



PROMEMORIA I ANSLUTNING TILL REKOMMENDATION OM FOTOGRAFERING I SKOLOR

BAKGRUND OCH TIDIGARE ANVISNINGAR

Fotografering av elever och studerande i skolor och läroanstalter och försäljning av fotografierna är en etablerad och utbredd verksamhet. Skolfotograferingen har blivit en årlig tradition i skolor och läroanstalter. Verksamheten är frivillig för skolorna, men skolans arbetstid kan anslås för fotograferingen.

Beslutet om fotografering och valet av fotoateljé tas i allmänhet av skolan eller läroanstalten, i vissa fall av en aktör utanför skolan, t.ex. en föräldraförening. Den ekonomiska betydelsen av fotograferingen i skolor är stor, flera miljoner euro per år. Kostnaderna för fotograferingen betalas i sista hand av elevernas och de studerandes vårdnadshavare när de köper bilderna och annat material i anslutning till bilderna.

Valet av fotoateljéer och fotograferingsavtalen samt deras villkor har diskuterats under den senaste tiden. Speciellt den s.k. arrangemangsersättning som ateljéerna betalar och de produkter och andra förmåner som erbjuds i samband med avtalet har diskuterats. Både vårdnadshavare, skolor och fotoateljéer har kontaktat Utbildningsstyrelsen.

Utbildningsstyrelsen uppgjorde år 2007 tillsammans med Konsumentverket ett meddelande (52/2007) och en promemoria om samarbetet mellan skolor och läroanstalter samt företag och samfund, marknadsföring och sponsring (promemoria 1.11.2007). I promemorian fästes uppmärksamhet vid fotoateljéernas allt vanligare förfarande att erbjuda läroanstalterna bi-produkter i samband med tecknande av fotograferingsavtal. Enligt promemorian ska föräldrarna kunna lita på att läroanstalterna ser till elevernas och föräldrarnas intressen i situationer där läroanstalten fattar beslut som har betydande ekonomiska konsekvenser för föräldrarna.

Försäljningen och köpet av fotografierna är en rättshandling mellan fotoateljén och vårdnadshavaren, i vilken skolan inte är part. På försäljning och köp av fotografier tillämpas bl.a. bestämmelserna och principerna i konsumentskyddslagen (38/1978). Konsumentombudsmanen gav år 1992 anvisningen "Fotografering i skolor och daghem". Anvisningen har reviderats senast år 2008 (Konsumenträttsliga riktlinjer 9/2008). I anvisningarna fokuserar man speciellt på förhållandet mellan fotoateljé och vårdnadshavare vid fotograferingen och behandlar bl.a. det förhandsmeddelande om fotograferingen som ska skickas till hemmen, rätten att returnera bilderna, levereringen av bilderna efter fotograferingen och undertecknandet av beställningen. Vårdnadshavarna är inte skyldiga att köpa bilderna.

På grund av den förda diskussionen och för att avhjälpa de oklarheter och den osunda konkurrens som förekommit i anslutning till skolfotograferingsavtalen anser Utbildningsstyrelsen att anvisningarna om skolfotografering till skolor och läroanstalter bör preciseras. Anvisningar behövs i synnerhet i fråga om tecknandet av avtalet om fotografering och avtalets innehåll.

Utbildningsstyrelsen har i samarbete med Finlands Kommunförbund r.f., Rektorerna i Finland r.f. och Finlands Föräldraförbund r.f. gjort ett utkast till riksomfattande rekommendation om anordnandet av fotografering i skolor. På förslag av den grupp som beredde rekommendationen (24.1.2011) sändes rekommendationen på remiss, vilket inbringade drygt 20 utlåtanden. Utifrån kommentarerna i utlåtandena och i Utbildningsstyrelsens interna beredning har rekommendationerna redan till vissa delar justerats och preciserats.

Rekommendationen gäller de utbildningsformer inom Utbildningsstyrelsens ansvarsområde inom vilka fotografering av elever och studerande förekommer, d.v.s. förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen, gymnasieutbildningen och den grundläggande yrkesutbildningen.

