



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO

INŠPEKTORAT ZA JAVNI SEKTOR

Tržaška 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 83 84

E: gp.ijs@gov.si

www.ijs.gov.si

DOKUMENT JE ELEKTRONSKO PODPISANI
Podpisnik: Tina Škof
Izdajatelj certifikata: SI-PASS-CA
Številka certifikata: 00F2EC0D610000000057
Potek veljavnosti: 09. 10. 2028
Čas podpisa: 01. 12. 2023 15:11
Št. dokumenta: 0610-593/2022-3131-11

Številka: 0610-593/2022-11

Datum: 1. 12. 2023

Upravna inšpektorica Inšpektorata za javni sektor izdaja na podlagi 307. f člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 - uradno prečiščeno besedilo, 105/06 - ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 36/20 - ZZUSUDJZ, 61/20 - ZZUSUDJZ-A, 175/20 - ZIUOPDVE, 3/22 – Zdeb, v nadaljevanju ZUP), v zadevi inšpekcijskega nadzora Vrtca Pedenjped Ljubljana, Cerutova ulica 6, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju Vrtec), ki ga zastopa ravnateljica Marjana Zupančič

ZAPISNIK O INŠPEKCIJSKEM NADZORU

Inšpekcijski nadzor Vrtca je bil uveden na podlagi prejete pobude zaradi domnevnih nepravilnosti pri odločanju o vpisu otroka v vrtec.

Inšpekcijski nadzor je zajemal nadzor nad izvajanjem določb Zakona o vrtcih (Uradni list RS, št. 12/96, 44/00, 78/03, 72/05, 25/08, 98/09 - ZIUZGK, 36/10, 62/10 - ZUPJS, 94/10 - ZIU, 40/11 - ZUPJS-A, 40/12 - ZUJF, 14/15 - ZUUJFO, 55/17, 49/20 - ZIUZEOP, 80/20 - ZIUOOPE, 152/20 - ZZUOOP, 175/20 - ZIUOPDVE, 18/21, v nadaljevanju ZVrt), določb ZUP in nadzor upravnega poslovanja na podlagi Uredbe o upravnem poslovanju ((Uradni list RS, št. 9/18, 14/20, 167/20, 172/21, 68/22, 89/22, 135/22, 77/23; v nadaljevanju UUP).

Inšpekcijski nadzor je na podlagi prejete dokumentacije in dokumentacije, ki jo je pridobila v neposrednem nadzoru pri organu dne 13. 10. 2023 opravila upravna inšpektorica Tina Škof. V nadzoru so s strani vrtca sodelovale ravnateljica Marjana Zupančič, Alenka Kamin, organizator prehrane, vzgojiteljica predšolskih otrok in Katja Rovšek Nikitovič, svetovalna delavka vrtca Pedenjped.

Upravna inšpektorica je Vrtcu dne 22. 11. 2023 posredovala Osnutek zapisnika o inšpekcijskem nadzoru z namenom, da se z vsebino ugotovitev predhodno seznani in nanj poda morebitne pripombe ali pojasnila do 29. 11. 2023. Vrtec je dne 29. 11. 2023 posredoval svoj odgovor na osnutek zapisnika, vendar v njem niso podali pripomb v zvezi z ugotovljenimi kršitvami.

1. UVOD

Upravna inšpekcija opravlja naloge inšpekcijskega nadzora nad izvajanjem predpisov, ki urejajo splošni upravni postopek in posebne upravne postopke, upravno poslovanje in dostop do informacij javnega značaja¹.

¹ 9. člen Uredbe o organih v sestavi ministrstev (Uradni list RS, št. 35/15, 62/15, 84/16, 41/17, 53/17, 52/18, 84/18 in 10/19).

Prvi odstavek 1. člena ZUP določa, da morajo po ZUP postopati upravni in drugi državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, kadar v upravnih zadevah, neposredno uporabljajoč predpise, odločajo o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih posameznikov, pravnih oseb in drugih strank. V skladu s 3. členom ZUP se na upravnih področjih, za katera je z zakonom predpisan poseben upravni postopek, postopa po določbah posebnega zakona. Po določbah ZUP pa se postopa v vseh vprašanjih, ki niso urejena s posebnim zakonom.

Upravna inšpekcija ni pristojna za vsebinsko presojo sprejetih odločitev na podlagi materialnih predpisov.

Zakon o vrtcih (Uradni list RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo, 25/08, 98/09 - ZIUZGK, 36/10, 94/10 - ZIU, 62/10 - ZUPJS, 40/11 - ZUPJS-A, 40/12 - ZUJF, 14/15 - ZUUJFO, 55/17, 49/20 - ZIUZEOP, 175/20 - ZIUOPDVE, 18/21, 95/23; v nadaljevanju ZVrt) je materialni predpis, ki ureja ureja predšolsko vzgojo, ki jo izvajajo javni in zasebni vrtci in varstvo predšolskih otrok, ki ga izvajajo varuhi predšolskih otrok na domu. Pri tem izrecno določa, da pri vpisu in sprejemu otrok komisija za sprejem otrok odloča po določbah skrajšanega ugotovitvenega postopka, določenem v zakonu, ki ureja splošni upravni postopek. Zato je v skladu z določili 3. člena ZUP v teh primerih obvezna subsidiarna raba ZUP.

