovníkov 22

III. Kľúčové zistenia z kvalitatívnej analýzy 22

IV. Predpokladané Budúce Trendy 23

Závery **24**

Efektívnosť súčasného systému opatrovníctva 24

Kľúčové poučenia z analýzy národného rámca a služieb: 24

Náčrt bezodkladných a dlhodobých odporúčaní (základné kroky): 24

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

Výkonný súhrn

Táto správa poskytuje komplexné hodnotenie systému opatrovníctva na Slovensku a jeho kapacít na podporu opatrovníkov maloletých migrantov bez sprievodu (UAM), so špecifickým zameraním na deti so zdravotným znevýhodnením. Správa je súčasťou projektu GUIDE (dohoda o grante č. 101141170), spolufinancovaného Európskou úniou, a je založená na prehľade literatúry, rozhovoroch so zainteresovanými stranami a fókusových skupinách realizovaných v roku 2024.

Časť I – Politické a Právne Rámce

Slovensko má právne definovaný systém opatrovníctva pre maloletých migrantov bez sprievodu (UAM), ktorý je upravený viacerými vnútroštátnymi právnymi predpismi (napr. zákon č. 305/2005 Z. z., Zákon o rodine, Zákon o azyle) a je v súlade s medzinárodnými dohovormi, ako je Dohovor OSN o právach dieťaťa (UN CRC). Pre UAM existuje formálny proces identifikácie a ustanovenia opatrovníka, ktorý zahŕňa vymenovanie opatrovníka súdom, umiestnenie do Centier pre deti a rodiny a prístup k základnej starostlivosti a vzdelávaniu.

Legislatívny rámec však neuznáva kategóriu „odlúčené deti" a nebol prispôsobený v reakcii na vojnu na Ukrajine. V praxi pretrvávajú meškania pri ustanovovaní opatrovníkov, slabý dohľad a fragmentovaná poskytovaná podpora. Mnohé deti, najmä z Ukrajiny, zostávajú mimo formálneho systému z dôvodu legislatívnych nedostatkov a procesných nejednotností.

Časť II: Aktuálny Stav Služieb pre Opatrovníkov

Opatrovníci na Slovensku, predovšetkým z Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny (ÚPSVaR), sú preťažení, nedostatočne vyškolení a bez potrebnej podpory. Hoci legislatíva priznáva UAM rovnaké práva ako slovenským deťom, služby pre tieto deti – najmä pre deti so zdravotným znevýhodnením – sú nedostatočné, nekonzistentné a v praxi vo veľkej miere nefunkčné.

Kľúčové prekážky zahŕňajú:

Neexistuje identifikácia ani evidencia zdravotného znevýhodnenia medzi UAM.

Obmedzený prístup k včasnej intervencii, inkluzívnemu vzdelávaniu a psychologickej podpore.

Neexistuje špecializované školenie ani systematická podpora pre opatrovníkov, napriek zákonnému nároku podľa § 55 zákona č. 448/2008 Z. z.

Nadmerná závislosť od mimovládnych organizácií, ktoré fungujú na dočasných, nedostatočne financovaných projektoch bez systémovej integrácie či udržateľnosti.

Časť III: Hlavné Zistenia z Hodnotenia Kapacít

Správa identifikovala nasledujúce zásadné výzvy a obmedzenia v systéme opatrovníctva na Slovensku, na základe vstupov od zainteresovaných strán a preskúmania systému:

Opatrovníctvo je obmedzené na jeden rigidný, štátom riadený model (ÚPSVaR), bez alternatívnych foriem (napr. opatrovníci z MVO alebo komunít).

Ustanovovanie opatrovníkov je oneskorené a nekonzistentné, najmä v regiónoch so zvýšeným zaťažením.

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

Opatrovníci sú nepripravení, chýba im špecializované školenie v oblastiach traumy, zdravotného znevýhodnenia a podporovaného rozhodovania.

Monitorovanie a hodnotenie neexistuje – po ustanovení sa výkonnosť opatrovníkov nepreveruje.

Deti so zdravotným znevýhodnením sú v systéme „neviditeľné“ z dôvodu absencie diagnostiky, údajov a cielenej starostlivosti.

Koordinácia medzi sektormi neexistuje, ministerstvá fungujú izolovane, bez prípadového manažmentu či centrálneho dohľadu.

Podporné služby buď úplne chýbajú, alebo sú poskytované roztriešteným a neudržateľným spôsobom mimovládnymi organizáciami.

Záver a Perspektíva

Slovenský systém opatrovníctva funguje na formálnej úrovni, no v praktickej realizácii zlyháva, najmä pokiaľ ide o maloletých migrantov bez sprievodu so zdravotným znevýhodnením. Bez investícií do diverzifikovaných modelov opatrovníctva, povinného školenia a systémovej podpory zostáva systém nepripravený adekvátne reagovať na rastúce potreby.

Okamžité kroky:

- Zvolať národné pracovné stretnutie s kľúčovými zainteresovanými stranami na riešenie naliehavých potrieb, najmä v oblasti starostlivosti citlivej na zdravotné znevýhodnenie.
- Prostredníctvom konzultácií zmapovať existujúce medzery a postupy.
- Zaviesť medziministerskú koordináciu

Dlhodobé kroky:

- Vypracovať diverzifikované modely opatrovníctva mimo štátnych inštitúcií.
- Inštitucionalizovať povinné školenia a dohľad.
- Vytvoriť národný systém monitorovania a hodnotenia.
- Zabezpečiť interdisciplinárne, inkluzívne plánovanie služieb a udržateľné financovanie.

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

Metodológia

Táto správa predstavuje hodnotenie kapacity Slovenskej republiky v oblasti poskytovaných typov podpory opatrovníkom maloletých migrantov bez sprievodu, ktoré vypracovala občianske združenie Tenenet, o.z. Cieľom správy je zamerať sa na deti bez sprievodu so zdravotným znevýhodnením a ich opatrovníkov a zároveň posúdiť dostupné služby pre túto cieľovú skupinu. Správa bola vypracovaná v rámci projektu GUIDE – projektu, ktorý rozvíja nadnárodné opatrenia s cieľom posilniť kapacity národných systémov opatrovníctva a podporu poskytovanú opatrovníkom, ako aj ich kompetencie a viditeľnosť. Projekt sa realizuje v piatich krajinách: Bulharsko, Grécko, Slovensko, Taliansko a Poľsko.

