



KENNARASAMBAND Íslands
Borgartúni 30 • IS-105 Reykjavík • Sími 595 1111 • @kennarasamband
ki@ki.is • www.ki.is

Umsögn KÍ um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2021, 1. mál, og tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2021-2025, 2. mál

Reykjavík 19. október 2020

Meðfylgjandi er umsögn Kennarasambands Íslands við fjárlög ársins 2021 og fjármálaáætlun til 2025. Í umfjölluninni er dregið á ýmis almenn atriði er varða stöðu og stefnu opinberra fjármála hér á landi og þann félagslega veruleika sem stefnumörkun í fjármálum hefur áhrif á og mótar.

Langtímastefnumörkun á óvissutímum

Fjármálaáætlun til ársins 2025 er stærsta tilraun stjórnvalda á Íslandi til að marka langtímastefnu út úr ástandi sem einkennst hefur af mikilli óvissu og kallað hefur á reglulega endurskoðun áætlana og aðgerða. Frá því SARS-CoV-2 veiran greindist fyrst hér á landi hefur reglulega og ítrekað reynt á aðlögunarhæfni og viðbragðsflýti til að mæta þeim áskorunum, fjárhagslegum-, heilsufarslegum- og félagslegum, sem heimsfaraldurinn hefur í för með sér.

Kreppan nú er hin tuttugasta og fyrsta hér á landi frá 1875. Þar með er viðhaldið því mynstri að kreppa verði í íslensku fjármálalífi á um það bil 15 ára fresti. Kreppurnar eiga sér fjölbreyttar orsakir og nánast undantekningalaust eiga þær sér alþjóðlega samsvörun. Sumar kreppur hafa varað stutt en aðrar mun lengur.

Mikilvægt er við aðstæður sem þessar að draga lærdóm af fyrri kreppum og aðdraganda þeirra. Fyrri kreppur hafa birst með ólíkum hætti í vaxtastigi, verðbólgu, stöðu banka og atvinnuleysi. Þær eiga það þó allar sameiginlegt að valda vanda á einhverju þessara sviða til lengri eða skemmri tíma. Óráð er að einblína um of á einn afmarkaðan þátt og telja að með því að honum sé haldið í skefjum sé sigurinn unninn. Fórnarkostnaður áfalls eins og þess sem við stöndum núna frammi fyrir mun alltaf birtast með einhverjum hætti. Ígrunda þarf vel hvað verja þarf helst.

Bóluhagkerfi

Bent hefur verið á að kreppa hafi verið orðið óumflýjanleg hér á landi strax í upphafi árs 2020. Ferðaþjónusta hafi verið byggð hér upp af mun meira kappi en forsjá til að þjóna stigvaxandi eftirspurn eftir Íslandsferðum. Gylfi Zoega orðaði það svo: „Það að láta láglaunagrein þenjast svona hratt út eins og hún gerði hér var óráð, algjört óráð.“ Hann bætir við: „Það er ekki skynsamlegt að byggja allan hagvöxt í svona langan tíma á láglaunagrein sem krefst lágt launaðs atvinnuafis frá útlöndum. Þetta var bóla, ekki eðlilegt ástand¹.“

¹ https://www.mbl.is/frettir/innlent/2020/06/03/ferdathjonustan_fyrir_faraldur_var_bola/



KENNARASAMBAND Íslands
Borgartúni 30 • IS-105 Reykjavík • Sími 595 1111 • @kennarasamband
ki@ki.is • www.ki.is

Afleiðingar agalauss uppgangs ferðapjónustu birtust ekki aðeins í verri stöðu þjóðarbúsins til að mæta COVID-19, þyngra höggi á hagvöxtinn og miklu atvinnuleysi. Áhrifin voru þegar orðin ljós í félagslegum undirboðum og óstöðugleika.

Mikil átök á vinnumarkaði og óeining, sem stendur enn fram á þennan dag, eru að verulegu leyti sprottin af því að hér hafi hagvöxtur árum saman byggt á láglaunavinnuafli í hverfulli starfsgrein. Ef stjórnvöld beita ekki stefnumörkun og hagstjórn til að tryggja lífsskilyrði og velferð í landinu gerist hvorttveggja: langtímahorfur versna og átök harðna.