Upravna inšpekcija je pristojna tudi za nadzor nad določbami UUP, ki ureja upravno poslovanje organov državne uprave, organov samoupravnih lokalnih skupnosti ter drugih pravnih in fizičnih oseb, če na podlagi javnih pooblastil opravljajo upravne naloge in ni s to uredbo določeno drugače². Vrtec je nosilec javnega pooblastila (kot je že navedeno, ga ZVrt pooblašča, da odloča o vpisu in sprejemu otrok po komisiji za sprejem otrok), zato je v zvezi z opravljanjem upravnih nalog dolžan upoštevati UUP.

2. PRAVNE PODLAGE

2.1 Zakon o vrtcih

ZVrt v 20. členu določa, da javni vrtec vpisuje in sprejema predšolske otroke v svoje programe na podlagi prijav in prostih mest vse leto. Vrtec lahko sprejme otroka, ko je dopolnil starost najmanj 11 mesecev, če starši ne uveljavljajo več pravice do starševskega dopusta v obliki polne odsotnosti z dela. Za starše otrok, ki so oddali vlogo za vpis otroka v vrtec, vrtcu na njegovo zahtevo pristojni center za socialno delo posreduje podatke o izteku pravice do starševskega dopusta v obliki polne odsotnosti z dela. Vrtec najmanj enkrat letno objavi javni vpis novincev za naslednje šolsko leto. Vodenje in izpeljavo postopka vpisa otrok v vrtec, ki izvaja javno službo, lahko občina ustanoviteljica podrobneje uredi s svojim aktom. Če je v vrtec vpisanih več otrok, kakor je v vrtcu prostih mest, odloča o sprejemu komisija za sprejem otrok. V tem primeru vrtec staršem dodeli šifro otroka. Sestavo komisije za sprejem otrok ter kriterije za sprejem otrok v vrtec določi občina ustanoviteljica na predlog sveta vrtca. Kriteriji se določijo s točkami. Če starši oddajo nepopolno vlogo ali če vrtec zaradi uporabe kriterijev za sprejem potrebuje še druge podatke, lahko starše pozove k odpravi pomanjkljivosti ali dopolnitvi vloge tudi po elektronski pošti, telefonu ali ustno, če starši pridejo v vrtec. O tem se napiše uradni zaznamek. Če vloga ni dopolnjena, se jo obravnava in o sprejemu otroka odloči na podlagi podatkov, ki jih vsebuje vloga. Prednost pri sprejemu v vrtec ima otrok, za katerega starši v skladu z zakonom, ki ureja celostno zgodnjo obravnavo predšolskih otrok s posebnimi potrebami, predložijo individualni načrt pomoči družini ali zapisnik centra za zgodnjo obravnavo. Prednost pri sprejemu v vrtec ima tudi otrok, za katerega starši predložijo mnenje centra za socialno delo o ogroženosti zaradi socialnega položaja družine. Mnenje o ogroženosti otroka zaradi socialnega položaja družine vsebuje navedbe, da je družina v skladu s predpisi, ki urejajo socialno varnost oziroma položaj družine,

² 1. člen UUP.

obravnavana kot socialno ogrožena družina s strani centra za socialno delo, kar je razvidno iz uradnih evidenc, ki jih vodijo centri za socialno delo. Vrtec starše pisno obvesti o datumu vključitve otroka v vrtec in o drugih pogojih za sprejem otroka v vrtec. Starši morajo ob vključitvi otroka v vrtec predložiti potrdilo pediatra o zdravstvenem stanju otroka.

Nadalje je v 20a. členu določeno, da komisija obravnava vloge na svoji seji v skladu z določbami tega zakona. Na seji komisije so lahko prisotni samo člani komisije, oseba, ki vodi postopek in zapisnikar. Komisija na podlagi podatkov, ki so navedeni v vlogi oziroma podatkov, ki jih pridobi pri upravljavcih zbirk osebnih podatkov, določi število točk po posameznih kriterijih in določi prednostni vrstni red otrok. Komisija lahko preverja pravilnost podatkov, navedenih v vlogah, pri upravljavcih zbirk osebnih podatkov, ki jih vodijo v skladu z zakonom. Če komisija ugotovi nepravilnost podatkov, navedenih v vlogi, odloči na podlagi podatkov, pridobljenih pri upravljavcih zbirk osebnih podatkov. Komisija odloča po določbah skrajšanega ugotovitvenega postopka, določenem v zakonu, ki ureja splošni upravni postopek.

V 20b. členu je določeno, da Komisija določi na podlagi kriterijev prednostni vrstni red tako, da razvrsti vse vpisane otroke po doseženem številu točk, od najvišjega do najnižjega števila. Otroci se vključujejo v vrtec s prednostnega vrstnega reda glede na starost, prosto mesto v posameznem oddelku in glede na program vrtca, ki se izvaja v oddelku. Vrtec v osmih dneh po seji komisije glede na število prostih mest po posameznih oddelkih in enotah vrtca in v skladu s prednostnim vrstnim redom odloči, koliko otrok bo sprejetih v vrtec. Otroci, ki niso sprejeti v vrtec, se v skladu s prednostnim vrstnim redom uvrstijo na čakalni seznam. Vrtec izda v osmih dneh po seji komisije prednostni vrstni red, iz katerega izhaja seznam sprejetih otrok in čakalni seznam, ki se objavi na oglasni deski in na spletnih straneh vrtca. Podatki o otrocih se objavijo pod šifro.