Správa nadväzuje na predchádzajúce výskumy a správy realizované v rámci projektu GUIDE, najmä na analýzu kapacít vykonanú ako hodnotenie potrieb a situačná analýza, ktorá podporila vývoj a realizáciu školiaceho programu a workshopov pre opatrovníkov. Analýza kapacít obsahovala prehľad všeobecného kontextu a legislatívneho rámca týkajúceho sa maloletých migrantov bez sprievodu so zdravotným znevýhodnením, na opatrovníctvo detí bez sprievodu so zdravotným znevýhodnením v sociálnom sektore, ako aj hodnotenie budúcich trendov a výziev.

Táto správa vychádza z literárnych prehľadov a 18 rozsiahlych rozhovoroch; diskusie vo fókusových skupinách sa na Slovensku neuskutočnili, a to predovšetkým s deťmi a opatrovníkmi, ako aj so zamestnancami systémov opatrovníctva zo štátnych a mimovládnych organizácií poskytujúcich služby deťom bez sprievodu v jednotlivých krajinách, so dôrazom na deti so zdravotným znevýhodnením. Správa obsahuje prehľad právnych a politických rámcov týkajúcich sa foriem opatrovníctva a úloh opatrovníkov, popis aktuálneho stavu služieb dostupných pre opatrovníkov a kvalitatívnu analýzu týchto služieb.

Táto správa a ďalšie výstupy projektu nadväzujú na rámcový dokument vypracovaný na začiatku projektu GUIDE, ktorý usmerňuje prácu partnerov na projekte. Zdieľa niekoľko prvkov s aktuálnymi prístupmi k intervenciám v ranom detstve, ako je Bronfenbrennerov sociálno-ekologický model, posilňujúca a participatívna definícia detí a zdravotného znevýhodnenia, podpora založená na dôkazoch, ktorá je včasná, komplexná a kontinuálna, ako aj hodnotenia a plánovanie prípadového manažmentu prostredníctvom transdisciplinárnych tímov. Používa systémový prístup využívajúci model integrovaných systémov ochrany detí.

Cieľom tejto správy je zmapovať existujúce zložky a funkcie systému opatrovníctva na území Slovenska, zmapovať dostupné služby poskytované opatrovníkom a osobám starajúcim sa o maloletých migrantov bez sprievodu a zhodnotiť ich dostupnosť, prístupnosť a efektívnosť. Cieľom je identifikovať hlavné nedostatky a výzvy a poskytnúť počiatočné odporúčania na posilnenie systému opatrovníctva, najmä v oblasti podpory opatrovníkov a detí so zdravotným znevýhodnením, aby sa zabezpečili udržateľné a efektívne výsledky. Po vyhodnotení budú na Slovensku zorganizované okrúhle stoly so zainteresovanými stranami, verejnými orgánmi a opatrovníkmi, na ktorých sa budú diskutovať zistenia hodnotenia a identifikovať odporúčania týkajúce sa medzier, výziev a najlepších postupov v národných systémoch opatrovníctva pre maloletých migrantov bez sprievodu. Výsledky hodnotenia budú prezentované a analyzované s cieľom vytvoriť zoznam konkrétnych odporúčaní pre bezpečné a primerané opatrovníctvo detí so zdravotným znevýhodnením.

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

Cieľovou skupinou tejto správy sú partneri projektu, opatrovníci, miestne organizácie, miestne a národné úrady, ako aj deti, za ktoré všetci nesieme zodpovednosť. Správa je tiež určená financovateľom projektov EÚ a širšej komunite darcov, tvorcov politík a odborníkov pracujúcich v danej oblasti.

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

Časť I. Prehľad politického a legislatívneho rámca týkajúceho sa opatrovníctva maloletých migrantov bez sprievodu

Maloletí bez sprievodu majú okrajové postavenie u migračnej politiky Slovenskej republiky. Je to spôsobené veľmi nízkym počtom takýchto detí, ktoré sa systému podarí identifikovať, ako aj nezáujmom týchto detí zotrvať na území Slovenska. Pre veľkú väčšinu predstavuje Slovensko tranzitnú krajinu na ceste do „západnej Európy", najčastejšie do Nemecka. V rámci štátnych inštitúcií bol zavedený prísny systém ich identifikácie a následných postupov zameraných na poskytovanie ochrany vyplývajúcej z medzinárodných dohôd. Vypuknutie vojny Ruska proti Ukrajine a následný príchod desiatok tisíc utečencov vyvinuli tlak na migračnú politiku a dotknuté inštitúcie, čím spochybnili doterajší postoj štátu k nesprevádzaným maloletým prostredníctvom svojich inštitúcií a postupov.

Národné postupy týkajúce sa maloletých migrantov bez sprievodu (UAM) sú formálne ustanovené súborom právnych predpisov, vrátane:

- Zákon č. 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele,
- Zákon č. 36/2005 Z. z. o rodine,
- Zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov,
- Zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle,
- Zákon č. 40/1993 Z. z. o štátnom občianstve Slovenskej republiky.

Slovenská republika je zároveň povinná dodržiavať záväzky vyplývajúce z medzinárodných dohovorov. V tomto kontexte je obzvlášť dôležité vyzdvihnúť Dohovor o právach dieťaťa, konkrétne článok 22, ktorý ustanovuje povinnosti zmluvných štátov vo vzťahu k dieťaťu, ktoré je považované za utečenca podľa platného právneho rámca. V tejto súvislosti je prvoradým záujmom v prípade maloletého na území Slovenska jeho zjednotenie s rodinou[1].

Nesprevádzaným maloletým (ďalej len „UAM") sa rozumie dieťa, ktoré nie je štátnym občanom Slovenskej republiky a nachádza sa na území Slovenskej republiky bez sprievodu rodiča alebo inej dospelej osoby, ktorej by mohlo byť zverené do starostlivosti. Táto definícia je ustanovená v zákone č. 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o sociálnoprávnej ochrane detí"). Slovenská legislatíva a systém sociálnoprávnej ochrany detí neuznávajú pojem „oddelené dieťa" (separated child), čo môže spôsobovať praktické problémy, napríklad pri následnej identifikácii dieťaťa po tom, ako ho dospelá osoba opustí.

[1] Kopinec, P. (2023). Práca so zraniteľnými deťmi a rodinami v humanitárnom prostredí. Univerzita Komenského v Bratislave. 2023. ISBN 978-80-2235786-9.

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

Opatrovníctvo: Podľa slovenského práva je opatrovník zástupcom osoby, ktorá nemôže právne účinne konať sama za seba, a je vymenovaný ako zástupca na konkrétny úkon alebo konanie (napr. opatrovník v konaní o azyle). Podľa zákona o sociálnoprávnej ochrane detí funkciu opatrovníka v prípade maloletých migrantov bez sprievodu (UAM) vykonáva orgán sociálnoprávnej ochrany detí (§ 22 ods. 1 zákona o sociálnoprávnej ochrane detí). Súdu prináleží určiť rozsah práv a povinností opatrovníka tak, aby mohol naplniť účel, na ktorý bol vymenovaný, a primerane chrániť záujmy maloletého dieťaťa (§ 61 ods. 2 zákona o rodine Účelom opatrovníctva nie je nahradiť rodiča; opatrovník sa s maloletým bez sprievodu zväčša stretáva iba pri právnych úkonoch, ktoré vykonáva v jeho mene.