Hin ábyrga leið

Hrunið 2008 kenndi heimsbyggðinni mikilvæga lexíu um það hvernig ekki á að mæta samdrætti. Mikill niðurskurður og aðhald dregur úr færni þjóða til að komast aftur á skrið. Þær eru einnig félagslega varasamar við aðstæður eins og þessar, þar sem almannasjóðum er beitt í miklum mæli til að styðja við einstaklinga og fyrirtæki. Þegar kreppan rennur sitt skeið getur skapast sú staða að tiltölulega vel settur hópur innan samfélags njóti uppgangsins í ríkari mæli en aðrir og þannig aukist ójöfnuður.

Kennarasamband Íslands er sammála því mati að aðhald og niðurskurður sé röng leið til að mæta núverandi kreppu og að ábyrg skuldsetning ásamt fjárfestingu í nýsköpun sé rétta leiðin. Kennarasambandið gerir hinsvegar alvarlegar athugasemdir við það með hvaða hætti mat stjórnvalda á nauðsynlegum fjárfestingum birtist í fjárlögum og fjármálaáætlun.

Malbik og manneskjur

Samdráttur í opinberum rekstri í kjölfar kreppunnar 2008 til 2010 hér á landi varði lengur í verkefnum á vegum hins opinbera en víða annarsstaðar í íslensku samfélagi. Hið opinbera tók á sig verulega miklar skuldir sem mörg ár tók að greiða niður. Áætlanir gera ráð fyrir hinu sama nú.

Samdrátturinn var meðal annars augljós í vanrækslu í vegakerfinu. Árum saman vöndust Íslendingar því að aka um á vondum og holóttum vegum. Þegar ferðamönnum fór að fjölga á Íslandi reyndist ástand vegakerfisins alvarleg öryggisógn. Stjórnvöld voru lengi að bregðast við og áttu í mesta basli með að grípa til aðgerða. Ekki var sátt um gjaldtöku af ferðamönnum eða ferðapjónustufyrirtækjum og einfaldir hlutir eins og sá að koma upp salernisaðstöðu við þjóðvegi virtust nánast óyfistíganleg hindrun.

Skaðinn var þó víðar. Innan skólakerfisins varð alvarlegur fjárskortur sem m.a. birtist í litlu sem engu viðhaldi húsnæðis og viðamiklum samdrætti á sérkennslu og stuðningi. Nemendur, sem sannarlega þurftu aukinn og sérhæfðan stuðning, voru vanræktir í íslensku skólakerfi árin eftir hrun. Á sama tíma fjölgaði mjög börnum af erlendum uppruna án þess að til staðar væru úrræði til að mæta þörfum þeirra og fátækt og erfiðar félagslegar aðstæður fóru í auknum mæli að hafa áhrif á líf barna og ungmenna. Þær „holur“ sem urðu til í samfélaginu vegna vanrækslu í menntakerfinu á árunum eftir hrun eru ekki sýnilegar með berum augum eins og holur í malbiki en þær hafa á síðustu árum tekið á sig stöðugt fleiri og áþreifanlegri birtingarmyndir. Vanrækt húsnæði hefur í einhverjum tilfellum eyðilagst með öllu og/eða orðið heilsuspillandi. Vanrækt börn hafa orðið að ungu fólki sem skortir þann grunn sem það á rétt á til að geta orðið virkir þátttakendur í samfélaginu. Ungu fólki sem býr við alvarlega skert lífsgæði hefur fjölgað.



KENNARASAMBAND Íslands
Borgartúni 30 • IS-105 Reykjavík • Sími 595 1111 • @kennarasamband
ki@ki.is • www.ki.is

Nemendur af erlendum uppruna hafa ekki notið þess stuðnings sem þeir njóta í öðrum löndum og alþjóðlegar kannanir hafa þegar sýnt fram á skaðleg áhrif þess á námslega stöðu þeirra. Þessir viðkvæmu hópar ganga nú í gegnum annað efnahagshrunið á rúmlega áratug og munu, ef að líkum lætur, verða einna harðast úti.

Að ofangreindu sögðu veur það furðu að sjá stjórnvöld eyrnamerkja 37 þúsund milljónir vegaframkvæmdum á Íslandi án þess að nein veruleg merki séu þess að verja eigi börn og ungmenni á skólaaldri fyrir áhrifum kreppunnar.

Viðkvæmt kerfi fær á sig högg

Síðustu ár hefur verið unnið markvisst að því að bæta stöðu menntakerfisins eftir það sem á undan er gengið. Í fyrsta sinn í langan tíma hafa unnist varnarsigrar í baráttunni gegn kennaraskorti. Mikil áhersla hefur verið á starfsþróun og virkjun þess mannaúds sem í skólunum starfar. Reynt er sérstaklega að styrkja stöðu nemenda af erlendum uppruna. Þessar aðgerðir eru enn á afar viðkvæmum stað og lítið þarf til svo hlutir hrökkvi aftur í sama farið. Bakslag er ekki aðeins mögulegt, heldur líklegt.