Seznam sprejetih otrok vsebuje naslednje podatke:

- šifro otroka,
- število točk po posameznih kriterijih za vsakega otroka,
- datum vključitve otroka v vrtec,
- sporočilo staršem, da bodo po končanem vpisnem postopku pozvani k sklenitvi pogodbe z vrtcem.

Čakalni seznam otrok vsebuje naslednje podatke:

- šifro otroka,
- število točk po posameznih kriterijih za vsakega otroka,
- sporočilo staršem, da lahko zaradi zavrnitve sprejema otroka v vrtec, v 15 dneh po vročitvi obvestila v skladu s tem zakonom, vložijo v vrtec ugovor,
- rok veljavnosti čakalnega seznama.

Vrtec pošlje staršem v osmih dneh po seji komisije obvestilo z izpisom vseh podatkov iz seznama sprejetih otrok ali čakalnega seznama za njihovega otroka z navadno pošto pošiljko in po elektronski pošti, če so starši navedli elektronski naslov, na katerega želijo prejemati obvestila vrtca. Zoper obvestilo iz prejšnjega odstavka o prednostnem vrstnem redu lahko starši v 15 dneh po vročitvi obvestila z navadno pošto pošiljko vložijo ugovor na svet vrtca, ki o ugovoru odloča v 15 dneh po prejemu ugovora v skladu s tem zakonom in s smiselno uporabo zakona, ki ureja splošni upravni postopek. Ugovor se lahko vloži zaradi nepravilnega upoštevanja kriterijev. Ugovor na kriterij in teži posameznega kriterija ni dopusten. O ugovoru odloči svet vrtca ob smiselni uporabi zakona, ki ureja splošni upravni postopek z odločbo, ki se vroči staršem, kot to določa ta zakon. Zoper odločitev sveta vrtca lahko starši sprožijo upravni spor.

V 20c. členu je določeno, da ko je v vrtcu odločeno o vseh ugovorih staršev zoper obvestilo o prednostnem vrstnem redu otrok, vrtec staršem otrok, ki so sprejeti v vrtec, pošlje poziv k sklenitvi pogodbe o medsebojnih pravicah in obveznostih med vrtcem in starši. V pozivu vrtec izrecno

navede, da se šteje, da so starši umaknili vlogo za vpis otroka v vrtec, če v 15 dneh od vročitve poziva ne podpišejo pogodbe z vrtcem. V primeru iz prejšnjega odstavka vrtec pozove k sklenitvi pogodbe starše naslednjega otroka po vrstnem redu iz čakalnega seznama. Če je na nivoju občine oblikovan centralni čakalni seznam v skladu z 20.f členom tega zakona, lahko občina ne glede na prvi odstavek tega člena določi krajši rok za podpis pogodbe z vrtcem, vendar ne krajši kot pet delovnih dni. S podpisom pogodbe med vrtcem in starši se šteje, da je otrok vključen v vrtec.

Odločitve vrtca in druge listine v postopku sprejemanja otroka v vrtec se vročajo po pošti z navadno poštno pošiljko. Šteje se, da je pošiljka vročena naslovniku osmi dan od odpreme na pošto. (20e. člen ZVrt)

Vrtci vodijo dokumentacijo o vzgojnem delu, ki jo predpiše minister, pristojen za predšolsko vzgojo. (22. člen ZVrt)

Ker lahko ustanoviteljica vrtca, torej Mestna občina Ljubljana (v nadaljevanju MOL), merila za sprejem, vpisni postopek in druga vprašanja uredi s svojim aktom, je MOL izdala Odlok o sprejemu otrok v vrtec (Ur. l. RS, št. 76/10, z veljavo od 1. oktobra 2010; Odlok MOL).

uradne osebe Vrtca so pojasnile, da je šlo v navedenem primeru za oddajo vloge za vpis v vrtec po poteku roka za prijavo na javni vpis v skladu s 10. členom Odloka o sprejemu otrok v vrtec (Uradni list številka 76/2010, 8/2018.). V tem primeru, ko v vrtcu ni prostih mest, vrtec vlogo ločeno evidentira po datumu prejema ter starše obvesti o postopku sprejema otroka v primeru prostega mesta.

