

***Návrh spolku Spoluškola, z.s.
na změnu v praxi školských poradenských zařízení týkající se
užívání zdravotnických informací pro přiznání podpůrných opatření, rozsahu
poradenských zpráv o obsahu vyšetření a označování stupněm podpory podpůrná
opatření, ne děti a oddělení speciálních pedagogických center od škol***

1. Užívání zdravotnických informací jako podmínky pro přiznání podpůrných opatření kvůli zdravotnímu stavu

Od 1. září 2016 je podpůrné opatření (PO) definováno jako „nezbytná úprava při vzdělávání“, Mezi hlavní důvody pro jejich přiznání patří zdravotní stav.

Přiznání a poskytování PO není vázáno na zdravotnickou indikaci nepříznivého zdravotního stavu zdravotníkem, ani na druh zdravotního postižení a ani na konkrétní diagnózu, ale na potřebu mít při vzdělávání něco jinak. PO, přesněji jeho množství vyjádřené stupněm, je jen vyjádřením této jinakosti na základě speciálně pedagogického a psychologického vyšetření pedagogickými pracovníky, ne na základě zdravotníkem stanovené diagnózy nebo druhu zdravotního handicapu. Ten je důležitý pouze pro zřizovatele škol pro děti se zdravotními handicapem k tomu, aby určil, pro děti s jakými handicapem vyjmenovanými v § 16 odst. 9 školského zákona školu zřizuje.

Pro školská poradenská zařízení (ŠPZ) neexistuje žádné závazné pravidlo posuzovat speciální vzdělávací potřeby (SVP) a rozhodovat o PO kvůli zdravotnímu stavu jen na základě stanovené diagnózy podle mezinárodní klasifikace nemocí. ŠPZ se může pouze nezávazně vyjádřit k tomu, že by bylo vhodné, aby dítě vyšetřil lékař. Přiznání PO proto nelze vázat ani na existenci či neexistenci lékařských zpráv a jejich dodání zákonným zástupcem.

Pro školská poradenská zařízení (ŠPZ) neexistuje ani žádné závazné pravidlo, které by je opravňovalo vyžadovat pro přiznání PO lékařské zprávy, nebo dokonce podmiňovat poskytování poradenských služeb předáním lékařské zprávy, která obsahuje označení příčiny nepříznivého zdravotního stavu – diagnózy. Zákonní zástupci také nejsou povinni lékařské zprávy předávat, ŠPZ zákonní zástupci zprávy předávají, pokud je k dispozici mají.

Pro školská poradenská zařízení (ŠPZ) naopak platí, že pokud má lékařské zprávy k dispozici, pak k nim přihlíží automaticky. Ke zprávám dalších odborníků „přihlíží, je-li to potřeba“. Dalším odborníkem je kdokoli, kdo není lékař, klinický psycholog a klinický logoped, který se věnuje vzdělávacím potřebám obecně mimo režim školského zákona a pracovník jiného ŠPZ, jehož není konkrétní dítě klientem. Pokud by se podmínka přihlídnutí ke zprávám jen v případě potřeby vztahovala i na lékařské zprávy, pak tím více platí, že pokud lékařskou zprávu ŠPZ k dispozici nemá, pak nelze vyhodnocovat ani její potřebu pro posouzení SVP dítěte a žádat její dodání, protože to podle názoru ŠPZ je potřeba. V praxi vyvolává současná dikce právě i tyto situace, tj. že není nutné pracovat s lékařskými informacemi.

Jestli postupují ŠPZ podle právních předpisů, nebo ne, patří kromě České školní inspekce (ČŠI) i do kontrolní pravomoci jejich zřizovatele, který je oprávněn kontrolovat podle kontrolního řádu (zákon), plnění povinností uložených zákonem nebo na jeho základě.

Následky:

1. Opožděné přiznávání PO i o několik měsíců až na základě lékařského vyšetření a podmiňování jejich přiznání a poskytování nemoci (diagnózou), ne existující potřebou úpravy vzdělávání.
2. Zhoršení kvality vzdělávání nejen pro konkrétní děti, ale pro celé kolektivy tříd, protože nesaturované potřeby i jen jednoho dítěte ve třídě, mají přímý negativní vliv i na ostatní děti ve třídě.
3. Zahlcování zdravotnického systému i opakovanými vyšetřeními především psychologických, psychiatrických a neurologických.
4. Opakovaná vyšetření i v rámci poradenského sektoru.