Postup po identifikácii nesprevádzaných maloletých osôb (UAM)[2]:

- Dieťa je zadržané (na hraniciach alebo inde na území krajiny) políciou (hraničnou políciou).
- Stanovenie veku: Ak je dieťa mladšie ako 18 rokov (v prípade pochybností o veku cudzieho štátneho príslušníka musí byť vykonané lekárske stanovenie veku).
- Polícia nahlási dieťa príslušnému úradu sociálnoprávnej ochrany detí (ďalej aj SPODaSK) pri Úrade práce, sociálnych vecí a rodiny (ÚPSVaR).
- Ak SPODaSK zistí, že dieťa nemôže byť zverené do osobnej starostlivosti inej osoby alebo príbuzného, podáva návrh na vydanie neodkladného opatrenia, na základe ktorého je dieťa umiestnené do zariadenia na výkon rozhodnutia súdu (Centrum pre deti a rodiny – ďalej len Centrum).
- Súd rozhodne o návrhu do 24 hodín (ideálne).
- Pokiaľ dieťa nemá zákonného zástupcu, súd je povinný bezodkladne po umiestnení do Centra ustanoviť opatrovníka – vo väčšine prípadov (ak súd neurčí ako opatrovníka rodinného príslušníka) túto funkciu vykonáva SPODaSK (t. j. ÚPSVaR) v mieste sídla Centra.
- Po prijatí do Centra sa maloletý bez sprievodu nachádza v tzv. adaptačnej fáze (zorientovanie sa v novom prostredí).
- Počas adaptačnej fázy SPODaSK v spolupráci s Centrom prijíma opatrenia na ochranu práv a zákonom chránených záujmov UAM, zhromažďuje stanoviská ku všetkým relevantným aspektom týkajúcim sa UAM (potreby a záujmy, dôvody odchodu zo štátu, vstupu na územie Slovenskej republiky, stanoviská k presídleniu, zjednoteniu s rodinou, návratu do krajiny pôvodu a pod.).
- Opatrenia v záujme dieťaťa sa vykonávajú bezodkladne, pričom sa poskytuje veku primeraná starostlivosť, poradenstvo a realizuje sa zdravotná starostlivosť vrátane karantény, ak je potrebná.

V prípade, že UAM vyjadrí záujem o podanie žiadosti o azyl (prípadne aj počas pobytu v Centre pre deti a rodiny):

[2] Mittelmanová, M. (2014). Politiky, prax a štatistiky o maloletých bez sprievodu a Slovenskej republike. Malá tematická štúdia Národného kontaktného bodu Európskej migračnej siete v Slovenskej republike. Bratislava, 2014. ISBN 978-80-89506-56-9. https://www.emn.sk/sk/publikacie/studie-a-policy-briefy-emn/item/287-politiky-prax-a-statistiky-o-maloletych-bez-sprievodu.html

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

- Zákonný zástupca alebo súdom vymenovaný opatrovník podáva žiadosť o azyl alebo doplnkovú ochranu.
- Zákonný zástupca vopred informuje príslušné policajné oddelenie o úmysle UAM podať žiadosť o azyl, aby bol zabezpečený tlmočník.
- V dohodnutý deň sa UAM spolu s opatrovníkom/zákonným zástupcom dostaví na príslušné policajné oddelenie, kde sa vyhotoví záznam o vyhlásení a podaní žiadosti o azyl alebo doplnkovú ochranu cudzincom.
- Počas celého azylového konania zostáva UAM v Centre pre deti a rodiny.
- Všetky dokumenty sú zaslané na Procesné oddelenie Migračného úradu v Bratislave konkrétnemu zamestnancovi, ktorý je určený ako „rozhodujúca osoba" a zodpovedá za vydanie rozhodnutia.
- V prípade potreby môže „rozhodujúca osoba" vykonať ďalšie pohovory s UAM, vždy za prítomnosti opatrovníka a tlmočníka.
- UAM, ktorý je žiadateľom o azyl, má špeciálny status, keďže jeho žiadosť o azyl nemôže byť zamietnutá ako zjavne neopodstatnená. Azylové konanie trvá 90 dní.

Aj keď sú postupy jasne stanovené v legislatíve, ich **realizácia** je fragmentovaná a nedostatočne finančne zabezpečená. Medzi niekoľko **kľúčových slabých** miest patria:

- Nedostatočný počet pracovníkov a odborných kapacít v službách sociálnej a právnej ochrany, najmä po zvýšenom príchode detí po vojne na Ukrajine.
- Opatrovníci sú často preťažení, niekedy zodpovední za 50–60 detí, pričom ich činnosť je monitorovaná iba sporadicky.
- Mnoho detí, najmä z Ukrajiny, nedostáva individuálne sledovanie, keďže sú často považované za sprevádzané na základe sporných plných mocí.
- Vysoký počet útekov, pričom UAM opúšťajú Centrá často už do 11–21 dní, čo podkopáva efektívnosť poskytovanej starostlivosti[3].

Deti v Centrách pre deti a rodiny teoreticky získavajú starostlivosť rovnocennú so slovenskými deťmi, vrátane zdravotnej starostlivosti a vzdelávania. Prístup k špecializovaným službám, ako je psychologická starostlivosť, podpora založená na pochopení traumy a inkluzívne vzdelávanie, je však obmedzený. Jazyková bariéra, nedostatok kvalifikovaného personálu a absencia programov prispôsobených deťom so zdravotným znevýhodnením alebo s následkami vojnového traumu ešte viac sťažujú prístup k týmto službám.

Na Slovensku existuje štruktúrovaný legislatívny rámec pre maloletých bez sprievodu, avšak jeho praktická implementácia je nekonzistentná a nedostatočne rozvinutá. Systém funguje lepšie v oblasti krízovej reakcie (napr. prvotné ubytovanie), ale zlyháva v dlhodobej ochrane, monitorovaní a integrácii.

[3] Fico, M. (2017). Úteky maloletých bez sprievodu. Bratislava, IVPR, 2017. https://www.ceit.sk/IVPR/images/IVPR/vyskum/2017/Fico/ivpr_mbs_interna_verzia2_net.pdf

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

Tento nesúlad medzi legislatívou a praxou je obzvlášť viditeľný pri prístupe k ukrajinským deťom, z ktorých mnohé zostávajú neviditeľné pre formálny systém ochrany, napriek ich vysokej zraniteľnosti.