ZVrt v 20. členu določa, da če je v vrtec vpisanih več otrok, kakor je v vrtcu prostih mest, odloča o sprejemu komisija za sprejem otrok in v 20a. členu, da komisija odloča po določbah skrajšanega ugotovitvenega postopka, določenem v zakonu, ki ureja splošni upravni postopek. Odlok pa v 11. členu določa, da če je v vrtcu dovolj prostih mest, odloča o sprejemu otrok ravnatelj vrtca ali od njega pooblaščen oseba, ne določa pa posebej subsidarne uporabe ZUP. Pri tem upravna inšpektorica ugotavlja, da gre v navedenem primeru prav tako za upravno zadevo, in posledično subsidiarno rabo ZUP, saj gre pri vpisu v javni vrtec za odločanje o materialnopravnih upravnih pravicah in pravnih interesih.³

Do obravnave vlog, ki so bile oodane po poteku roka za prijavo na javni vpis pride le ob predpogoju, da so v vrtec sprejeti vsi otroci s čakalnega seznama oziroma če je bilo staršem vseh otrok s čakalnega seznama ponujeno prosto mesto, pa so ga odklonili ali pa z vrtcem niso sklenili pogodbe o medsebojnih pravicah in obveznostih.

O sprejemu otrok v navedenem primeru odloča ravnatelj zavoda ali od njega pooblaščen oseba. Vloge se obravnavajo po datumu prispetja, ob upoštevanju starostnega pogoja in datumu vključitve. V primeru prispetja večjega števila vlog na isti datum ima prednost pri vključitvi starejši otrok. Prednost pri sprejemu v vrtec ima otrok ogrožen zaradi socialnega položaja družine in otrok s posebnimi potrebami na osnovi dokazil iz prvega odstavka 15. člena tega Odloka.

Odlok v 8. členu določa, da starši vpišejo otroka v vrtec tako, da oddajo vlogo za vpis otroka v vrtec (v nadaljevanju: vloga) na predpisanem obrazcu, h kateri morajo biti predloženi zahtevani dokazi. Obrazec vloge, ki vsebuje tudi vrste dokazov, ki jih je treba priložiti k vlogi, določi župan Mestne občine Ljubljana s sklepom, ki se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije. Vloge dobijo starši na sedežu vrtca, v enotah vrtca in na spletnih straneh vrtca in Mestne občine Ljubljana. Vlogo odda eden od staršev oziroma otrokov skrbnik (v nadaljevanju: vlagatelj).

³ Upravno-procesne dileme o rabi ZUP, 2. del, Uradni list RS, Ljubljana, 2012, stran 70

Odlok v 10. členu določa, da v primeru, da vlagatelj odda vlogo kadarkoli po poteku roka za prijavo na javni vpis novincev, mora vrtec v roku 15 dni po prejemu vloge, vlagatelja pisno obvestiti o prejemu vloge, šifri, pod katero se vodi otrok v evidenci vpisanih otrok, o datumu vključitve otroka v vrtec in o drugih pogojih za sprejem otroka v vrtec. Če v vrtcu ni prostih mest, vrtec vlagatelja pisno obvesti o postopku sprejema otroka ob nastanku prostega mesta oziroma obravnava njegove vloge na komisiji za sprejem otrok. V 11. členu pa, da če je v vrtcu dovolj prostih mest, odloča o sprejemu otrok ravnatelj vrtca ali od njega pooblaščen oseba ter da vrtec starše pisno obvesti o roku za sklenitev pogodbe o medsebojnih pravicah in obveznostih med vrtcem in starši, o datumu vključitve otroka v vrtec in o obveznosti staršev, da ob vključitvi otroka v vrtec predložijo potrdilo pediatra o zdravstvenem stanju otroka in o predložitvi odločbe o usmeritvi, če se sprejema otroka s posebnimi potrebami.

3. POBUDA

Inšpektoratu za javni sektor (v nadaljevanju IJS) je Inšpektorat Republike Slovenije za šolstvo in šport odstopil pobudo. Pobudnica je v njej navedla, da je o svojem nestrinjanju z vpisom v vrtec obvestila vodstvo tega vrtca in pristojne centre za socialno delo. Prav tako je bilo vodstvo vrtca pred vstopom v vrtec obveščeno o sprožitvi postopka predhodnega svetovanja, v okviru katerega je bilo pojasnjeno, da Družinski zakonik v 151. členu navaja, da o vseh pomembnejših vprašanjih (kot je po praksi zagotovo vpis v vrtec) odločata starša soglasno. Vpis so kljub njenemu nasprotovanju izvedli.

Vloga za vpis je bila vložena na predpisanem obrazcu »Vloga za vpis otroka v vrtec za šolsko leto 2022/2023«, kot vlagatelj je naveden Na obrazcu vloge so navedeni podatki obeh staršev, obkroženo je, da , kot želeni datum vključitve otroka v program vrtca je naveden 1. 9. 2022, vlagatelj je obrazec tudi podpisal. Priloženi sta kopiji prve in druge strani sodbe in sklepa opr. št. P 1088/2018-IV, iz katerih izhaja odločitev Okrožnega sodišča v Ljubljani o tožbi

Uradna oseba je izpolnila podatke o prejemu vloge dne 29. 7. 2022, dodelila je številko 6020-2/2022-197 ter šifro otroka 055291, ki jo po navedbah ravnateljice določi aplikacija Si Vrtci, ki jo vsi ljubljanski vrtci uporabljajo za vodenje vlog za vpis v ljubljanske vrtce.