TECKNANDE AV AVTAL OM FOTOGRAFERING OCH AVTALETS INNEHÅLL

I utbildningslagstiftningen ingår inte bestämmelser om fotografering av elever och studerande. Utgångspunkten vid genomförandet av fotograferingen bör vara att den ska störa den normala skolhållningen så lite som möjligt. Fotografering kan räknas till de gemensamma skolevenemang, för vilka skolans arbetstid till exempel enligt 3 § 5 momentet i förordningen om grundläggande utbildning kan anslås.

På valet av fotograf och tecknandet av avtal tillämpas de allmänna avtalsrättsliga bestämmelserna och principerna. I rekommendationen ges anvisningar om avtalsparterna, val av fotoateljé och tecknande av avtal, avtalets innehåll och avtalsvillkoren, försäljning och köp av bilder samt informationen om rekommendationen.

Avtalsparterna

Skolan är inte en från kommunen eller huvudmannaorganisationen fristående juridisk person och behöver därför fullmakt av utbildningsanordnaren (kommunen, samkommunen, privat sammanslutning eller stiftelse) för att teckna avtalet. Fullmakten kan vara allmän eller specifik. Fullmakten kan t.ex. ingå i instruktionen. Avtalet tecknas i allmänhet av skolans rektor.

Avtalet kan också tecknas av en aktör utanför skolan, t.ex. av föräldraföreningen. En förutsättning är emellertid att det är fråga om en registrerad förening eller annan registrerad sammanslutning. Elevkåren kan vara avtalspart endast som den verkar som en registrerad sammanslutning. Om avtalet tecknas av en aktör utanför skolan, ska denna i god tid kontakta skolan för att komma överens om de praktiska arrangemangen i anslutning till fotograferingen.

Ett avtal om fotografering ska alltid vara skriftligt.

Val av fotoateljé och tecknande av avtal

Fotografering av elever i skolor med en kommun eller staten som huvudman ska bedömas i ljuset av definitionerna i lagen om offentlig upphandling (348/2007) och rättspraktiken. I bedömningen ska uppmärksamhet ägnas åtminstone åt beställarparterna, eventuell ersättning och avtalets huvudsakliga syfte.

Huruvida skolfotografering hör till tillämpningsområdet för lagen om offentlig upphandling lämnar rum för tolkning. Kännetecknande för ett vanligt upphandlingsavtal är att den enhet som gör upphandlingen betalar en ersättning som i allmänhet är pengar, men som i princip också kan vara någon annan ersättning av ekonomiskt värde. Skolfotografier betalas emeller-

tid inte av utbildningsanordnaren, utan av vårdnadshavarna, varför den rådande tolkningen är att lagen om upphandling inte ska tillämpas på fotograferingsavtal. Det finns dock ingen rättspraxis i saken.

I rekommendationen föreslås att man vid valet av fotoateljé ska följa samma principer och förfaranden som i s.k. små anskaffningar, som understiger de nationella tröskelvärdena (på varu- eller tjänsteupphandling, där upphandlingens uppskattade värde exklusive mervärdesskatt är mindre än 30 000 euro). Till de principer och förfaranden som ska följas vid upphandling av skolfotografering hör en öppen anbudsgivning eller att anbud begärs skriftligt av flera fotoateljéer, säkring av anbudens jämförbarhet genom att i anbudsbegäran beskriva vad anbudet ska innehålla och jämförelsegrunderna samt att en opartisk behandling av anbudsgivarna säkras genom att anbudet öppnas samtidigt och att endast anbud som följer anbudsbegäran jämförs och godkänns.

I rekommendationen fästs därtill uppmärksamhet vid att de personer som deltar i uppgörandet av avtalet ska vara opartiska. I fråga om personalens verksamhet vid tecknande av skolfotograferingsavtal ska man beakta de tjänstemanna- och arbetsrättsliga bestämmelserna om behörig skötsel av de uppgifter som hör till tjänste- eller arbetsavtalet, förvaltningslagens (434/2003) bestämmelser om god förvaltning samt bestämmelserna i 40 kapitlet i strafflagen (39/1889) om bland annat tagande av muta (2 §) och mutförseelse (3 §).