Opatření:

Upravit vyhlášku č. 27/2016 Sb., tak, aby byla v § 11 odst. 3 písm. h) upraveno, že k lékařským zprávám a zprávám jiných odborníků ŠPZ přihlíží, pokud je má k dispozici s tím, že není možné vázat poskytování poradenské služby včetně přiznání PO na existenci nemoci (diagnózy). Výjimečně je možné nepřihlížet jen k posouzení jiných odborníků, které bude nutné odůvodnit:

*„h) posouzení zdravotního stavu poskytovatelem zdravotních služeb, **pokud ho zákonný zástupce nebo zletilý žák dodali** nebo posouzení podstatných skutečností ke stanovení podpůrných opatření jiným odborníkem. K oběma posouzením se přihlíží vždy, pokud školské poradenské zařízení nepřihlédne k posouzení jiného odborníka, odůvodní tuto skutečnost ve zprávě z vyšetření.“*

2. Nedostatečné informace o speciálně-pedagogickém a psychologickém vyšetření ve Zprávě ŠPZ a nesprávné zařazování do stupně podporných opatření dětí, ne podpůrných opatření

Od 1. září 2016 vydávají školská poradenská zařízení (ŠPZ) při poradenské službě zjišťování speciálních vzdělávacích potřeb (SVP) Zprávu ŠPZ a Doporučení ŠPZ.

Zpráva ŠPZ je dokument, který obsahuje závěry ze speciálně-pedagogického a psychologického vyšetření dítěte a je určen pouze pro zákonné zástupce žáka. Doporučení ŠPZ je dokument, který obsahuje přiznaná podpůrná opatření konkrétního dítěte. Přestože se dokument jmenuje Doporučení, jsou přiznaná podpůrná opatření právním nárokem a jejich poskytování konkrétnímu dítěti je proto pro školu povinné. Kromě zákonných zástupců (nejčastěji rodičů) dokument obdrží i škola.

Od září 2016 je také možné podat proti Zprávě i Doporučení žádost o revizi. Výsledkem revize může být buď potvrzení existující Zprávy a Doporučení, nebo vydání nových dokumentů, ať

už jednoho, či obou. Žádost o revizi Zprávy ŠPZ mohou podat pouze zákonní zástupci, protože ji dostávají pouze oni. Informace ve Zprávě ŠPZ může mít i vypovídací hodnotu vůči zdravotnímu stavu, a lze ji využít např. jako podnět ke specializovanému lékařskému vyšetření.

Aby měly informace potřebnou výpovědní hodnotu, je nezbytné, aby byly ve Zprávě

- přesně pojmenované/označené jednotlivé použité diagnostické nástroje,
- vysvětlení důvodů jejich volby a použití
- podrobný popis (hodnoty) výsledků jednotlivých šetření/měření,
- jejich vyhodnocení samostatně i v kontextu ostatních prováděných vyšetření a informací, se kterými pracovník školského poradenského zařízení pracuje

Toto Zprávy ŠPZ zpravidla neobsahují, protože právní předpisy toto nepožadují. Školský zákon pouze svěřuje MŠMT pravomoc prováděcím předpisem stanovit náležitosti Zprávy (§ 19 písm. g). Podzákonným právním předpisem je vyhláška č. 27/2016 Sb., která z pohledu vyšetření a jeho výsledků určuje následující:

- „anamnestické údaje žáka,
- popis obtíží,
- průběh dosavadní poradenské péče,
- informace o podkladech, z nichž školské poradenské zařízení ve svých závěrech vychází,
- shrnutí průběhu a výsledků vyšetření,
- popis speciálních vzdělávacích potřeb žáka,“.

Následky popsaného stavu jsou následující:

- nejednotnost výstupů práce poradenského sektoru,
- rozdílnou kvalitu v práci ŠPZ,
- méně přesné určování podpůrných opatření, hlavně pak jejich míry/stupně,
- zvýšenou zátěž pro Národní pedagogický institut (revizní orgán), který potřebuje opakovat speciálně-pedagogické, psychologické, nebo obě vyšetření i tehdy, pokud tyto informace neobsahuje ani dokumentace klienta ŠPZ,
- nejednotný standard především psychologických vyšetření pouze proto, že v případě klinických psychologů jde o zdravotnickou, ne vzdělávací službu
- zvýšenou zátěž pro zdravotnické služby především v oblasti psychologie, psychiatrie a neurologie, protože i přes provedení psychologického vyšetření
- nemožnost revidovat vyšetření. Nemožnost sledovat zlepšování / zhoršování / úpravy stavu /efektu nastavených PO.

