



KOULUKUVAUSTEN JÄRJESTÄMISTÄ KOSKEVAAN SUOSITUKSEEN LIITTYVÄ MUISTIO

TAUSTAA JA AIEMPI OHJEISTUS

Oppilaiden ja opiskelijoiden valokuvaaminen kouluissa ja oppilaitoksissa sekä kuvien myyminen on vakiintunutta ja laajalle levinnyttä toimintaa. Koulukuvauksista on muodostunut kouluissa ja oppilaitoksissa vuosittainen traditio. Toiminta on kouluille vapaaehtoista, mutta kuvauksiin voidaan käyttää myös koulun työaika.

Päätöksen koulukuvauksesta ja kuvaamon valinnasta tekee yleensä koulu tai oppilaitos, joidenkin tapauksissa koulun ulkopuolinen toimija, esimerkiksi vanhempainyhdistys. Koulukuvauksen taloudellinen merkitys on suuri, useita miljoonia euroja vuodessa. Koulukuvauksen kustannuksista vastaavat viime kädessä oppilaiden ja opiskelijoiden huoltajat ostaessaan kuvia ja muuta kuviin liittyvää materiaalia.

Viime aikoina on käyty keskustelua kuvaamojen valinnasta ja kuvaussopimuksista sekä niiden ehdoista. Erityisesti ovat nousseet esille kuvaamojen maksamat niin sanotut järjestelykorvaukset sekä sopimuksen kylkiäisinä annetut tavarat ja muut edut. Opetushallitukseen on tullut yhteydenottoja niin huoltajilta, kouluilta kuin valokuvaamoiltakin.

Opetushallitus laati vuonna 2007 yhdessä Kuluttajaviraston kanssa tiedotteen (52/2007) ja muistion koulujen ja oppilaitosten sekä yritysten ja yhteisöjen välisestä yhteistyöstä, markkinoinnista ja sponsoroinnista (muistio 1.11.2007). Muistiossa kiinnitettiin huomiota valokuvaamojen lisääntyneeseen käytäntöön tarjota oppilaitoksille kylkiäisiä valokuvaussopimusten solmimisen yhteydessä. Muistion mukaan vanhempien tulee voida luottaa siihen, että oppilaitoksissa huolehditaan oppilaiden ja heidän vanhempiensa eduista tilanteissa, joissa oppilaitos tekee päätöksiä, joilla on merkittäviä taloudellisia vaikutuksia oppilaiden vanhemmille.

Kuvien myyminen ja ostaminen on valokuvaamon ja huoltajan välinen oikeustoimi, jossa koulu ei ole osallisena. Kuvien myymiseen ja ostamiseen sovelletaan mm. kuluttajansuojalain (38/1978) säännöksiä ja periaatteita. Kuluttaja-asiamies on antanut vuonna 1992 kuvauksista ohjeen ”Valokuvauksesta kouluissa ja päiväkodeissa”. Ohjetta on tarkistettu viimeksi vuonna 2008 (Kuluttajaoikeuden linjaus 9/2008). Ohjeissa keskitytään erityisesti valokuvaamon ja huoltajien väliseen suhteeseen kuvausasiassa ja niissä käsitellään muun muassa valokuvauksesta tehtävää ennakkoilmoitusta koteihin, palauttamisoikeutta, kuvien toimittamista kotiin valokuvaamisen jälkeen ja tilauksen allekirjoittamista. Huoltajilla ei ole velvollisuutta kuvien hankkimiseen.

Käydyn keskustelun ja siinä esiin tulleiden koulukuvauksisopimuksiin liittyvien epäselvyyksien ja epäterveen kilpailun poistamiseksi Opetushallitus katsoo, että on tarpeen täsmentää kouluille ja oppilaitoksille suunnattavaa koulukuvauksiin liittyvää ohjeistusta. Ohjauksen tarve kohdistuu erityisesti koulukuvauksen järjestämistä koskevan sopimuksen tekemiseen ja sisältöön.

Opetushallitus on laatinut yhteistyössä Suomen Kuntaliitto ry:n, Suomen Rehtorit ry:n ja Suomen Vanhempainliitto ry:n kanssa luonnoksen valtakunnallisen suosituksen koulukuvausten järjestämisestä. Suosituksen valmistelleen ryhmän esityksestä (24.1.2011) käytiin lausuntokierros, jossa saatiin runsaat 20 lausuntoa. Lausunnoissa esitettyjen ja Opetushallituksen sisäisessä valmistelussa esille tulleiden kommenttien perusteella suositusta on eräiltä osin tarkistettu ja täsmennetty.

Suositus koskee niitä Opetushallituksen toimialaan kuuluvia koulutusmuotoja, joissa oppilaita ja opiskelijoita kuvataan eli esi- ja perusopetusta, lukiokoulutusta ja ammatillista peruskoulutusta.