Í mars 2020 fékk skólakerfið á sig þungt högg og síðan þá hafa kennarar og stjórnendur róið marvaða við að halda skólastarfi gangandi. Í einhverjum tilfellum hefur starf kennara nánast þrefaldast að umfangi, þar sem hann þarf að kenna þeim nemendum sem mæta í skólann, þeim sem sitja heima auk þess að leita uppi og reyna að mynda tengsl við þá sem ekki láta ná í sig.

Það er löngu komið að mörkum þess sem skólakerfið þolir vegna kreppunnar. Það hefur gengið á orku og þau úrræði sem skólarnir búa yfir. Hér á landi hefur nám barna raskast minna en í öðrum löndum vegna þess að hér hafa kennarar hlaupið til og sett sig í framlínu.

Stjórnvöld hafa á þessum umbrotatímum m.a. ákveðið að leggja 12 milljarða króna aukalega til byggingar Landspítala og heilbrigðisstarfsmenn í framlínu hafa fengið álagsgreiðslur. Lítil skilningur virðist vera fyrir þörfinni á auknu fjármagni inn í hið almenna skólakerfi og enn minni skilningur á þeim skaða sem vanfjármögnun til skólanna á tímum sem þessum hefur á framtíðarhagsmunum barna og ungmenna sem höllum fæti standa.

Ósjálfbært sveitastjórnarstig

Einna alvarlegust er staða sveitarfélaga víðs vegar um land. Loksins er horfst í augu við þá staðreynd að sveitarstjórnarstigið á Íslandi er í raun ósjálfbært. Það stendur ekki undir þeim verkefnum sem það hefur tekið að sér.

Ósjálfbært fjármálakerfi olli hruni fyrir 12 árum og ósjálfbær ferðaþjónusta dýpkaði kreppuna nú, dró úr félagslegum stöðugleika og jók átök í íslensku samfélagi. Ósjálfbært sveitarstjórnarstig er stærsta einstaka ógnin við bata íslensks efnahagslífs í kjölfar COVID-19.

Mikið af útgjöldum sveitarfélaga eru laun og að örfáum starfsstéttum frátöldum, þ.á.m. þeim sem stjórna sveitarfélögunum, er verulegur munur á launum þeirra sem þar starfa og öðrum í íslensku samfélagi. Á síma tíma hafa sveitarfélögin tekið að sér margvísleg verkefni sem krefjast sérmenntaðs starfsfólks.



KENNARASAMBAND Íslands
Borgartúni 30 • IS-105 Reykjavík • Sími 595 1111 • @kennarasamband
ki@ki.is • www.ki.is

Fjárhagslega ráða sveitarfélögin ekki við hlutverk sitt og nú er svo komið að rekstur ýmissa málaflokka byggir á að starfsfólk niðurgreiði starfsemi sveitarfélaga með lægri launum. Aukið fjármagn, eitt og sér, mun ekki leysa vanda sveitarfélaganna því sú hættu er alltaf fyrir hendi að þjónustan verði frekar aukin en bætt.

Íslensk sveitarfélög lifa því í bólu sem mun springa ef ekki verður gripið til aðgerða. Hið alvarlegasta í er ekki þau efnahagslegu áhrif eða félagslegi óstöðugleiki sem þetta kann að valda. Hið alvarlegasta er að sveitarfélögin halda utan um mikið af þeirri þjónustu sem samofin er við grundvallarréttindi Íslendinga. Ef sveitarfélögum er útilokað að standa undir þeim skyldum sínum getur og mun molna undan stjórnarskrárbundnum rétti almennings í landinu og ójöfnuður mun aukast. Skyndilausnir, eins og að flytja grunnþjónustu frá hinu opinbera tileinkaaðila, valda mun meiri skaða en gagni til lengri tíma litið og er ófær leið.

Sveitarstjórnastigið á Íslandi stendur í raun ekki undir sér þau ár sem hagvöxtur er minni en 5%. Til að fjármagna sig grípa þau því til úrræða eins og ganga á eignir og selja þær. Hin mikla þörf fyrir hagvöxt í rekstri sveitarfélaga kann að auka efnahagslegan og pólitískan þrýsting á að standa hjá og leyfa bóllum, eins og ferðamannaiðnaðinum, að vaxa langt umfram það sem skynsamlegt er.