Vojna na Ukrajine neviedla k výrazným legislatívnym zmenám v Slovenskej republike v oblasti ochrany detí bez sprievodu alebo odlúčených detí. Existujúci právny rámec zostal nezmenený a neprijali sa žiadne zásadné úpravy na riešenie špecifických potrieb ukrajinských detí, ktoré po februári 2022 prichádzali vo veľkom počte. Neuznávanie kategórie „odlúčené dieťa", pretrvávajúca absencia inkluzívneho vzdelávania a ad hoc prax v oblasti opatrovníctva poukazujú na stagnáciu legislatívnych aj politických opatrení, a to aj napriek humanitárnej kríze.

V tomto kontexte je potrebné zdôrazniť, že **opatrovníctvo**, ako ho definuje slovenská legislatíva týkajúca sa UAM, je výkonom **administratívnej pôsobnosti**, ktorú zabezpečujú úrady práce, sociálnych vecí a rodiny (OLSaF). Opatrovník je povinný konať v najlepšom záujme dieťaťa. Súd určuje rozsah práv a povinností opatrovníka tak, aby bol naplnený účel jeho vymenovania a dostatočne chránené záujmy maloletého dieťaťa[4].

Pre UAM súd bezodkladne po vydaní predbežného opatrenia ustanovuje opatrovníka. Prax však vykazuje nejednotnosť. Stáva sa, že vymenovanie opatrovníka nenastane hneď po umiestnení dieťaťa (na základe súdneho rozhodnutia), ale až po určitom čase (na návrh miestneho úradu práce, sociálnych vecí a rodiny a následnom súdnom rozhodnutí). Už pred vypuknutím vojny na Ukrajine bolo bežné, že vymenovanie opatrovníka trvalo neprimerane dlho (napr. 30 dní). Rozhodnutia týkajúce sa opatrovníctva sú upravené Rodinným zákonom a Občianskym zákonníkom. Po vypuknutí vojny na Ukrajine sa situácia skomplikovala, pričom problémy sa najmä vyskytujú v okresoch s vysokým podielom cudzincov alebo presídlených osôb z Ukrajiny.

[4] Fajnorová, K., Števulová, Z. (2009). Právne postavenie a možnosti integrácie maloletých cudzincov bez sprievodu v Slovenskej republike. Liga za ľuské práva, Bratislava 2009. https://www.hrl.sk/assets/files/obsah/76-docl_13059_461448225.pdf

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

Časť II. Súčasný stav služieb pre opatrovníkov maloletých migrantov bez sprievodu

Na Slovensku sú služby pre maloletých migrantov bez sprievodu základné a **nedostatočne prispôsobené skutočným potrebám**, najmä v prípade zdravotného postihnutia. Slovenská legislatíva nemá špecifickú definíciu zdravotného postihnutia. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny na svojej webovej stránke ďalej definuje zdravotné postihnutie ako akúkoľvek mentálnu, fyzickú, dočasnú, dlhodobú alebo trvalú poruchu či znevýhodnenie, ktoré bráni osobám so zdravotným znevýhodnením prispôsobiť sa bežným požiadavkám života. Môže ísť o fyzickú, psychickú alebo kombinovanú formu[5]. V praxi sa zdravotné postihnutie vníma predovšetkým z medicínskeho hľadiska, kde zákon definuje osobu so zdravotným znevýhodnením ako osobu s dlhodobým fyzickým alebo mentálnym znevýhodnením, pričom ťažké zdravotné postihnutie predstavuje obmedzenie fyzických, zmyslových alebo mentálnych schopností najmenej o 50 %. Lekárske posudky vykonávajú lekári a otázky kompenzácií spadajú pod pôsobnosť Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny[6]. Dá sa tiež konštatovať, že pretrváva predstava, že zdravotné postihnutie by sa malo riešiť prostredníctvom invalidných dôchodkov, sociálnych príspevkov a podpôr.

Chýba diskusia o možných riešeniach, dostupných kompenzačných pomôckach, potrebe bezbariérových úprav prostredia alebo možnosti rekvalifikácie vo vzťahu k budúcemu zamestnaniu. Ako uvádza správa Platformy rodín detí so zdravotným znevýhodnením, situácia detí so zdravotným znevýhodnením a ich rodín sa po pandémii COVID-19 na Slovensku ešte zhoršila. Prístup k pomoci zo strany rôznych inštitúcií sa v tejto oblasti skomplikoval. Čakacie lehoty na diagnostiku a služby sa predĺžili a menej žiakov so zdravotným znevýhodnením bolo schopných zapojiť sa do online vzdelávania v porovnaní s ich rovesníkmi bez znevýhodnenia. Nezávislé analýzy tieto obavy potvrdzujú a poukazujú na to, že štát neposkytuje týmto rodinám dostatočnú podporu.

Len 10 % detí so zdravotným znevýhodnením má prístup k službám včasnej intervencie:

- Iba 9,4 % detí so zdravotným znevýhodnením je zaradených do materských škôl a 12,34 % školopovinných detí je diagnostikovaných ako deti so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami (4. najvyšší podiel v EÚ).
- 5,6 % slovenských detí sa vzdeláva v špeciálnych školách (najvyššia miera segregácie vo vzdelávaní v rámci EÚ).
- Menej ako polovica požiadaviek škôl na špeciálnych asistentov bola v roku 2022 pokrytá zo strany štátu.

[5] MPSVR SR: Zdravotné postihnutie. https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/tazke-zdravotne-postihnutie/kontaktne-miesto-prava-osob-so-zdravotnym-postihnutim/zdravotne-postihnutie.html

[6] Slovensko.sk: Zdravotné postihnutie a podpora sociálneho začlenenia FO do spoločnosti. https://www.slovensko.sk/sk/zivotne-situacie/zivotna-situacia/_zdravotne-postihnutie-a-podpor/