Enligt 17 § i lagen (304/2003) om kommunala tjänsteinnehavare får tjänsteinnehavare inte kräva, ta emot eller acceptera en ekonomisk eller någon annan förmån om vilken bestäms i 40 kapitlet i strafflagen. Mottagning av sedvanlig och måttlig gästfrihet innebär vanligtvis inte någon risk för att förtroendet för en sakenlig skötsel av tjänsteuppgifterna hotas. Om det är aktuellt att teckna avtal, bör man emellertid förhålla sig återhållsamt till att motta gästfrihet. Man ska i regel inte ta emot andra än mindre värdefulla reklam- eller liknande gåvor av privatpersoner eller enskilda företag. Ytterligare information om saken ges i Finlands Kommunförbunds cirkulär 27.10.2005 (21/80/2005) ”Synpunkter på resor och andra ekonomiska förmåner för kommunens personal och förtroendevalda som bekostas av utomstående” samt i Finansministeriets anvisning 23.8.2010 (FM 1592/2010) ”Om gästfrihet, förmåner och gåvor”.

Enligt 28 § i förvaltningslagen är en tjänsteman jävig bland annat om avgörandet i ett ärende kan väntas medföra synnerlig nytta för tjänstemannen eller en närstående till honom eller henne. En sådan situation kan uppstå till exempel om det ingår förmåner för personalen i ett fotograferingsavtal.

Avtalets innehåll, avtalsvillkoren och avtalets offentlighet

I rekommendationen konstateras vad avtalet åtminstone bör innehålla. Alla avtalsvillkor ska tas med i det skriftliga avtalet, eftersom det är den bästa garantin för en opartisk upphandling.

Skolfotografering sker i allmänhet på normal skoltid och extra lön eller arvoden för de arrangemang som skolan ansvarar för betalas inte åt rektor eller lärare. Därför finns det ingen särskild grund för att ta ut s.k. arrangemangsersättningar till exempel enligt antal elever som fotograferas. Eftersom emellertid arrangemangen, t.ex. övervakning eller städning, kan ge upphov till extra utgifter, är det enligt rekommendationen möjligt att ta ut en ersättning av fotoateljén för dessa merkostnader. Alternativt kan utgifterna ersättas genom att ta ut driftsersättning för de lokaler som överläts för fotograferingen. Ersättningen bör grunda sig på de faktiska merkostnaderna eller på den allmänna hyresnivå (taxa) som tillämpas då skolans lo-

kaler hyrs ut till utomstående. Ett omnämnande av ersättningen för merkostnaderna bör finnas med redan i anbudsbegäran.

Den eventuella ersättningen kan betalas i pengar eller kompenseras i priset på bilderna. Det är motiverat att besluta om användningen av ersättningen på skolans nivå. Ersättning som tas ut för merkostnader som förorsakas av fotografering ska inte betalas i varor.

Eftersom fotograferingsavtalet tecknas för vårdnadshavarnas räkning och dessa är beställare och betalare, är det skäl att höra vårdnadshavarna om avtalets innehåll och villkor. Hörandet kan ske genom att höra skolans föräldraförening eller föräldrakommitté eller representanterna för vårdnadshavarna i skolans direktion.

Man bör absolut avstå från personliga förmåner för skolans personal och elever så att lagstiftningen om tjänsteinnehavare beaktas, en opartisk behandling av anbudens säkras och priset på fotografierna inte på grund av dessa förmåner stiger.

Om man har kommit överens om en ersättning för fotograferingsarrangemangen, ska utbildningsanordnarens eller den utomstående aktörens bankkonto, på vilket ersättningen ska betalas, nämnas i avtalet.

Offentliga anbud och avtal främjar öppenheten. Enligt till exempel 24 § 1 momentet i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet är dock handlingar som innehåller uppgifter om en privat affärs- eller yrkeshemlighet under i lagen föreskrivna förutsättningar sekretessbelagda.

Försäljning och köp av bilder

I rekommendationen hänvisas till anvisningen ”Fotografering i skolor och daghem”, som har reviderats av Konsumentombudsmannen senast år 2008.

Information om rekommendationen

Utbildningsstyrelsen skickar rekommendationen och promemorian till alla anordnare av förskoleundervisning, grundläggande utbildning, gymnasieutbildning och grundläggande yrkesutbildning. Utbildningsanordnarna ska informera om rekommendationen och promemorian till alla skolor som den förestår och till de aktörer som representerar vårdnadshavarna, såsom t.ex. föräldraföreningarna. Rekommendationen och promemorian kommer också att publiceras på Utbildningsstyrelsens webbplats.