- Upravna inšpektorica izpostavlja, da iz določb ZVrt izhaja, da »starši⁴« (ne le eden od staršev) vložijo, predlagajo itd. vpišejo otroka v vrtec. Volja mora biti zato po ZVrt izražena s strani obeh staršev, zato je bila vloga za vpis formalno nepopolna v smislu 67. člena ZUP. Uslužbenka bi morala ravnati na podlagi določb 67. člena ZUP in tudi drugega starša, torej mater otroka pozvati, da v določenem roku vlogo ustrezno dopolni v smislu določb 66. člena ZUP.⁵ Upravna inšpektorica opozarja tudi, da je bila predmetna vloga z dne 29. 7. 2022 nepopolna tudi glede na določila 8. člena Odloka in besedila na obrazcu vloge, saj ji ni bila priložena pravnomočna sodna odločba, s katero je bilo odločeno o varstvu in vzgoji otroka ali katero od drugih dokazil v zvezi s tem, da otrok živi v enostarševski družini, priloženi sta bili zgolj kopiji prve in druge strani sodbe in sklepa, iz katerih pa pravnomočnost ni izhajala.

⁴ Starševska skrb je celota obveznosti in pravic staršev, da v skladu s svojimi zmožnostmi ustvarijo razmere, v katerih bo zagotovljen celovit otrokov razvoj. Starševska skrb pripada skupaj obema staršema (6. člen DZ). Starševsko skrb izvajata oba od staršev sporazumno v skladu s koristjo otroka. Če se sama o tem ne sporazumeta, jima pri sklenitvi sporazuma pomaga center za socialno delo, na njuno željo pa tudi mediatorji. (157. člen DZ). Pristojni organ lahko omeji ali odvzame starševsko skrb enemu ali obema od staršev pod pogoji, ki jih določa ta zakonik (2. odstavek 136. člena DZ).

⁵ Smiselno enaka ureditev izhaja iz Priporočil za šole Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport, št. 6034-53/2016/1 z dne 12. 7. 2016. za šole: »O vpisu otroka v šolo in prepisu v drugo šolo odločata starša sporazumno, v skladu z otrokovo koristjo (tudi v primeru, ko je otrok dodeljen v varstvo in vzgojo enemu od staršev oziroma živi pri enem od staršev).«

- Pri tem upravna inšpektorica tudi ugotavlja, da obrazec vloge predvideva zgolj »izjavo vlagatelja/ice«, kjer je predviden podpis vlagatelja/ice, ne pa podpis obeh staršev, kot to izhaja iz zakona, zato bo o tej neskladnosti z Zvrt obveščena tudi MOL, ki je pripravljalec obrazca vloge.

Vrtec je dne 1. 8. 2022 vlagatelju izdal potrdilo o prejemu vloge za vpis v vrtec za šolsko leto 2022/2023 št. 602-055291/2022, kjer Vrtec potrjuje sprejem vloge za vpis otroka ter vlagatelja obvešča, da je vlogo podal po poteku roka za javni vpis predšolskih otrok v javne vrte na območju MOL za šolsko leto 2022/2023 (po 15. 3. 2022), zato vloga ni točkovana in otrok ne bo uvrščen na čakalni seznam vrtca oziroma na centralni čakalni seznam.

je dne 2. 8. 2022 po e-pošti vrtec obvestila, da ne soglaša s prepisom oziroma vpisom svoje l v njihov vrtec ter da prosi, da jo obvestijo o morebitni vložiti vpisnice s strani

Vrtec je dne 22. 8. 2022 poslal obvestilo št. 6020-2/2022-210 o sprejemu s 1. 9. 2022 v njihov vrtec.

Istega dne so mu poslali tudi obvestilo o sprejemu otroka v vrtec št. 602-O-055291/2022 in poziv k sklenitvi pogodbe št. 602-055291/2022.

je dne 30. 8. 2022 po e-pošti vrtec obvestila, da klica A. K., ki je odgovorna za sodelovanje s straši in vpis v vrtec, ni prejela. Navaja, da se želi osebno informirati o trenutnem stanju glede vpisa, predvsem pa želi biti seznanjena glede postopka in načina uvajanja v vrtec.

je istega dne po e-pošti vrtcu posredovala vabilo CSD Ljubljana, enota Ljubljana Moste Polje št. 1200-849/2022-31984/3 z dne 4. 8. 2022) na pogovor v okviru predhodenga svetovanja. Navaja, da je cilj postopka