De facto shodná je i situace, kdy je psychologické vyšetření prováděno z jiných důvodů než SVP dítěte, např. předčasné zaškolení, vyjádření se ŠPZ k povolení individuálního vzdělávání školou, nebo tzv. převedení do vyššího ročníku bez absolvování toho předcházejícího v případě dětí se zjištěným mimořádným nadáním (samotné zjišťování probíhá podle vyhlášky č. 27/2016 Sb.). V těchto případech probíhá vše podle vyhlášky o poskytování poradenských služeb (č. 72/2005 Sb.). Ani tato vyhláška neobsahuje náležitosti zprávy v potřebném rozsahu. Proto bude potřeba stanovit náležitosti Zprávy ŠPZ pro činnost ŠPZ, které není zjišťováním SVP dítěte.

Tato úprava obsažená v obou vyhláškách bude na základě novely školského zákona č. 267/2025 Sb. (§ 121a) od 1. ledna 2026 potřebná i pro psychologická vyšetření prováděná psychology ve školách, protože má MŠMT vyhláškou určit i výčet poradenských služeb. Rozhodující není pedagogická pozice, nebo druh poradenské služby, ale skutečnost, že jde o poradenskou službu poskytovanou psychologem jako pedagogickým pracovníkem ve škole nebo v ŠPZ. Pro používání nejrůznějších metod a nástrojů je rozhodující kvalifikace psychologa s případnými dalšími odbornými dovednostmi, ne to, v jaké instituci poskytující poradenské služby konkrétní psycholog pracuje.

Dalším, co negativně ovlivňuje poskytování podpůrných opatření, je paušalizace stupně přiznaných podpůrných opatření. Zatímco školský zákon výslovně říká, že podpůrná opatření, se člení do pěti stupňů a že lze kombinovat různé druhy podpůrných opatření v různých stupních (§ 16 odst. 3, první věta), některá ŠPZ a školy hovoří o dětech se SVP, jako o dětech s x-tým stupněm podpory, nebo dokonce o dětech zařazených do x-tého stupně podpory. Jde o paušalizaci ve svém důsledku dětí, které nerespektuje samotnou definici podpůrných opatření jako nebytných úprav ve vzdělání (§ 16 odst. 1), které se dělí podle intenzity do pěti stupňů.

Jednou z příčin je položka „převažující stupeň PO“ ve formuláři Doporučení ŠPZ. Takovou položku nemá formulář obsahovat, protože ji nezná žádný právní předpis, který obsahuje pravidla o podpůrných opatření. Z hlediska statistiky nemá údaj vypovídací hodnotu, protože z něj nelze zjistit počet podpůrných opatření, druh podpůrných opatření, ani stupeň jednotlivých podpůrných opatření ani příčinu vzdělávacích potřeb včetně mimořádného nadání. To je údaj, který je zjišťován samostatně a nezávisle na struktuře, množství a míře podpůrných opatření, které má konkrétní dítě přiznané. Pokud existuje zájem na statistickém sledování zjištění např. průměrného stupně podpůrných opatření, pak lze toto zajistit softwarovým doplněním školní matriky o vzorec počtu podpůrných opatření a jejich jednotlivých stupňů.

Opatření:

V případě Zprávy ŠPZ vydávané ŠPZ z důvodu zjišťování a posuzování SVP se proto navrhuje upravit § 11 odst. 3 a 14 odst. 1 vyhlášky č. 27/2016 takto:

§ 11 odst. 3:

„(3) Školské poradenské zařízení při posuzování speciálních vzdělávacích potřeb žáka vychází z

- a) charakteru obtíží žáka, které mají dopad na jeho vzdělávání,*
- b) speciálně-pedagogické, případně psychologické, diagnostiky za účelem posouzení speciálních vzdělávacích potřeb žáka,*
- c) informací o dosavadním průběhu vzdělávání žáka ve škole, zejména údajů uvedených ve školní matrice,*
- d) informací školy o podpůrných opatřeních prvního stupně poskytovaných žákovi a o vztahové situaci žáka k ostatním žákům a pracovníkům ve škole,*
- e) údajů o dosavadní spolupráci žáka se školským poradenským zařízením,*