Það er ekki hægt að gera langtímaáætlanir um fjármál hins opinbera öðru vísi en að taka á þessu.

Fjárveitingar til framhaldsskóla og tónlistarfræðslu

Kí lýsir yfir miklum vonbrigðum með áætluð fjáframlög til framhaldsskólanna í fjárlagafrumvarpinu.

Samkvæmt frumvarpinu er ráðgert að 3,4% bætist ofan á fjárhagsramma framhaldsskólastigsins fyrir árið 2021 eða 385 m.kr. Samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir fjölgun nemenda í framhaldsskólum landsins en þeirri fjölgun á að hluta að mæta með aðhaldskröfu á skólastiginu. Það eru vonbrigði að ekki verði brugðist við niðurstöðum rannsóknar Mennta- og menningarmálaráðuneytis sem gerð hefur verið á á brotthvarfi og námstöfum á framhaldsskólastigi. En fyrstu niðurstöður rannsóknarinnar gefa til kynna að lægri ráðstöfunartekjur heimilanna auka líkur á brotthvarfi nemenda. Einnig sé um að ræða samspil við ákveðna félagslega þætti s.s. menntun foreldra, hvort viðkomandi búi hjá einstæðu foreldri, foreldri sé með örorkumat svo eitthvað sé nefnd. Þá eru það veruleg vonbrigði að í frumvarpinu er enn ekki komið til móts við námsgagnakostnað nemenda á framhaldsskólastigi þrátt fyrir ákvæði þess efnis í í gr. 51 í lögum 34/2008 um framhaldsskóla .

Viðbúið er að vandi nemenda vegna takmörkunar á starfsemi framhaldsskólanna vegna COVID-19 verði til þess að það hægist á námi nemenda. Nemendum sem hefja nám í framhaldsskólum strax að grunnskólagöngu lokinni mun þó ekki fækka.

Viðbótin er það lítil að hún dugar engan veginn til að framhaldsskólar geti aðlagð sig að breyttu námsfyrirkomulagi vegna COVID-19, minnkað námshópa og aukið stuðning og innviðaupbygginu framhaldsskólanna. Kí leggur fast að fjárlaganefnd og Alþingi að auka framlög til framhaldsskólanna.



KENNASAMBAND Íslands
Borgartúni 30 • IS-105 Reykjavík • Sími 595 1111 • @kennarasamband
ki@ki.is • www.ki.is

Heildarfjárheimild til tónlistarfræðslu fyrir árið 2021 er áætluð 585,8 m.kr. og tekur ekki breytingum frá gildandi fjárlögum að frátöldum almennum launa- og verðlagsbreytingum en þær nema 14,1 m.kr. Það eru mikil vonbrigði að ekki sé gert ráð fyrir endurskoðun aðalnámskrár tónlistarskóla í fjárlögum en hún var síðast var endurskoðuð árið 2000. Kí leggur til að í fjárlögum verði gert ráð fyrir þessari löngu tímabæru endurskoðun.

Samantekt

Kennarasambandið telur að ábyrg skuldsetning og fjárfesting í nýsköpun sé ábyrgari leið til að fást við kreppu en niðurskurður og aðhald. Hinsvegar birtist sú aðferðafræði hvorki með skýrum hætti í fjárlagafrumvarpinu né fjármálaáætlun með tilliti til reksturs hins almenna skólakerfis. Skólakerfið er uppeldisstöð mannauðsins. Menntun barna og ungmenna er öflugasta leiðin til að efla hagsæld til framtíðar. Það er sérstök áskorun nú á tímum aukins ójöfnuðar. Aðgerðir stjórnvalda, t.d. í fjárfestingarframlögum í fjárlagagerð, sýna að ekki hefur verið tekið nægilegt tillit til þeirrar reynslu sem til varð í bankahruninu á áhrifum kreppu á skólastarf. Þær sýna einnig fram á skort á skuldbindingu stjórnvalda gagnvart þeim aðgerðum sem nú eru á viðkvæmum stað en þurfa að heppnast til að snúa erfiðri stöðu menntamála úr vörn í sókn. Einna alvarlegast er þó að staða sveitarfélaga er í raun ósjálfbær og reksturinn gengur ekki upp nema að dregið sé úr faglegum kröfu eða launum. Að draga úr kröfum til sveitarfélaga rekst á við grundvallarréttindi almennings og að halda niðri launum skapar skort og félagslegan óstöðugleika. Hvorugt gengur upp til lengdar.

Fyrir hönd Kennarasambands Íslands

Ragnar Þór Pétursson formaður