. V kolikor ta dogovor ne bo dosežen, je sekundarni cilj postopka z seči dogovor o izbiri vrtca in ustvariti časovnico, po kateri bo začela z uvajanjem.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je vrtec, glede na to, da je vrtcu dne 2. 8. 2022 sporočila, da z vpisom otroka ne soglaša, smiselno zavrnil pravico do podaje soglasja k vpisu otroka v njihov vrtec, saj so otroka vpisali na podlagi predložene vloge in pomanjkljivega dokazila – sodne odločbe. Gre za kršitev 2. odst. 207. člena ZUP, saj mora organ, ki je pristojen za odločanje, izdati odločbo o zadevi, ki je predmet postopka, s katero se odloči o vseh zahtevkih stranke. Stranko pa v obravnavanem primeru predstavljata oba starša otroka, tako mati kot oče. V obravnavanem primeru pa o zahtevku, ki z vpisom v vrtec ni soglašala, ni bilo odločeno.
- Upravna inšpektorica zaključuje, da je bil očitek iz pobude, da postopek vpisa otroka v vrtec ni potekal v skladu z določbami ZUP glede udeležbe strank v postopku ter izdaje upravnih aktov, utemeljen. Organ v postopku ni zagotovil, da bi bile odpravljene formalne pomanjkljivosti vloge (manjkajoče soglasje in pravnomočna sodna odločba o varstvu in vzgoji oz. katero od drugih predvidenih dokazil), prav tako pa v postopku ni bilo odločeno o zahtevi (z dne 2. 8. 2022, da ne podaja svojega soglasja k vpisu v vrtec) s konkretnim pravnim aktom, zato je vrtec s tem kršil načelo varstva pravic strank in druga pravila upravnega postopka, kot je bilo to ugotovljeno pri posameznih pregledanih dokumentih zgoraj.

4. UPRAVNO POSLOVANJE

Upravna inšpektorica je v okviru zagotavljanja pravilnosti upravnega poslovanja preverila, kako vrtec zagotavlja javnost dela, kako upravlja z dokumentarnim gradivom in kako ima urejene prostore. Vse ugotovitve v nadaljevanju se nanašajo na upravno poslovanje, povezano z opravljanjem upravnih nalog šole.

4.1 ZAGOTAVLJANJE SPLOŠNIH INFORMACIJ

Vrtec zagotavlja splošne informacije brezplačno vsakomur preko tajništva ali obeh svetovalnih delavk (8. člen UUP). Vrtec ima tudi svojo spletno stran, dostopno na: <https://www.vrtec-pedeniped.si/>, na kateri ima objavljen uradni elektronski naslov: tajnistvo@vrtec-pedeniped.si. Vrtec ima na svoji spletni strani objavljene splošne informacij, ki se nanašajo na upravne postopke in druge storitve, ki se opravijo na vlogo stranke (vpis) kot je to določeno v 7. členu UUP.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da vrtec na spletni strani nima:
 - objavljenega seznama javnih uslužbencev, ki dajejo informacije splošnega značaja (imena in priimki, telefonske številke, naslov elektronske pošte in lokacijo javnih uslužbencev), zato ugotavlja kršitev določb 4. odst. 8. člena UUP;
 - objavljenega seznama uradnih oseb pooblaščenih za vodenje in odločanje v upravnem postopku (osebno ime, naziv, pooblastilo), zato ugotavlja kršitev določb 9. člena UUP.

Vrtec za poslovanje v upravnem postopku uporablja vnaprej pripravljene obrazce »Vloga za vpis v vrtec za šolsko leto ...«. Ti obrazci so strankam na voljo v elektronski obliki na spletni strani vrtca in MOL oziroma fizični obliki v tajništvu vrtca in svetovalni delavki, kjer je zagotovljena tudi individualna obravnava strank, saj vrtec nima organizirane sprejemne pisarne za sprejem vlog. Svetovalna delavka opravlja naloge glavne pisarne, saj obrazce vloge sprejema tajništvo in jim dodeli evidenčne številke na podlagi vnosa v sistem Lopolis, ki ga uporabljajo kot delovodnik. Svetovalna delavka vnese podatke iz vlog za vpis v sistem SIMTRO – SiVrtci (6. člena Odloka), ki je centralna evidenca MOL vpisanih otrok v vrte MOL in sistem za točkovanje vlog, v njem pa se tudi kreirajo tipični dokumenti, ki so predvideni v 9. in 10. členu Odloka (obvestilo o prejemu vloge in šifri, pod katero se vodi otrok v evidenci vpisanih otrok, datumu vključitve otroka v vrtec in o drugih pogojih za sprejem otroka v vrtec). Tajništvo vrtca izvaja tudi odpremo dokumentov.

- Pri pregledu prostorov je inšpektorica ugotovila, da vrtec v svojih prostorih nima:
 - objavljenega seznama javnih uslužbencev, ki dajejo informacije splošnega značaja (imena in priimki, telefonske številke, naslov elektronske pošte in lokacijo javnih uslužbencev) niti objavljenega seznama uradnih oseb pooblaščenih za vodenje in odločanje v upravnem postopku, zato ugotavlja kršitev določb 8. in 9. člena UUP,
 - nima knjige pripomb in pohval, zato ugotavlja kršitev določb 14. člena UUP.

4.2 UPRAVLJANJE DOKUMENTARNEGA GRADIVA

Upravna inšpektorica uvodoma izpostavlja ugotovljeno kršitev načela obveznosti dokumentiranja in evidentiranja, ki določa, da pri opravljanju upravnih nalog organi dokumentirajo opravljeno delo in ga evidentirajo v evidenci dokumentarnega gradiva⁶.

Javna uslužbenka, ki sprejema vloge za vpis v vrtec prav tako ne zagotavlja ustreznega evidentiranja dokumentov v zadevi.⁷ Vrtec posledično upravnih zadev ne rešuje in ne vodi zbirke hrambe dokumentarnega gradiva v skladu z določili UUP, vendar pa so pri nadzoru povedali, da zadeve arhivirajo v ognjevarnih omarah v kletnih prostorih vrtca.