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

Neexistuje systémové zameranie na UAM s znevýhodnením, napriek ich zvýšenej zraniteľnosti. Neschopnosť štátu vytvoriť inkluzívne, multidisciplinárne a trauma-prijímajúce služby vedie k situácii, kde mimovládne organizácie (MVO) čiastočne vyplňujú medzery, no najzraniteľnejšie deti zostávajú neviditeľné a nedostatočne podporované. Hoci MVO v určitej miere suplujú štát pri poskytovaní služieb – napríklad jazykové kurzy, voľnočasové aktivity či občasná psychologická podpora – tieto služby nie sú systémové ani udržateľné. Mnohé MVO reagovali na humanitárnu krízu spôsobenú vypuknutím vojny na Ukrajine realizáciou dočasných projektov financovaných z mimoriadnych mechanizmov určených na krátkodobú pomoc. Tieto zdroje boli väčšinou ukončené po jednom až dvoch rokoch, hoci presídlenie a súvisiaca zraniteľnosť pretrvávali. Výsledkom je, že neboli zavedené žiadne trvalé riešenia, a poskytovanie služieb buď skončilo, alebo pokračuje v obmedzenom režime bez stabilného financovania. Táto diskontinuita neprimerane ovplyvňuje najzraniteľnejšie deti, vrátane maloletých bez sprievodu so zdravotným znevýhodnením, ktorých komplexné a dlhodobé potreby si vyžadujú trvalý, štruktúrovaný a multidisciplinárny rámec podpory presahujúci logiku núdzovej pomoci. Poskytovanie služieb pre UAM na Slovensku je definované formálnym systémom, ktorý teoreticky zabezpečuje rovnaký prístup k zdravotnej starostlivosti, vzdelaniu a sociálnej podpore ako pre slovenské deti. Praktická realizácia je však limitovaná, fragmentovaná a poddimenzovaná. Situácia je obzvlášť kritická pre deti s znevýhodnením, pre ktoré neexistujú žiadne špecifické ani komplexné služby.

Podmienky na bývanie v Centre pre deti a rodiny (Centrum) sú navrhnuté tak, aby uspokojili všetky potreby UAM, vrátane voľnočasových aktivít, triedy, modlitebne, telocvične a ihriska, podobne ako pre slovenské deti. Každému dieťaťu je pridelený opatrovateľ, ktorý pre neho/ňu vypracuje individuálny vzdelávací plán.

Hlavné problémy fungovania Centra zahŕňajú nedostatočné finančné zabezpečenie a absenciu pravidelných návštev špecializovaného psychológa. Na riešenie týchto problémov Centrum úzko spolupracuje s rôznymi mimovládnymi organizáciami (MVO), ktoré realizujú projekty na pomoc a podporu UAM (napríklad jazykové kurzy a rôzne voľnočasové aktivity).

UAM v Centre majú zabezpečenú plnú zdravotnú starostlivosť prostredníctvom verejného zdravotného poistenia, rovnako ako deti so slovenským občianstvom..

Ak UAM požiada o azyl, je umiestnený do zariadenia spravovaného Migračným úradom a stráca nárok na verejné zdravotné poistenie. Musí podstúpiť nové vstupné vyšetrenia a karanténu. Podľa azylového zákona má v tomto prípade nárok len na neodkladnú zdravotnú starostlivosť, alebo primeranú zdravotnú starostlivosť, ak je obeťou zneužívania, zanedbávania, vykorisťovania, mučenia alebo krutého, neľudského a ponižujúceho zaobchádzania, prípadne ak utrpela v dôsledku ozbrojeného konfliktu. V praxi však UAM nie sú bežne usmerňovaní k využitiu azylového konania podľa platných usmernení.

Pokiaľ ide o vzdelávanie, na UAM sa vzťahuje rovnaká legislatíva ako na slovenských občanov (povinná školská dochádzka, bezplatné vzdelávanie v materských, základných a stredných školách na Slovensku), pričom sa berú do úvahy ich vzdelávacie potreby a uplatňuje sa zákaz diskriminácie a segregácie. Výučba slovenského jazyka nie je povinná; ponúka sa tým, ktorí prejavia záujem zostať na Slovensku. Často však chýbajú zdroje na kurzy vedené kvalifikovanými učiteľmi. V tejto oblasti výrazne pomáhajú mimovládne organizácie.

Na záver možno konštatovať, že súčasný systém má niekoľko obmedzení:

- Nedostatok špecializovaného personálu (napr. psychológov),

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

- Nedostatočné finančné a prevádzkové kapacity,
- Vysoká fluktuácia zamestnancov a nedostatočný profesionálny dohľad,
- Nedostatočné intervencie zohľadňujúce traumu alebo individualizované prístupy.

UAM majú zo zákona právo na vzdelanie za rovnakých podmienok ako slovenské deti. Ukrajinské deti s dočasnou ochranou sú však naďalej oslobodené od povinnej školskej dochádzky a chýbajú systematické nástroje na ich integráciu (napr. adaptačné triedy, jazyková podpora, školskí asistenti). S účinnosťou od 1. septembra 2025 sa rámec povinnej školskej dochádzky pre deti ukrajinských vysídlených osôb zmení tak, aby zaviedol povinné predprimárne a primárne vzdelávanie pre deti vo veku od 5 do 16 rokov. Pokiaľ ide o inklúziu UAM so zdravotným znevýhodnením, bol vypracovaný katalóg podporných opatrení na uľahčenie ich začlenenia do školského prostredia. V praxi však existujú obavy týkajúce sa pripravenosti škôl na Slovensku primerane reagovať na túto situáciu. Mnohé školy odmietajú deti so špeciálnymi potrebami z dôvodu nedostatočnej kapacity alebo odbornosti, týka sa to slovenských aj ukrajinských detí. Okrem toho sú hlásené problémy so šikanou a vylúčením v školách[7].

Napriek existujúcim právnym zárukám rovnakého zaobchádzania neexistuje v slovenskom systéme starostlivosti osobitné zameranie na deti bez sprievodu so zdravotným znevýhodnením. Oficiálny systém nesleduje zdravotné znevýhodnenie medzi migrantmi; neexistuje žiadny register ani štruktúrované údaje. Napriek odporúčaniam neboli zriadené špecializované centrá starostlivosti pre deti s kombinovanou traumou z vojny a zdravotným znevýhodnením. Služby včasnej intervencie sú mimoriadne obmedzené. Ako už bolo spomenuté vyššie, len približne 10 % slovenských detí so zdravotným znevýhodnením dostáva včasnú podporu; pre ukrajinské deti je prístup ešte obmedzenejší. Diagnostika a terapie pre ukrajinské deti so zdravotným znevýhodnením sú často nedostupné alebo im bránia jazykové a kvalifikačné bariéry, ktoré znemožňujú ukrajinským odborníkom poskytovať podporu. MVO poskytujú obmedzenú ad hoc podporu, no chýbajú im finančné a personálne kapacity na rozšírenie služieb alebo zabezpečenie ich kontinuity.

Školenia a Nástroje

Pokiaľ ide o zručnosti osôb, ktoré prichádzajú do kontaktu s nesprevádzanými maloletými, vyžaduje sa, aby mali potrebné kvalifikácie. Ako už bolo spomenuté, vzhľadom na finančne poddimenzovanú oblasť a náročnosť tejto práce existuje výrazný problém s vysokou fluktuáciou zamestnancov. Zodpovednosť za kvalitu práce v rámci opatrovníctva pre UAM nesie ústredie ÚPSVaR.