- f) informací poskytnutých žákem nebo zákonným zástupcem žáka,
- g) podmínek školy, ve které se žák vzdělává nebo se bude vzdělávat, a
- h) posouzení zdravotního stavu poskytovatelem zdravotních služeb nebo posouzení podstatných skutečností ke stanovení podpůrných opatření jiným odborníkem, je-li to třeba.“

§ 14 odst. 1:

- „a) identifikační údaje žáka a školského poradenského zařízení,
- b) datum přijetí žádosti o poskytnutí poradenské pomoci,
- c) důvod poskytování poradenské pomoci,
- d) anamnestické údaje žáka,
- e) popis obtíží,
- f) průběh dosavadní poradenské péče,
- g) informace o podkladech, z nichž školské poradenské zařízení ve svých závěrech vychází,
- h) **označení každého použitého diagnostického nástroje a odůvodnění jejich použití** ~~shrnutí průběhu a výsledků vyšetření,~~
- i) **podrobný popis (hodnoty) výsledků a shrnutí šetření, jejich vyhodnocení samostatně i v kontextu ostatních prováděných vyšetření vzhledem ke vzdělávacím potřebám žáka včetně vztahové situace žáka ve škole k ostatním žákům a pracovníkům ve škole,**
- j) popis speciálních vzdělávacích potřeb žáka,
- k) skutečnosti podstatné pro doporučení podpůrných opatření,
- l) poučení o možnosti podat žádost o revizi zprávy podle § 16b zákona,
- m) identifikační údaje pracovníka školského poradenského zařízení, který je odpovědný za provedení vyšetření a zpracování zprávy, a
- ~~nn)~~ datum vyhotovení zprávy.“

V případě Doporučení ŠPZ se navrhuje z jeho formuláře, který je obsažen v příloze č. 5 vyhlášky č. 27/2016 Sb., vypustit položku „převažující stupeň PO“.

V případě Zprávy ŠPZ vydávané ŠPZ z jiného důvodu než zjišťování a posuzování SVP se proto navrhuje vložit do odst. 1a vyhl. č. 72/2005 Sb. nový odst. 4, který zní:

„Zpráva podle odst. 3 obsahuje

- a) identifikační údaje žáka a školského poradenského zařízení,
- b) datum přijetí žádosti o poskytnutí poradenské pomoci,
- c) důvod poskytování poradenské pomoci,
- d) anamnestické údaje žáka,
- e) popis obtíží,
- f) průběh dosavadní poradenské péče,
- g) informace o podkladech, z nichž školské poradenské zařízení ve svých závěrech vychází,
- h) označení každého použitého diagnostického nástroje a odůvodnění jejich použití,
- i) podrobný popis (hodnoty) výsledků a shrnutí šetření, jejich vyhodnocení samostatně i v kontextu ostatních prováděných vyšetření vzhledem ke vzdělávacím potřebám žáka včetně vztahové situace žáka ve škole k ostatním žákům a pracovníkům ve škole,
- j) popis speciálních vzdělávacích potřeb žáka,

k) skutečnosti podstatné pro doporučení podpůrných opatření,
l) poučení o možnosti podat žádost o revizi zprávy podle § 16b zákona,
m) identifikační údaje pracovníka školského poradenského zařízení, který je odpovědný za provedení vyšetření a zpracování zprávy, a
n) datum vyhotovení zprávy.“

V případě poskytování poradenských služeb psychologem ve škole se navrhuje změnit obsah druhů poradenské činnosti škol tak, aby psycholog mohl poskytovat poradenské služby školy v plném rozsahu svého vysokoškolského i dalšího vzdělání, tj. aby šetření dětí nebylo pouze orientační, ale plnohodnotné.

III. Standardní činnost školního psychologa

...

- III.1. Diagnostika a depistáž1. Spolupráce při zápisu do 1. ročníku základního vzdělávání.
2. Depistáž specifických poruch učení v základních a středních školách.
3. Diagnostika při vzdělávacích a výchovných problémech žáků včetně psychologické diagnostiky speciálních vzdělávacích potřeb.
4. Depistáž a diagnostika nadaných dětí.
5. Zjišťování sociálního klimatu ve třídě.
6. Screening, ankety, dotazníky ve škole.

