



## Starfsviðmið Hafnarfjarðarbæjar: Kostun, auglýsingar og kynningarstarfsemi í skólastarfi sveitarfélagsins

Á vegum fræðsluviðs Hafnarfjarðarbæjar eru sett neðangreind viðmið og starfsreglur með eftirfarandi leiðbeiningum og ábendingum um það hvernig staðið skuli að kostun, kynningar- og auglýsingarstarfi í leik-, tónlistar- og grunnskólum bæjarins og á vegum aðila sem bæjarfélagið semur við um að sinna sambærilegri þjónustu fyrir nemendur í bænum.

### 1. INNGANGUR

Skóða verður kostun, kynningar- og auglýsingastarf í skólum í tengslum við hlutverk almenningskólans yfirleitt. Tilkoma opinberra almenningskóla var m.a. til að stuðla að félagslegri samstöðu, atvinnu- og lýðræðisþróun. Hluti slíks skólastarfs er að þar fái nemendur kynningu á ýmiss konar starfsemi og viðhorfum sem styðja við góð samskipti, eflir þá persónulega og styrkir lýðræði. Þannig er sjálfsagt, innan eðlilegra marka og í samhengi við annað skólastarf, að ýmis starfsemi fái rúm í skólastarfi, hvort sem kennarar annist kynningu á henni eða hún komi frá aðilum utan skólans sem hafa til þess sérstaka þekkingu. Þannig verður að telja að almannahagsmunir réttlæti margs konar kynningarstarfsemi utanaðkomandi aðila inni í skólakerfið frekar en persónuleg afstaða einstakra nemenda, foreldra og starfsmanna skóla. Það er mikilvægt fyrir skólastarf að það sé í góðum tengslum við samfélag sitt og nærumhverfi. Nemendur geta aldrei verið útilokaðir frá samfélaginu og skólar þurfa að kynna samfélagið fyrir nemendum. Þannig gera lög um grunnskóla og skólastefna Hafnarfjarðar (2005) ráð fyrir að kynning á samfélaginu sé sjálfsagður hluti skólastarfs en skólar þurfa að skilgreina vel hvernig að slíku verði staðið.<sup>1</sup> Liður í því er að gera starfsreglur þessar.

Þó má ætla að skólar þurfi í vaxandi mæli að vera á varðbergi gagnvart notkun nýjustu tækni til að koma inn óæskilegu auglýsinga- og kynningarefni til nemenda með óhefðbundnum leiðum, t.d. í gegnum vefsíður og síma. Þar getur verið að stunduð sé sölustarfsemi í skóla framhjá stjórnkerfi skólans sem nauðsynlegt er að vera á varðbergi gagnvart, t.d. í tölvum skóla. Þá hlýtur sömuleiðis að vera krafa til skóla að þeir komi í veg fyrir að áróður, áreitni og óæskilegt efni sem ýtir undir kúgun, misrétti, misnotkun (vímuefna t.d.) og ólýðræðisleg vinnubrögð berist til nemenda í daglegu skólastarfi og innan veggja skóla.

### 2. MARKMIÐ

Markmið þessara starfsreglna er margþætt en í meginatriðum er þeim, raðað í forgangs röð, ætlað að:

1. efla nemendur, bæði persónulega og félagslega, sem ábyrga einstaklinga

---

<sup>1</sup> Lög um grunnskóla nr. 66/1995, 29. grein. Skólastefna Hafnarfjarðar (2005), liður 1.9.4.: „Stofnanir fræðsluviðs móti stefnu um samstarf við íbúa, íþrótt- og æskulýðsfélög. Þá ætti að styrkja tengsl við aðrar menningarstofnanir og atvinnulíf og leggja áherslu á þátttöku í viðburðum í bæjarlífinu. Slíkt samstarf og samskipti skal fyrst og fremst taka mið af þörfum nemenda og mikilvægis fyrir skólastarf.“