Od vypuknutia vojny na Ukrajine sa v dôsledku núdzovej situácie výrazne zvýšila aktivita medzinárodných organizácií. Tieto organizácie (ako UNHCR, UNICEF, IOM) ponúkli aj širokú škálu **vzdelávania a školení** pre osoby, ktoré prichádzajú do kontaktu s UAM alebo deťmi oddelenými od rodiny. Okrem toho bolo s podporou UNICEF zriadené Inovačné centrum na Pedagogickej fakulte Univerzity Komenského, ktoré reagovalo na vzdelávacie potreby humanitárnych a sociálnych pracovníkov poskytovaním akreditovaného vzdelávania[8].

[7] ŠŠI (2022/2023). Stav vzdelávania žiakov – odídencov z Ukrajiny. ŠSI, Bratislava, 2023. https://www.ssi.sk/wp-content/uploads/2023/08/vzdelavanie_ziakov_odidencov_z_Ukrajiny_2_cast.pdf

[8] PdF UK: Inovačné centrum - Vzdelávanie. https://www.fedu.uniba.sk/sucasti/ustavy/ustav-socialnych-studii/inovacne-centrum/vzdelavanie/

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

Ako už bolo spomenuté, praktické skúsenosti ukazujú, že ani dostupné školenia a špecifické odborné workshopy nezaručujú, že všetci pracovníci budú v praxi uplatňovať primeraný prístup k týmto deťom. Jazyková bariéra zostáva v praxi problémom, rovnako ako celková kultúra komunikácie s klientmi na príslušných pracoviskách. V tomto ohľade by bol potrebný komplexný prístup k organizáciám a inštitúciám, ktoré prichádzajú do kontaktu s oddelenými deťmi.

MVO už dlhodobo pomáhajú riešiť problémy a nedostatočné kapacity pri starostlivosti o UAM. Po vypuknutí vojny na Ukrajine to bola predovšetkým občianska spoločnosť, ktorá stála v prvej línii a pomáhala utečencom z Ukrajiny. Až neskôr začal štát túto pomoc podporovať, najmä z európskych finančných zdrojov. Zo diskusií so zainteresovanými stranami je zrejmé, že tieto organizácie naďalej predstavujú významnú súčasť pomoci pre UAM alebo oddelené deti vo všeobecnosti.

Z pohľadu systému sociálnoprávnej ochrany predstavujú MVO jednak odľahčenie, jednak posilnenie obmedzených kapacít štátnych orgánov. Na druhej strane, štát vytvoril viaceré finančné schémy, prostredníctvom ktorých bolo možné poskytovať rozsiahlu pomoc v rôznych oblastiach. Zmena vlády po parlamentných voľbách v roku 2023 však znamená aj posun v politike voči občianskej spoločnosti. Okrem obmedzenia finančných zdrojov čelí občiansky sektor v súčasnosti aj neistote z dôvodu plánovaných zmien legislatívnych podmienok jeho fungovania. V praxi toto všetko viedlo k znižovaniu počtu zamestnancov a často aj k obmedzeniu alebo úplnému zrušeniu služieb poskytovaných osobám s dočasným útočiskom, vrátane oddelených detí so špeciálnymi potrebami.

Deti so zdravotným znevýhodnením, vrátane UAM alebo oddelených migrantov, majú podľa slovenského práva formálne právo na rovnaké služby ako slovenské deti (napr. zákon č. 305/2005 Z. z., zákon č. 448/2008 Z. z.). V praxi však:

- Potreby detí so zdravotným znevýhodnením nie sú v kontexte migrácie systematicky identifikované ani primerane riešené.
- Zdravotné znevýhodnenie sa počas procesu registrácie UAM nezaznamenáva.
- Neexistuje žiadne špecializované centrum starostlivosti pre deti migrantov s kombináciou zdravotného znevýhodnenia a traumou z vojny, a to napriek opakovaným odporúčaniam odborníkov.

Opatrovníci a osoby starajúce sa o deti nedostávajú žiadne povinné ani špecializované školenia v oblastiach podporovaného rozhodovania, práce so zdravotným znevýhodnením alebo trauma-informovanej starostlivosti. Hoci §55 zákona č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách umožňuje poskytovať opatrovníkom pomoc (vrátane poradenstva a podpory pri rozhodovaní), toto ustanovenie sa v praxi neuskutočňuje. Neexistujú žiadne národné štandardy alebo protokoly, ktoré by vyžadovali alebo regulovali špeciálne kompetencie na prácu s deťmi so zdravotným znevýhodnením. Musíme priznať, že služby formálne existujú na papieri, no v konkrétnej praxi zlyhávajú pre túto skupinu:

- Prístup k službám včasnej intervencie je extrémne nízky: tieto služby dostáva len približne 10 % slovenských detí, ktoré ich potrebujú, a ukrajinské alebo migrujúce deti majú prístup ešte obmedzenejší. V rámci rýchleho hodnotenia boli identifikované nedostatky v oblasti pediatrickej a špecializovanej starostlivosti, ako aj nedostatočné doplnkové zdravotné služby a zdravotné pomôcky.

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

- Diagnostické a terapeutické služby pre migrujúce deti sú veľmi obmedzené. Jazykové bariéry, nedostatok tlmočníkov a neuznávanie kvalifikácií ukrajinských odborníkov ďalej obmedzujú prístup k týmto službám.
- Chýbajú kapacity pre včasné a formálne vzdelávanie prispôsobené deťom so zdravotným znevýhodnením. Vylúčenie detí z formálneho vzdelávania často spôsobuje, že deti, ktoré sa predtým vzdelávali, zažívajú regres, zhoršuje sa sociálna izolácia ich aj ich opatrovateľov a mnohí opatrovatelia sú vylúčení z trhu práce. Bežné školy veľmi často odmietajú deti so špeciálnymi potrebami, vrátane ukrajinských detí, z dôvodu nedostatku podporného personálu alebo diagnostických nástrojov. Okrem toho pretrvávajú sťažnosti na šikanu ukrajinských žiakov – zo strany spolužiakov aj učiteľov.