3. Samostatnost školských poradenských zařízení (ŠPZ) – PPP/SPC

Součástí vzdělávací soustavy jsou nejen školy, ale i školská zařízení. Jedněmi z nich jsou i školská poradenská zařízení, která se věnují pedagogickému, speciálně-pedagogickému a psychologickému a dalšímu poradenství při vzdělávání (§ 115 – § 121a školského zákona ve znění účinném od 1. 1. 2026, zákon č. 267/2025 Sb.).

Nově přímo školský zákon určuje jako typy školských poradenských zařízení pedagogicko-psychologickou poradnu a speciální pedagogické centrum. Jejich zřizovateli jsou podle školského zákona kraj nebo obec (§ 181 a § 179). Ministerstvo je také oprávněno prováděcím právním předpisem, tj. vyhláškou, určit obsah jejich činnosti a organizaci a podmínky pro poskytování služeb a poskytování poradenských služeb ve školách a ŠPZ (§ 121).

Školský zákon jednoznačně říká, že zřizovatelem obou druhů ŠPZ je kraj nebo obec, nikdo jiný, tedy ani např. ředitel školy, který založí SPC ve škole jako jedno z pracovišť školy, byť s vědomím kraje nebo obce. Tímto případným postupem není dodržen postup pro vznik SPC. V současné době existují tři modely existence ŠPZ s tím, že spojení se školou se týká výhradně SPC:

- Samostatná existence PPP a SPC
- Společná existence PPP a SPC jako ŠPZ
- Společná existence SPC a školy, kdy SPC je organizačně pracovištěm školy a je podřízené řediteli školy, jak agendou, tak personálně, kdy je ředitel školy současně i ředitelem SPC a všichni pracovníci SPC jsou mu pracovněprávně podřízeni, tj. je jejich nadřízený.

Variantou posledního modelu je existence dvou subjektů, školy a SPC, kteří mají společného ředitele. Ani tento model neodpovídá zákonné roli ŠPZ od 1. 9. 2016, kdy rozhoduje o přiznání podpůrných opatření i těch svých klientů, kteří jsou současně žáky školy, se kterou má SPC společného ředitele.

Vzhledem k původní čistě poradenské funkci ani nebylo až do 1. září 2016 podstatné v jaké organizační formě ŠPZ existují. Tím, že ŠPZ získala změnou školského zákona (č. 82/2015 Sb.) od 1. září 2016 pravomoc rozhodovat za základě speciálně pedagogického nebo psychologického vyšetření o podpůrných opatřeních, není možné, aby ŠPZ tvořilo právě se školou jeden subjekt, nebo bylo společné personální vedení obou institucí. Důvody jsou následující:

- Na poskytování podpůrných opatření mají děti po přiznání v ŠPZ nárok, tj. školy jsou povinny přiznaná podpůrná opatření poskytovat,
- ŠPZ, které je součástí školy pak vydává de iure rozhodnutí o právním nároku dítěte, které za ŠPZ podepisuje ředitel školy, která je současně povinna přiznaná podpůrná opatření dítěti poskytovat
- Ředitel školy jako adresát právní povinnosti tak současně rozhoduje o tom, jestli jako statutární orgán školy a ŠPZ současně sám sobě tuto povinnost uloží a dítěti coby klientovi jako ŠPZ tak školy tento nárok přizná.

Samostatnou existenci ŠPZ, přesněji SPC, doporučuje ve výroční zprávě za školní rok 2022/2023 a 2023/2024 i Česká školní inspekce.¹

Opatření:

Tím, že je ke stanovení organizace ŠPZ zmocněno školským zákonem ministerstvo, mělo by být dostačující doplnit podzákonnou úpravu obsaženou ve vyhlášce o poskytování poradenských služeb o pravidlo, že ŠPZ jsou zřizovány samostatně nebo společně, ne však s jinými školskými zařízeními nebo školami. Současně bude potřeba stanovit přechodné období pro oddělení od škol těch SPC, které jsou jejich součástmi.

Vypracovala: Mgr. Veronika Doležilová,
ve spolupráci s PhDr. Petrem Niliusem, PhD., klinickým psychologem
Datum: 24. říjen 2025

¹ Viz <https://www.csicr.cz/cz/Dokumenty/Vyrocní-zpravy/Kvalita-vzdelavani-ve-skolnim-roce-2023-2024> (str. 235)
a https://www.csicr.cz/CSICR/media/Prilohy/2023_přilohy/Dokumenty/VZ_2023_e-verze_final.pdf (str. 207)