2. vinna að eðlilegri kynningu á samfélaginu eins og það er heppilegt fyrir skólastarf á hverjum tíma í skýrum tengslum við kennslufræðileg markmið og skólanámskrá
3. vernda nemendur fyrir óþarfa ágengni og auglýsingamennsku utanaðkomandi aðila
4. vernda lýðræði og halda í heiðri sjónarmiðum sem stuðla mannhelgi, jafnrétti (þ.m.t. kynjanna), mannréttindum og félagslegri samstöðu
5. koma í veg fyrir of miklar utanaðkomandi truflanir á daglegu skólastarfi.

Skólum ber sömuleiðis að hafna öllum erindum sem standast ekki siðferðileg viðmið í lýðræðisþjóðfélagi. Þetta eru viðmið sem lúta að frelsi einstaklinga, mannhelgi, mannréttindum og umburðarlyndi og eru í andstöðu við opið og frjálst lýðræðissamfélag.

Til að veita markmiðunum brautargengi ættu skólar einnig að vinna að því að efla nemendur með neytendafræðslu og leggja áherslu á að fræðsla um neytendavernd sé hluti skólanámskrár hvers skóla.

### 3. KYNNINGARSTARF, AUGLÝSINGAR, STYRKIR OG SÖLUSTARFSEMI

Það hefur þótt sjálfsagt að tómstunda- og íþróttastarf fyrir börn, bæði á vegum opinberra aðila og frjálsra félagasamstaka, njóti velvildar og talsverðan aðgang að nemendum í skólastarfi.<sup>2</sup> Slíkar kynningar auðvelda viðkomandi aðilum að ná til barna sem hafa áhuga á slíkum tilboðum, minnkar rekstrarkostnað við kynningarstarf og lækkar um leið þátttökugjöld barna (ef slíkt á við). Ýmsar opinberar stofnanir hafa að auki á verkefnaskrá sinni að vinna að forvarnarstarfi ýmiss konar og hafa skyldum að gegna þar sem hagkvæmast er að miðla í gegnum skóla af ýmsum ástæðum.<sup>3</sup> Sömuleiðis hafa margar mannúðarstofnanir og félagasamtök mætt velvilja innan skólakerfisins til að kynna starfsemi sína og bjóða nemendum upp á ýmislegt eftirsóknarvert.<sup>4</sup> Þá hafa fyrirtæki í auknum mæli lagt áherslu á að kynna viðfangsefni sem tengjast þeirra starfssviði og getur haft forvarnargildi fyrir nemendur.<sup>5</sup> Skólar hafa tekið jákvætt í slíkt tilboð og oft greitt götu þessara aðila inn í skólakerfið með afmörkuð viðfangsefni sem eru í þágu nemenda.<sup>6</sup> Það er vilji fyrir því að slík kynningarstarfsemi fái eðlilegt rúm í skólastarfi. Þó vilji sé til að nýta þjónustu aðila utan skólakerfis, stundum frítt og stundum ekki, getur kostnaður skóla sem hlýst af slíku samstarfi hamlað þátttöku þrátt fyrir góðan vilja, s.s. rútu-, námsgagna- og kennslukostnaður o.fl.

<sup>2</sup> Æfingar á vegum íþróttafélaga í nágrenni skóla, skátastarf, skákkennsla og sumarnámskeið eru dæmi um slíkt sem sums staðar fá að kynna starf sitt, s.s. með heimsóknum í bekk, dreifimiðum og plakötum sem hengd eru upp í skólabyggingum.

<sup>3</sup> Hér væri hægt að nefna forvarnarstarf sérstaklega, s.s. á vegum félagsmiðstöðva, lögreglu, Lýðheilsustöðvar, heilsugæslu o.fl. Samkvæmt skólastefnu Hafnarfjarðar (2005) er talið mikilvægt að skólar marki sér skýrrar forvarnarstefnu til að vinna eftir (liður 1.8.8) og efla hana (liður 1.8.7). Lagaskylda stendur jafnvel hér að baki um skyldur opinberra stofnana til að ná til barna og unglunga með starfsemi sína.