MVO (napr. Slovenská humanitárna rada, Platforma rodín s deťmi so zdravotným znevýhodnením a pod.) a občianska spoločnosť dopĺňajú niektoré medzery prostredníctvom projektovo orientovaných služieb obmedzeného rozsahu, vrátane tlmočenia, lekárskeho sprevádzania a neformálneho poradenstva. Avšak za súčasných podmienok na Slovensku sú tieto služby:

- Podfinancované
- Nedostatočne udržateľné
- Geograficky nerovnomerne rozložené
- Nesystematicky integrované

Neexistuje žiadny integrovaný koordinačný mechanizmus alebo zodpovedný orgán, ktorý by plánoval alebo dohliadal na služby pre deti so zdravotným znevýhodnením v migračnom kontexte. Kompetencie sú rozdelené medzi niekoľko ministerstiev, a to nasledovne:

- Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny (sociálne služby, opatrovníctvo)
- Ministerstvo vnútra (pobytový štatút, migrácia)
- Ministerstvo zdravotníctva (diagnostika)
- Ministerstvo školstva (inklúzia v školstve)

Neexistuje spoločná dátová infraštruktúra, centrálne riadenie prípadov ani nástroje na monitorovanie či hodnotenie potrieb UAM so zdravotným znevýhodnením Neexistujú ani žiadne hodnotenia alebo správy, ktoré by sa špecificky zaoberali starostlivosťou o deti so zdravotným znevýhodnením v rámci migračného systému.

Na záver možno konštatovať, že na Slovensku nie sú špeciálne potreby detí so zdravotným znevýhodnením, najmä medzi UAM alebo oddelenými deťmi, systematicky ani adekvátne riešené. Existujúce legislatívne rámce umožňujú inkluzívne služby, avšak v praxi je ich implementácia minimálna alebo neexistujúca. Opatrovníci a osoby starajúce sa o deti neprechádzajú žiadnym dodatočným školením a služby nie sú plánované, koordinované ani monitorované štruktúrovaným spôsobom. Výsledkom je systematické zanedbávanie najzraniteľnejších detí, pričom MVO poskytujú iba obmedzenú, dočasnú pomoc namiesto dlhodobej podpory garantovanej štátom.

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

Časť III. Hodnotenie: Kvalitatívna analýza aktuálneho stavu

Slovenský systém starostlivosti o UAM čelí kapacitným obmedzeniam, nedostatku špecializácie, neadekvátnemu monitorovaniu a chýbajúcim podporným štruktúram. Tieto medzery zanechávajú mnohé deti bez efektívnej ochrany a vystavujú ich ďalším rizikám. Súčasný model nie je udržateľný ani škálovateľný, preto sú nevyhnutné systémové reformy na zabezpečenie právami riadenej a dieťa-centrickej starostlivosti.

I. Hlavné zistenia a identifikované nedostatky

a) Obmedzené formy opatrovníctva

Slovensko uznáva iba jeden spôsob opatrovníctva pre UAM – prostredníctvom štátneho správneho orgánu (Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny – OLSaF). Alternatívne modely (napríklad vyškolené osoby alebo MVO) nie sú formálne rozvinuté ani podporované. To vytvára rigidný a preťažený systém, ktorý nedokáže flexibilne reagovať na zvýšené potreby (napríklad počas krízy na Ukrajine).

b) Meškania a nejednotnosti pri ustanovovaní opatrovníkov

Hoci zákon vyžaduje okamžité vymenovanie opatrovníka, súdne konania sú často oneskorené, najmä v okresoch s vysokým počtom zahraničných detí. Opatrovníci sú niekedy menovaní až niekoľko týždňov po umiestnení dieťaťa, čo porušuje právo dieťaťa na zastúpenie a ochranu počas najzraniteľnejšieho obdobia.

c) Preťažení a nedostatočne vyškolení opatrovníci

Opatrovníci z OLSaF sú výrazne preťažení, často majú na starosti 50–60 detí, čo znemožňuje zmysluplný individuálny kontakt alebo dôkladné monitorovanie. Chýba im špecializované školenie, najmä v oblastiach:

- starostlivosť s ohľadom na traumu,
- podpora pre osoby so zdravotným znevýhodnením,
- spôsoby podpory pri rozhodovaní,
- citlivosť na kultúrne odlišnosti.

d) Nedostatočný dohľad a zabezpečenie dodržiavania pravidiel

Neexistuje systém pravidelného monitorovania výkonu opatrovníctva. Po vymenovaní opatrovníka nie je jeho činnosť kontrolovaná ani hodnotená, a situácia dieťaťa môže zostať bez povšimnutia, pokiaľ nie je podaná formálna sťažnosť.

e) Deti, ktoré „padnú medzi praskliny“

Významný počet oddelených detí z Ukrajiny nie je považovaný za UAM z dôvodu prítomnosti sprievodnej dospelej osoby. Tieto osoby sa automaticky stávajú opatrovníkmi, často bez hodnotenia ich

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

vhodnosti. Štát nekontroluje, ako sa opatrovníctvo vykonáva, a mnoho detí sa stáva nedohľadateľnými v dôsledku neohláseného presunu.

II. Nedostatok štruktúrovanej podpory pre opatrovníkov

a) Absencia systematických podporných mechanizmov pre opatrovníkov

Opatrovníci, najmä menovaní z Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny (ÚPSVaR), nedostávajú systematickú podporu vo svojich úlohách. Neexistuje žiadny národný rámec pre plánovanie, koordináciu ani financovanie podporných služieb zameraných na opatrovníkov, napriek ich zákonnej povinnosti konať v najlepšom záujme dieťaťa.

b) Žiadna špecializovaná podpora pre opatrovníkov detí so zdravotným znevýhodnením

Neexistujú žiadne špecifické podporné mechanizmy, školenia ani nástroje, ktoré by opatrovníkom pomáhali starať sa o UAM so zdravotným znevýhodnením. V praxi:

- Zdravotné znevýhodnenia často nie sú identifikované ani zaznamenané.
- Opatrovníci nemajú školenia o právach osôb so zdravotným znevýhodnením, podporovanom rozhodovaní ani koordinácie interdisciplinárnej starostlivosti.
- Neexistujú žiadne siete ani smernice na odporúčanie, ktoré by opatrovníkom umožňovali prístup k terapeutickým, vzdelávacím alebo adaptačným službám pre deti so špeciálnymi potrebami.

c) Zákonný nárok na podporu sa neuplatňuje v praxi

§55 zákona č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách umožňuje poskytovanie podpory pri vykonávaní práv a povinností opatrovníka (napr. poradenstvo, právna a praktická podpora). Táto ustanovenie však v praxi nie je implementované. Neexistujú žiadne verejne financované služby, ktoré by umožňovali praktické uplatnenie tohto právneho nároku.

d) Nedostatok koordinácie a zdieľania zodpovednosti

Podpora opatrovníkov nie je plánovaná ani koordinovaná medzi inštitúciami. Ministerstvá zodpovedné za sociálne veci, školstvo, zdravotníctvo a vnútro pôsobia oddelene a nikto nie je poverený komplexným riadením prípadov alebo medziodborovým plánovaním služieb pre prípady opatrovníctva, vrátane detí so zdravotným znevýhodnením.

e) Neexistuje žiadny monitoring, dohľad ani hodnotenie kvality opatrovníctva

Po ustanovení opatrovníkov neexistuje žiadny pravidelný monitoring alebo dohľad nad ich výkonom. Opatrovatelia nie sú hodnotení a neexistuje ani formálny mechanizmus na podávanie sťažností, ktorý by mohol iniciovať kontrolu alebo zásah. To vytvára situáciu, kde vážne zanedbanie alebo nevhodnosť môžu zostať dlhodobo bez povšimnutia.