KUVAUSSOPIMUKSEN TEKEMINEN JA SOPIMUKSEN SISÄLTÖ

Koulutuksen lainsäädäntö ei sisällä säännöksiä oppilaiden ja opiskelijoiden valokuvaamisesta. Kuvaamisen toteuttamisessa lähtökohtana tulee olla se, että kuvaaminen vaikuttaa mahdollisimman vähän normaaliin koulunpitoon. Kuvausten voidaan katsoa olevan koulun yhteisiä tapahtumia, joihin voidaan esimerkiksi perusopetusasetuksen 3 §:n 5 momentin perusteella käyttää koulun työaikaa.

Kuvaajan valintaan ja sopimuksen tekemiseen sovelletaan yleisiä sopimusoikeudellisia säännöksiä ja periaatteita. Suosituksessa annetaan ohjeita kuvaussopimuksen osapuolista, kuvaamon valinnasta ja sopimuksen tekemisestä, sopimuksen sisällöstä ja sopimusehdoista, kuvien myymisestä ja ostamisesta sekä suosituksesta tiedottamisesta.

Sopimusosapuolet

Koulu ei ole kunnasta tai ylläpitäjayhteisöstä erillinen oikeushenkilö, joten se tarvitsee opetuksen tai koulutuksen järjestäjältä (kunta, kuntayhtymä tai yksityinen yhteisö tai säätiö) valtuutuksen sopimuksen tekemiseen. Valtuutus voi olla yleinen tai yksilöity. Valtuutus voi sisältyä esimerkiksi johtosääntöön. Tavallisesti sopimuksen tekee koulussa rehtori.

Sopimuksen voi tehdä myös koulun ulkopuolinen toimija, esimerkiksi vanhempainyhdistys. Edellytyksenä kuitenkin on, että kysymyksessä on rekisteröity yhdistys tai muu rekisteröity yhteisö. Oppilaskunta voi olla sopimuksen osapuolena ainoastaan silloin, jos se toimii rekisteröitynä yhteisönä. Jos sopimuksen tekee koulun ulkopuolinen toimija, sen tulee olla hyvissä ajoin yhteydessä kouluun kuvausten käytännön järjestelyistä sopimiseksi.

Sopimus kuvausten järjestämisestä tulee tehdä aina kirjallisena.

Kuvaamon valinta ja sopimuksen tekeminen

Kuntien ja valtion ylläpitämissä kouluissa tapahtuvaa oppilaskuvausta on arvioitava hankintalain (348/2007) määritelmien sekä oikeuskäytännön valossa. Arvioinneissa kiinnitetään huomiota ainakin tilaajaosapuoliin, vastikkeellisuuteen ja sopimuksen pääasialliseen tarkoitukseen.

Koulukuvauksen kuuluminen hankintalain soveltamisalaan on tulkinnanvaraista. Tavanomaisen hankintasopimuksen tunnusmerkki on hankintayksikön maksama vastike, joka yleensä on rahaa, mutta voi periaatteessa olla muukin vastike, jolla on taloudellista arvoa. Koulukuvia ei kuitenkaan maksa opetuksen järjestäjä, vaan oppilaiden huoltajat, joten vallitseva tulkinta on, ettei kuvaussopimusten tekemiseen sovelleta hankintalakia. Asiasta ei ole kuitenkaan oikeuskäytäntöä.

Suosituksessa esitetään noudatettavaksi kuvaamon valinnassa samoja periaatteita ja menettelyitä kuin kansallisten kynnsarvojen (tavara- ja palveluhankinnoissa hankinnan ennakoitu arvo ilman arvonnlisäveroa vähemmän kuin 30 000 euroa) alle jäävissä niin sanotuissa pienhankinnoissa. Koulukuvauksen hankinnassa noudatettaviin periaatteisiin ja menettelyihin kuuluu avoin tarjouskilpailu tai tarjousten pyytäminen kirjallisesti useilta kuvaamoilta, tarjousten vertailukelpoisuuden varmistaminen määrittämällä tarjousten sisältö ja tarjousten vertailuperusteet tarjouspyynnössä sekä tarjousten tekijöiden tasapuolisen kohtelun varmistaminen tarjousten avaamisella samanaikaisesti ja vain tarjouspyynnön mukaisten tarjousten vertaileminen ja hyväksyminen.

Suosituksessa kiinnitetään lisäksi huomiota sopimuksen tekemiseen osallistuvien henkilöiden puolueettomuuden varmistamiseen. Koulujen henkilöstön toiminnassa koulukuvaussopimuksia tehtäessä tulee ottaa huomioon muun muassa virkamies- ja työoikeudelliset säädökset virka- tai työsuhteeseen kuuluvien tehtävien asianmukaisesta hoidosta, hallintolain (434/2003) hyvää hallintoa koskevat säännökset sekä rikoslain (39/1889) 40 luvun säännökset muun muassa lahjuksen ottamisesta (2 §) ja lahjusrikkomuksesta (3 §).

Kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain (304/2003) 17 §:n mukaan viranhaltija ei saa vaatia, ottaa vastaan tai hyväksyä sellaista taloudellista tai muuta etua, josta säädetään rikoslain 40 luvussa. Tavanomaisen ja kohtuullisen vieraanvaraisuuden vastaanottaminen ei yleensä ole omiaan vaarantamaan luottamusta virkatehtävien asianmukaiseen hoitoon. Jos vireillä on sopimuksen tekeminen, vieraanvaraisuuden vastaanottamiseen tulee kuitenkin suhtautua pidättyväisesti. Yksittäisiltä henkilöiltä tai yksittäisiltä yrityksiltä ei pääsääntöisesti tule ottaa vastaan kuin vähäarvoisia mainoslahjoja tai muita lahjoja. Lisää tietoa asiasta on Suomen Kuntaliiton 27.10.2005 antamassa yleiskirjeessä (21/80/2005) ”Näkökohtia ulkopuolisten tahojen kunnan henkilöstölle ja luottamushenkilöille kustantamista matkoista ja muista taloudellisista etuuksista” sekä valtiovarainministeriön 23.8.2010 antamassa ohjeessa (VM 1592/2010) ”Vieraanvaraisuudesta, eduista ja lahjoista”.

Hallintolain 28 §:n mukaan virkamies on esteellinen osallistumaan asian käsittelyyn mm., jos asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä hänelle tai hänen läheisilleen. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi silloin, jos kuvaussopimukseen sisältyy henkilöstölle tulevia etuuksia.

Sopimuksen sisältö, sopimusehdot ja sopimuksen julkisuus

Suosituksessa todetaan, mistä asioista ainakin kuvaussopimuksessa tulee sopia. Kaikki sopimuksen ehdot tulee ottaa mukaan kirjalliseen sopimukseen, koska se takaa parhaiten puolueettomuuden toteutumisen hankinnassa.

Koulukuvaukset toteutetaan yleensä koulun normaalin työajan puitteissa, eikä rehtorille ja opettajille makseta koulun vastuulle tulevista järjestelyistä lisäpalkkaa tai -palkkioita. Näin ollen esimerkiksi kuvattavien oppilaiden lukumäärään perustuvien niin sanottujen järjestelykorvausten perimiseen ei ole erityistä perustetta. Kun kuvausten järjestelyistä, esimerkiksi valvonnasta tai siivouksesta, voi kuitenkin aiheutua ylimääräisiä menoja, suosituksen mukaan kuvaamolta voitaisiin periä korvaus näistä lisämenoista. Lisämenot voitaisiin kattaa vaihtoehtoisesti kuvauksia varten luovutetuista tiloista perittävällä kohtuullisella käyttökorvauksella. Korvauksen tulisi perustua todellisiin lisämeneihin tai koulutilojen vuokraamisessa ulkopuolisilta yleisesti perittävään vuokratasoon (taksaan). Lisäkustannusten korvaamisesta tulisi olla maininta jo tarjouspyynnössä.

Mahdollinen korvaus voitaisiin maksaa rahana tai hyvittää kuvien hinnassa. Korvauksen käyttötarkoituksesta on perusteltua päättää koulun tasolla. Kuvauksesta aiheutuvista lisämenoista perittävää korvausta ei tule maksaa tavarakorvauksena.

Koska kuvaussopimus tehdään huoltajien lukuun heidän olleessaan kuvien tilaajina ja maksajina, huoltajia on syytä kuulla sopimuksen sisällöstä ja ehdoista. Kuuleminen voi tapahtua esimerkiksi mahdollisen koulun vanhempainyhdistyksen tai vanhempainoimikunnan taikka koulun johtokuntaan kuuluvien huoltajien edustajien kuulemisella.

Koulun henkilöstölle ja oppilaille annettavista henkilökohtaisista etuuksista tulee ehdottomasti pidättäytyä, jotta otetaan huomioon viranhaltijoita koskeva lainsäädäntö, varmistetaan tarjousten puolueeton käsittely ja kuvien hinta ei näiden etuuksien takia nouse.

Jos kuvausjärjestelyistä on sovittu maksettavaksi korvaus, sopimukseen merkitään opetuksen järjestäjän tai koulun ulkopuolisen toimijan pankkitilin numero, jolle korvaus maksetaan.

Tarjousten ja sopimuksen julkisuus edistää avoimuutta. Esimerkiksi julkisuuslain (621/1999) 24 §:n 1 momentin kohdan 20 mukaan asiakirjat, jotka sisältävät tietoja yksityisestä liike- tai ammattisalaisuudesta, ovat laissa säädetyin edellytyksin kuitenkin salassa pidettäviä.

Kuvien myyminen ja ostaminen

Suosituksessa on viittaus Kuluttaja-asiamiehen viimeksi vuonna 2008 tarkistamaan ohjeeseen ”Valokuvaus kouluissa ja päiväkodeissa”.

Suosituksesta tiedottaminen

Opetushallitus lähettää suosituksen ja muistion kaikille esi- ja perusopetuksen, lukiokoulutuksen ja ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjille. Koulutuksen järjestäjät tiedottavat suosituksesta ja muistiosta kaikille ylläpitämilleen kouluille ja huoltajia edustaville toimijoille, kuten vanhempainyhdistyksille. Suositus ja muistio ovat myös Opetushallituksen verkkosivuilla.