<sup>4</sup> Dæmi um slíkt gæti verið Gídeonfélagið sem gefur árlega öllum 10 ára nemendum Nýja testamentið að gjöf, skákbók sem Skákkfélagið Hrókurinn gaf einum árgangi, fræðsla um eyðni frá Samtökunum 78 og fíknivarnafræðsla frá Maritas sem skólum er boðið upp á í dag. Þá mætti einnig nefna gjafir á reiðhjólaljálum sem Kiwanisklúbbur í Hafnarfirði gefa árlega 7 ára börnum. Eins mætti nefna virka þátttöku skóla í fjáröflunarstarfi fyrir mannúðarsamstök, t.d. ABC barnahjál (áður ABC hjálparstarf) sem Áslandsskóli styrkti með fjáröflunum á menningardögum sínum (2005).

<sup>5</sup> Hér væri t.d. hægt að nefna gjafir á endurskinsmerkjum til grunnskólabarna, öryggisvesti fyrir leikskólabörn sem tryggingafélög hafa gefið, orkuátak Latabæjar og fjármálafræðsla til ungs fólks sem fjármálafyrirtæki standa að í auknum mæli að eigin frumkvæði fyrir nemendur í 10. bekkjum.

<sup>6</sup> Dæmi um kynningar inni í skólastarfinu eru heimsóknir yngri nemenda í Mjólkursamsöluna, heimsóknir yngri nemenda á bændabýli og kynningar bænda á eigin starfi (7. bekk).

Einstaka fyrirtækjum er óheimil hvers kyns sala sem beint er að nemendum, hvort sem er á varningi eða þjónustu, innan veggja skóla eða fyrir tilstuðlan skóla.<sup>7</sup> Skiptir þá engu heldur þó að um nemenda- eða foreldrafélög við skóla sé að ræða sem standa fyrir sölustarfsemi.<sup>8</sup> Fyrirtækjum er þannig óheimil sölustarfsemi í skólum, hvort sem það er í formi dreifibréfa, auglýsingaskilta (rafræn, ekki rafræn) eða sölubása. Skólum er þó heimilt að þiggja styrki frá fyrirtækjum og kynna lógó þeirra (t.d. á heimasíðu skóla) sem styrktaraðila. Skólum er þó óheimilt að nefna efnisleg gögn (kennslustofur, kennsluefni, skóladagbækur) eftir styrktaraðila. Skólum er áfram heimilt að safna auglýsingum í skóla-/kynningarblöð en þá gefist öllum jöfn tækifæri að kynna sig í samræmi við styrktarhlutfall. Allar tekjur sem skólum hlötnast frá styrktaraðilum skulu renna til uppbyggingar skólustarfs sem koma öllum nemendum hans til góða og í engum tilvikum leiða til að sérstakra hagsbóta fyrir skóla- stjórnendur eða aðra starfsmenn skóla sem kunna að koma nálægt kostunarverkefnum.

#### 4. KOSTUN; GILDI OG TAKMARKANIR

Kostun atvinnulífs hefur verið af einhverju marki í skólustarfi alveg frá stofnun almenningskólans. Þar hafa skólar sjálfir verið í forsvari og leitað styrkja til einkaaðila, fyrirtækja og stofnana til að styðja við skólustarf.<sup>9</sup> Slíkt samstarf hefur gjarnan tekið mið af þörfum skóla til að gera þeim kleift að gera meira fyrir nemendur en opinbert fé til þeirra hefur gert þeim mögulegt. Þó verður að telja að ef eigendur skólustofnana eru opinberir aðilar, þ.e. ríki og sveitarfélög, þá eigi þeir ekki að geta lagt skólum á herðar starfsskyldur samkvæmt lögum sem aðeins verða leystar með þátttöku utanaðkomandi aðila sem kostenda af miklu leyti. Þjóða skal upp á fullnægjandi nám og kennslu fyrir alla án þarfar fyrir ytri kostun, hvort sem er frá aðstandendum eða fyrirtækjum.