⁶ 2. člen UUP.

⁷ 32. člen UUP.

Vrtec sicer uporablja informacijski sistem »Lopolis«, ki izpolnjuje pogoje za vodenje evidenc dokumentarnega gradiva v skladu z določili UUP, vendar ga ne uporablja za vodenje evidence dokumentarnega gradiva, temveč pošto vpisuje v delovodnik, iz katerega pa ni mogoče izpisati dokumentov (ker ti niso evidentirani). Dostop do delovodnika ima le tajništvo, medtem pa ravnateljica (ki odloča) in uradna oseba, ki sprejema vloge za vpis (svetovalna delavka) do njega nimata dostopa, prav tako jima ne omogoča, da bi zagotavljali ustrezno evidentiranje dokumentov v zadevi v smislu 3. odst. 51. člena UUP.

Pri tem upravna inšpektorica dodatno pojasnjuje, da se v IS lahko vnašajo vsi osnovni podatki za upravljanje z dokumentarnim gradivom v skladu z določili UUP, in sicer:

- podatki o dokumentu: številka dokumenta; datum dokumenta; datum prejema oziroma odpreme dokumenta; signirni znak; subjekt dokumenta, kratka vsebina dokumenta; oznaka, ali gre za vhodni, izhodni ali lastni dokument; kratek opis vsake morebitne priloge; morebitna stopnja tajnosti; rok;
- podatki o zadevi: številka zadeve; datum začetka zadeve; signirni znak; subjekt zadeve; kratka vsebina zadeve; rok hrambe; morebitne ključne besede; zveza, če obstaja; seznam dokumentov v zadevi; stanje zadeve.

Vloge za vpis vlagatelji oddajo pri svetovalni delavki, ki jih vnese v sistem SiVrtci oziroma v tajništvo. Dokumente, ki so za odpremo, svetovalna delavka dostavi tajništvu. V tajništvu se dnevno pregleduje vhodna e-pošta, ki prispe na uradni e-naslov vrtca in druga pošta.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da vrtec:
 - evidenc dokumentarnega gradiva ne vodi oziroma jih ne vodi v skladu z UUP. Delo v organu namreč ni organizirano tako, da se vsako dokumentarno gradivo nemudoma evidentira, zato so evidence dokumentarnega gradiva nepopolne in s tem nepregledne (tudi v fizični obliki);
 - evidenc dokumentarnega gradiva ne vodi v obliki zadev⁸, kot to določa UUP, temveč v obliki dokumentnih seznamov, kar pa ni v skladu z UUP, ko se tak seznam odpre za nedoločeno število subjektov, vanj pa se pa evidentirajo le vloge strank, njihovo ime ali naziv in naslov ter datum in način rešitve vloge.

Upravna inšpektorica je pridobila načrt klasifikacijskih znakov, iz katerega je razvidno, da ga je sprejela ravnateljica, vendar ni razvidno kdaj ga je sprejela. Tajništvo obrazcu predmetne vloge za vpis dodeli številko iz delovodnika, ki je sestavljena iz klasifikacijskega znaka 6020, ki je za postopek vpisa in sprejema določen v klasifikacijskem načrtu vrtca, ki je vnešen v Lopolis.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da izbrani klasifikacijski znak sicer ustreza vsebini, določeni z Obveznim okvirom načrta klasifikacijskih znakov⁹ za znak 602 Predšolska vzgoja, kamor se evidentirajo zadeve, ki po vsebini sodijo v: »Delovanje vrtcev, izvajanje programa«, in nato pod 6020 postopek vpisa in sprejema kamor sodijo zadeve »Razpis, vpis, sprejem, pogodba med starši in vrtcem«, vendar pa številka dokumenta ni ustrezno sestavljena v nadaljevanju, saj ne gre za 2. zadevo v koledarskem letu in ne za 197 dokument v tej zadevi, kot so pojasnile uradne osebe pri inšpekcijskem nadzoru, zato v zvezi s evidentiranjem dokumentov glede številke dokumenta ugotavlja kršitev določb 18. točke 6. člena UUP.

Upravna inšpektorica pojasnjuje, da gre v primeru vpisa v vrtec za upravni postopek, ki je določen v ZVrt, zato je umeščen pod klasifikacijski znak 602 Predšolska vzgoja, kamor se evidentirajo

⁸ Zadeva je celota vseh dokumentov, ki se nanašajo na isto vsebinsko vprašanje ali nalogo (23. točka 6. člena UUP).

⁹ Priloga 2 UUP.

zadeve vpisa in sprejema pod 6020, ki po vsebini sodijo v: »Delovanje vrtcev, izvajanje programa,«, itd.