III. Kľúčové zistenia z kvalitatívnej analýzy

- Opatrovníctvo bez podpory vedie k neefektívnej ochrane. Slovenský model vníma opatrovníctvo ako formálnu administratívnu funkciu, no nepodporuje ho rozvojom kapacít, mentoringom ani

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

poskytnutím zdrojov. Najmä v prípadoch detí s komplexnými potrebami (napr. zdravotné znevýhodnenie, trauma, odlúčenie) táto prax zanecháva deti i opatrovníkov bez potrebných nástrojov pre účinnú ochranu a rozvoj.

- Špecializácia je nevyhnutná pri vysokej zraniteľnosti. Nie všetky prípady opatrovníctva sú rovnaké. Deti so zdravotným znevýhodnením potrebujú opatrovníkov, ktorí majú školenie v podpore rozhodovania, inkluzívnom vzdelávaní a prístupe k zdravotnej alebo rehabilitačnej starostlivosti. Slovenský systém túto špecializáciu neuznáva ani nepodporuje, čo vedie k neprimeranej pripravenosti opatrovníkov a nedostatočnej starostlivosti o deti.
- Systémová podpora nemôže byť nahradená MVO. Hoci MVO poskytujú dôležitú pomoc, nemôžu nahradiť štruktúrované verejné systémy. Závislosť od neštátnych aktérov pri podpore opatrovníkov je neistá, nekoordinovaná a geograficky obmedzená, čo je obzvlášť problémové pre deti so zdravotným znevýhodnením, ktoré potrebujú kontinuitu a interdisciplinárnu starostlivosť.

IV. Predpokladané Budúce Trendy

a) Migračné a demografické vyhliadky:

- Očakáva sa opätovné zintenzívnenie migrácie z tretích krajín, ako sú Afganistan a Sýria – táto vlna sa v druhej polovici roka 2023 dočasne utlmila.
- Zvýšenie pracovnej migrácie, ovplyvnené legislatívnym uvoľnením pre migrantov a aktuálnou situáciou na trhu práce, vrátane historicky nízkej nezamestnanosti na Slovensku a vysokej potreby pracovnej sily.
- Predĺženie dočasného útočiska pre ľudí utekajúcich pred vojnou na Ukrajine.

b) Očakávaný vývoj pre deti so zdravotným znevýhodnením:

- Očakáva sa legislatívna stagnácia. Slovensko pravdepodobne nepristúpi k proaktívnej reforme systému opatrovníctva ani k zavedeniu špecifických legislatívnych nástrojov na ochranu detí so zdravotným znevýhodnením v kontexte migrácie.
- Očakáva sa ďalšie zhoršovanie kvality sociálnych služieb, najmä pre deti migrantov s dočasným útočiskom, v dôsledku fragmentácie a chýbajúceho dlhodobého plánovania verejných politík.
- Regionálne iniciatívy môžu priniesť obmedzené zlepšenia, no bez legislatívnej a finančnej podpory na štátnej úrovni nedokážu zásadne zmeniť národnú situáciu.

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

Závery

Efektívnosť súčasného systému opatrovníctva

Súčasný systém opatrovníctva na Slovensku je formálne nastavený, ale funkčne slabý, najmä pokiaľ ide o individuálne a komplexné potreby UAM so zdravotným znevýhodnením. Model je založený na štátom menovaných opatrovníkoch z OLSaF, avšak:

- Opatrovníci sú preťažení, nedostatočne školení a bez potrebnej podpory.
- Deti so zdravotným znevýhodnením nie sú systematicky identifikované a ich špecifické potreby zostávajú väčšinou nesplnené.
- Služby existujú väčšinou len na papieri, pričom ich reálna dostupnosť je obmedzená, najmä mimo väčších miest.

Systému chýba špecializácia, monitoring, koordinácia a adaptačné nástroje, čo ho robí neúčinným pri riešení zraniteľností spojených s kombináciou zdravotného znevýhodnenia, traumy a odlúčenia.

Kľúčové poučenia z analýzy národného rámca a služieb:

1. Formálne štruktúry bez reálnej podpory v praxi zlyhávajú.
2. Opatrovníctvo musí byť prepojené s reálnymi, dostupnými a špecializovanými službami.
3. Jednotné riešenia nie sú vhodné pre deti s komplexnými potrebami.
4. Absencia medzi sektorovej koordinácie a zdieľania dát oslabuje ochranu.
5. MVO sú dôležité, no nemôžu nahradiť systémový verejný rámec.
6. Miestne inovácie môžu byť inšpiráciou, no na rozšírenie je potrebné štátne vedenie.

Náčrt bezodkladných a dlhodobých odporúčaní (základné kroky):

Bezodkladné kroky:

- Zorganizovať národný okrúhly stôl za účasti kľúčových aktérov (ministerstvá, MVO, odborníci, opatrovníci, samosprávy) s cieľom definovať spoločné priority a upozorniť na najpálčivejšie nedostatky, najmä v oblasti starostlivosti citlivej na zdravotné znevýhodnenie.
- Zmapovať existujúcu prax, nedostatky a kapacity prostredníctvom štruktúrovaných konzultácií s opatrovníkmi a poskytovateľmi služieb.
- Iniciovať medziresortnú koordináciu na riešenie prekrývajúcich sa kompetencií a nesúladov medzi sociálnym, zdravotným a vzdelávacím sektorom.

Dlhodobé kroky:

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

- Vyvinúť a pilotné otestovať diverzifikované modely opatrovníctva, vrátane vyškolených individuálnych opatrovníkov a modelov podporovaných MVO.
- Zaviesť povinné školenia a priebežnú odbornú podporu pre opatrovníkov, vrátane modulov o postihnutí, traume a podpore pri rozhodovaní.
- Vytvoriť národný systém monitorovania a hodnotenia výkonu opatrovníctva.
- Inštitucionalizovať inkluzívne, na dieťa zamerané plánovanie služieb s interdisciplinárnymi tímami a zabezpečeným trvalým financovaním.
- Zabezpečiť legislatívne uznanie a procesné záruky pre všetky zraniteľné skupiny, vrátane osamotených detí a detí so zdravotným znevýhodnením.

Spolufinancovaný Európskou úniou

GUIDE: Podpora opatrovníkov detí bez sprievodu (101141170). Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.