Nú í byrjun 21. aldar virðist þróunin, bæði hérlendis og erlendis, benda til þess að kostun á forsendum viðskiptalífsins sé að aukast af ýmsum ástæðum.<sup>10</sup> Má því búast við að slíkt eigi einnig eftir að gerast hérlendis. Það hafa margir áhyggjur af aukinni ásókn fyrirtækja til að ná sér í unga viðskiptavini því viðkvæðið er *Hvað ungur nemur, gamall temur*. Að gera fólk snemma að neytendum tryggir framtíðarneytendur er viðhorfið.<sup>11</sup> Því er talið mikilvægt

<sup>7</sup> Hér er m.a. átt við að skólar gefi ekki upplýsingar um nemendur umfram það sem opinbert er, t.d. að selja fyrirtækjum límmiða eða rafrænan aðgang að gagnagrunni nemendaskráningar sinnar sem lið í sölustarfsemi.

<sup>8</sup> Enn sem komið er fer lítið fyrir slíku í grunnskólum en slíkt þekkist í íslenskum framhaldsskólum, þar sem sumir nemendur eru sjálfráða, því þegar er hafin sölustarfsemi til nemenda. Þar má nefna sölu á fartölvum í kjölfar fartölvuvæðingar framhaldsskóla og fjármálaþjónusta því tengt sem fer fram á göngum skólanna.

<sup>9</sup> Dæmi um slíkt samstarf eru t.d. auglýsingar og styrktarlínur í skólablöðum, gjafir til kaupa á hljóðfærum og tækjum, afsláttur á þjónustu, styrkir í ferðalög, o.fl. Í framtíðinni má ætla að skólavefir geti að einhverju leyti verið heppilegur auglýsingavettvangur þó að í dag séu skólavefir það ekki en vöxtur netauglýsinga er gríðarlegur um þessar mundir (2005).

<sup>10</sup> Þannig hefur skattaumhverfi áhrif á framlög fyrirtækja til menningar- og menntamála þar sem tilhneigingin virðist vera að draga úr almennri skattheimtu og gefa fyrirtækjum kost á skattafrádrætti með því að styrkja einstaka stofnanir og verkefni sérstaklega sem um leið verður til að styrkja ímynd viðkomandi fyrirtækja frekar er ópersónulegar skattgreiðslur. Ólíklegt verður þó að telja að kostun og auglýsingar í skólustarfi muni skipta sköpun um framkvæmd skólalags þar sem meginhluti þess fjármagns sem kemur til reksturs skóla kemur frá opinberum aðilum og mun væntanlega verða svo áfram í nánustu framtíð og lengur. Fyrirtæki geta þó séð sér hag af kostun í skólustarfi, t.d. að búa til jákvæða ímynd sem aftur eykur líkur á meiri viðskiptum í framtíðinni eða jákvæða umfjöllun um fyrirtæki. Í sumum tilvikum hafa fyrirtæki sérstaka sjóði sem skólar geta sótt um í.

<sup>11</sup> Hér hefur ekki síst verið beint athygli að að duldu auglýsingaaðferðum til að ná til barna og tengjast jafnvel ólöglegum athöfnun eins og tóbaks- og áfengisnotkun barna eða óhollustu af ýmsu tagi.