Primer:

- Zadeva št.¹⁰ 6020¹¹-1¹²/2021¹³, naziv: Vpis v vrtec, Subjekt: ■,

Upravna inšpektorica je pri pregledu dokumentacije ugotovila, da:

- zadeve, v katerih odločajo, vodijo v obliki dokumentih seznamov in ne v okviru upravnih zadev¹⁴ (51. člen UUP),
- evidenčnih podatkov za posamezni dokument se ne vodijo v skladu z UUP (52. člen UUP),
- za dokumentacijo ne izdelujejo ovojev in posledično dokumentov ne vlagajo v ovoje (55. člen UUP),
- dokumenti niso evidentirani in shranjeni v zadevi po kronološkem vrstnem redu, kar je kršitev 1. odst. 54. člena UUP,
- popisi zadev ne vsebujejo podatkov o datumu dokumenta in navedbe, ali je dokument v fizični obliki in morebitno stopnjo tajnosti (56. člen UUP).

Pri tem upravna inšpektorica tudi ugotavlja, da informacijski sistem Si Vrtci, ki vsebuje predloge dokumentov, ki so jih vrtci zavezani posredovati staršem na podlagi 9. in 10. člena Odloka, kreira tudi številke dokumentov, ki prav tako niso v skladu z določili UUP (npr. dokument št. 602-055291/2022 z dne 1. 8. 2022 Potrdilo o prejemu vloge za vpis otroka v vrtec za šolsko leto 2022/2023), saj namesto številke zadeve, številka dokumenta vsebuje šifro otroka, kar je prav tako v nasprotju z 18. točko 6. člena UUP.

4.3 HRAMBA DOKUMENTARNEGA GRADIVA

Upravna inšpektorica je pri preverjanju načina hrambe dokumentarnega gradiva ugotovila, da Vrtec ne hrani dokumentarnega gradiva po letnici nastanka in klasifikacijskih znakih. Dokumentarno gradivo (upravne zadeve) se hranijo pri svetovalni delavki, ki zadeve rešuje. Tam se nahajata zbirka nerešenih zadev¹⁵, tekoča zbirka¹⁶, v ognjevarni omari v kleti Vrtca pa hranijo stalno zbirko.

5. UKREPI

Upravna inšpektorica na podlagi 307. f člena ZUP ravnateljici Marjani Zupančič odreja:

- da se seznani z ugotovitvami inšpekcijskega nadzora in vsebino izdanega zapisnika in z njimi seznani uradne osebe, ki vodijo upravne postopke in jih opozori na spoštovanje določb ZUP in UUP v postopkih, v katerih je bil opravljen nadzor;

¹⁰ Številka zadeve je evidenčna oznaka zadeve, ki je sestavljena iz klasifikacijskega znaka, zaporedne številke zadeve v okviru tega znaka in štirimestne letnice nastanka zadeve.

¹¹ Klasifikacijski znak.

¹² Zaporedna številka zadeve.

¹³ Letnica nastanka zadeve (ko je podana vloga).

¹⁴ Zadeva je celota vseh dokumentov, ki se nanašajo na isto vsebinsko vprašanje ali nalogo (23. točka 6. člena UUP).

¹⁵ Zbirka nerešenih zadev je zbirka, v kateri se dokumentarno gradivo hrani do prenosa v tekočo zbirko.

¹⁶ Tekoča zbirka je zbirka dokumentarnega gradiva, v kateri se dokumentarno gradivo hrani dve leti po letu rešitve zadeve.

- da v skladu s svojimi pristojnostmi poskrbi za odpravo nepravilnosti pri izvajanju ZUP, glede pravilne obravnave vlog, pri čemer naj uradne osebe vloge obravnavajo vsebinsko in procesno pravilno glede na njihovo vsebino v smislu 66. in 67. člena ZUP;
- da v skladu s svojimi pristojnostmi poskrbi za odpravo nepravilnosti pri izvajanju upravnega poslovanja glede:
 - posredovanja splošnih informacij strankam,
 - objave seznama uradnih oseb pooblaščenih za vodenje in odločanje v upravnem postopku,
 - poglavja III. UUP: nepravilnosti pri evidentiranju dokumentov (vhodnih, izhodnih, lastnih dokumentov in prejetih po e-pošti, pri uporabi načrta klasifikacijskih znakov, sestave dokumentov, uporabi ovojev zadev, pri izdelovanju popisov zadev, pri poslovanju z zbirkami dokumentarnega gradiva, pri uporabi ustreznega informacijskega sistema evidentiranje dokumentarnega gradiva, itd.);
- da poskrbi za dodatno izobraževanje in izpolnjevanje uradnih oseb, ki so dolžne izvajati naloge na področju UUP (vse osebe, ki vodijo upravne postopke, ki odločajo, tajništvo),
- da Inšpektoratu za javni sektor na e-naslov: gp.ijs@gov.si do 22. 12. 2023 predloži poročilo o sprejetih ukrepih za odpravo ugotovljenih nepravilnosti. Poročilo naj vsebuje tudi dokazila (npr. zapisnik sestanka, zapisnik kolegija, notranja navodila, itd.), iz katerih bo razvidno, na kakšen način so bili ukrepi izvedeni.

Tina Škof
UPRAVNA INŠPEKTORICA
Inšpektorica višja svetnica

Vročiti:

- Vrtec Pedenjped Ljubljana, E: tajnistvo@vrtec-pedenjped.si – po e-pošti