að skólar séu umhverfi sem verndi nemendur fyrir markaðs- og sölustarfi ýmiss konar.<sup>12</sup> En kostun þarf þó ekki að vera hafnað í skólastarfi sé hún skilgreind þannig að hún verndi nemendur og bindi þá ekki í ákveðna neyslu eða útgjöld án þess að aðstandendur þeirra hafi um það val. Eins getur kostun ekki leitt til þess að hún verði til að nemendur hafi takmarkað val um námsefni og sé því hefting á frelsi þeirra til náms og þroska. Þannig skulu skólastjórnendur ekki gera kostunarsamninga við fyrirtæki nema fyrir opnum tjöldum þar sem öll samningsskilyrði séu opin og skráð og réttur skóla til að vernda nemendur fyrir auglýsingamennsku er undirstrikaður. Þannig verður því að telja það skyldu skóla að vernda nemendur sína fyrir óþarfa auglýsingamennsku og ágengni. Þannig er mörkuð lína á milli kostunar sem er sjálfsögð og eðlileg eða óæskileg.

Þannig ætti það að vera meginregla að kostun sé aðeins þegin ef að hún fellur vel að markmiðum skólastarfs og lúti þeim kennslufræðilegu viðmiðunum sem skólar vilja standa fyrir samkvæmt skólastefnu og skólanámskrá. Sömuleiðis skulu kostun og kostunarsamningar ekki brjóta grundvallarviðmið í siðferðismálefnum og réttindum einstaklinga samkvæmt stjórnarskrá. Kostun má ekki brjóta í bága við markmið þessara starfsreglna (sjá lið 2 hér frammar). Skuldbindingar sem skólar taki á sig vegna kostunar geta aldrei brotið á sjálfsögðum mannréttindum nemenda, t.d. að skylda þá í einhverja þjónustu við kostunaraðila. Allir stærri samningar um kostun skulu vera skriflegir og engin ákvæði slíkra samninga (kvaðir) skulu vera utan þess sem skrifað er undir samkvæmt samningi. Stærri kostunarsamningar einstakra skóla skulu hljóta staðfestingu fræðslustjóra áður en þeir taka gildi. Allir kostunarsamningar skulu kynntir í fræðsluráði.

## 5. MAT OG ÁKVÖRÐUNARRÉTTUR SKÓLASTJÓRA

Þó að hér sé reynt að setja fram almenn sanngirniviðmið um kostun, kynningar- og auglýsingastarfsemi í skólum er lögð áhersla á mat skólastjóra til að taka endanlega ákvarðanir um það hvort kynningarstarfsemi skuli leyfð í skólum eða kostunarsamningar séu gerðir.<sup>13</sup> Jafnframt er ítrekuð fagleg ábyrgð skólastjóra til að gæta jafnræðis og sanngirniss við mat á því hvort og hvernig skuli leyfa kynningar eða ekki í samræmi við þessar reglur frekar en persónuleg sjónarmið. Þá geta byggðasjónarmið skipt miklu, t.d. í því að aðeins er kynnt íþrótt- og æskulýðsstarfsemi sem starfrækt er í nágrenni við nemendur og líklegt er að þeir geti nýtt sér að einhverju marki. Eins hefur hver skólastjóri alla möguleika á að meta hvernig kynningarstarf fer fram í skóla undir hans stjórn, þ.e. velja á milli heimsókna í bekk, afhenda dreifimiða eða hengja upp plaköt á auglýsingatöflur eftir því sem við á að hans mati.

<sup>12</sup> Þó skal ekki gleyma ábyrgð foreldra hér og virkni fjölmiðla. Þó að skólastjórar geti lokað á ákveðna starfsemi í skólum eru auglýsingar stöðugt áreiti á nemendum á heimilum og úti í samfélaginu sem skólinn hefur enga stjórn á. Þannig er skólakerfið engin allsherjar sía gagnvart nemendum því þeir hrærast í mun víðtækara umhverfi en skólarnir sjálfir eru. Þar kemur til ábyrgð foreldra að vernda börn sín og leiðbeina þeim í sífellt flóknara samfélagi.

<sup>13</sup> Þá má ætla að eigendur almenningskóla, þ.e. sveitarfélagið Hafnarfjörður í þessu tilviki, geti gert slíka samninga fyrir sína hönd sem einstaka skólar séu bundnir af. Þó verður að ætla að slíkir samningar séu ekki gerðir nema í góðu samráði við skólastjórnendur einstakra skóla/skólastiga.

## 6. HÖFNUN ERINDA

Þegar kynningarstarfsemi, sem óskað er eftir að fari fram í skólum, er hafnað er það sjálfsögð vinnuregla að benda viðkomandi á þessar starfsreglur en óþarfi er að gefa skriflegar skýringar á höfnun erinda. Enginn kæruréttur er á höfnun skóla á erindum enda lúta þau ekki að viðmiðunum um opinbera stjórnsýslu eða upplýsingalöggjöf.<sup>14</sup> Það er vegna þess að þessi málefni eru ekki lögboðin skylda til opinbers skólustarfs heldur val skóla.

## 7. FRAMKVÆMD SKÓLASTJÓRA

Skólastjórar bera endanlega ábyrgð á því að ofangreindar reglur séu virtar í einstökum skólum í daglegu skólustarfi. Þeir geta sömuleiðis sett nánari vinnureglur í eigin skóla um framkvæmd þeirra vilji þeir það. Slíkar viðbótarreglur geta þó ekki brotið í bága við þessar reglur og skulu þær kynntar fræðsluráði (sem og allar breytingar sem kunna að vera gerðar á þeim). Þá er lagt til að skólastjórar bæjarins hafi samráð um að taka tilboðum á kynningarstarfsemi eins og hægt er, bæði til að gæta samræmis og til að efla faglega umræðu um viðfangsefnið. Þess er og vænst að skólar haldi til haga skráningum á erindum sem þeim berast og falla undir þessar reglur, m.a. hvernig þeim er svarað. Skólar skulu hafa aðgang að eyðublaði í þessum tilgangi og óskað er að það (útfyllt) fylgi árlegum starfsskýrslum skóla til fræðsluyfirvalda.

## 8. SAMÞYKKTAR STARFSREGLUR

Starfsreglur þessar taka gildi um leið og fræðsluráð hefur samþykkt þær. Reglurnar eru kynntar fulltrúum foreldra, kennara og skólastjórna og óskað umsagnar. Reglurnar skulu endurskoðaðar eftir þörfum. Reglurnar skulu sömuleiðis gerðar opinberar og kynntar foreldrum nemenda, m.a. á heimasíðum skóla og á vef Hafnarfjarðarbæjar.

### Heimildir:

*Lög um grunnskóla.* Lög nr. 66/1995.

*Skólastefna Hafnarfjarðar.* 2005. Samþykkt í bæjarstjórn Hafnarfjarðar þann 31. maí 2005.

*Stjórnsýslulög.* Lög nr. 371/1993.

*Upplýsingalög.* Lög nr. 50/1996. □

<sup>14</sup> Þó erindi sjálf séu ekki bundin stjórnsýslulögum eru stjórnsýsluleg vinnubrögð í skólustarfi bundin stjórnsýslulögum, s.s. að svara fyrirspurnum/erindum í tíma. Þó getur undir einhverjum kringumstæðum verið möguleiki á að höfnun einstakra erinda sé umdeild í ljósi jafnræðisreglu stjórnsýslulaganna ef önnur áþekk erindi hafa verið samþykkt inn í skólustarf. Gildir þá að kennslufræðileg sjónarmið ríki við ákvarðanatöku frekar en persónuleg sjónarmið til að slík mál haldi samkvæmt stjórnsýslulögunum en umboðsmaður alþingis hefur úrskurðað að kennsla (þ.m.t. námsefni og kennsluhættir) sé ekki bundin stjórnsýslulögum. (Heimild: <http://menntamalaraduneyti.is/afgreidsla/stjornsysluurskurdir/nr/664>.)