

Ed.

225. Frumvarp

til laga um breyting á lögum nr. 75, 28. nóv. 1919, um skipun barnakennara og laun þeirra.

Flm.: Jón Baldvinsson.

1. gr.

Stafliður b í 1. gr. laganna orðist svo:

- b. að hann hafi lokið kennaraprófi eða stúdentsprófi og auk þess prófi í uppeldisfræði og kennslu. Þó er fræðslumálastjórninni heimilt að veita undanþágu frá þessum ákvæðum, ef umsækjandi hefir stundað sérnám í leikfimi, teikningu, handavinnu eða matreiðslu við einhverja námsstofnun, sem undirbýr kennaraefni í þessum greinum, og lokið þar prófi.

2. gr.

6. gr. laganna orðist svo:

Nú segir kennari lausri stöðu sinni, og ber honum þá að tilkynna það skólanefnd þess skóla, sem hann er frá. Ef starfandi kennari sækir um aðra

kennarastöðu og er veitt hún, þá skal fræðslumálastjórnin tilkynna það skólanefnd þess skóla, er hann starfaði áður við.

3. gr.

Stafliðirnir a.—e. í 9. gr. orðist svo:

- a. Forstöðumenn barnaskóla í kaupstöðum: 3000 kr. auk ókeypis húsnæðis, ljóss og hita, eða jafngildis þess í peningum.
- b. Kennarar við kaupstaðaskóla: kr. 2400.
- d. Forstöðumenn barnaskóla utan kaupstaða: kr. 2250 auk ókeypis þriggja herbergja íbúðar minnst, með ljósi og hita, eða jafngildi þess í peningum. Forstöðumenn heimavistarskóla hafa þar að auki til afnota, án endurgjalds, minnst 2 ha. af girtu landi og ræktuðu, eða hæfu til ræktunar.
- e. Kennarar við barnaskóla utan kaupstaða: kr. 2100.
- f. Farkennarar og eftirlitskennarar við heimafræðslu: kr. 750, auk ókeypis fæðis, húsnæðis, ljóss og hita og þjónustu, þann tíma ársins, sem skólinn stendur, eða jafngildi þess í peningum.

4. gr.

Á eftir 10. gr. komi tvær nýjar greinar:

a. 11. gr.

Kennarar, sem taldir eru í 9. gr. stafl. b. og e., fá, auk þeirra launa, sem þar eru talin, húsaleigufé 50% af leigu eftir tveggja herbergja íbúð auk eldhúss, á þeim stað, sem þeir kenna. Verði ekki samkomulag um húsaleigufé þetta, skal leigan metin af þrem mönnum. Skipi hreppsnefnd eða bæjarstjórn einn þeirra, kennarinn eða kennararnir annan, og stjórn Sambands íslenskra barnakennara þriðja manninn, og verður úrskurði þeirra eigi áfrýjað.

b. 12. gr.

Forstöðumenn barnaskóla og kennarar skulu njóta framfærslueyris úr ríkissjóði fyrir börn sín, sem þeir hafa á sinu eigin framfæri, 300 kr. fyrir hvert barn umfram eitt. Giftar kennslukonur njóta þó ekki þessa framfærslueyris, enda séu menn þeirra vinnufærir.

5. gr.

11. gr. laganna verður 13. gr. og orðist svo:

Laun þau, sem talin eru í 9. gr. a. og b., greiðast að $\frac{7}{12}$ hlutum úr bæjar-sjóði, en $\frac{5}{12}$ úr ríkissjóði.

Laun þau, sem talin eru í 9. gr. d. og e., greiðast að $\frac{5}{12}$ úr sveitarsjóði, en $\frac{7}{12}$ úr ríkissjóði.

Til farkennaralauna samkvæmt f-lið 9. gr. greiðast úr sveitarsjóði 150 kr., en hitt úr ríkissjóði.

Húsaleigukostnað, húsaleigufé, fæði og önnur hlunnindi, sem kennarar njóta eftir lögum þessum, greiðir bæjar- eða sveitarsjóður.

Verði hlutaðeigendur ekki ásáttir um hlunnindi þau, sem um ræðir í 9. gr., skal skorið úr á sama hátt og getur í 11. gr.

6. gr.

12. gr. laganna verði 14. gr. og orðist svo:

Launaviðbót eftir þjónustualdri, talin frá þeim tíma, er kennari tók við fastri stöðu, greiðist sem hér segir:

- a. Forstöðumenn og kennarar við fasta skóla kr. 200 á tveggja ára fresti, upp að kr. 1200, og hafa þeir náð fullum launum eftir 12 ára þjónustu.
- b. Farkennarar kr. 120 á tveggja ára fresti, upp að kr. 720, og hafa þeir náð fullum launum eftir 12 ára þjónustu.

5 ár við farkennslu skulu jafngilda 3 starfsárum við fastan skóla, en skemmri tími í hlutfalli þar við. Ef kennari við fastan skóla gerist farkennari, skal hann njóta launaviðbótar eins og hann hefði verið farkennari öll starfsár sín.

Allar launaviðbætur eftir þjónustualdri greiðir rikissjóður.

7. gr.

Á eftir 14. gr. kemur ný grein, sem verður 15. gr., svolátandi:

Þegar samanlagður aldursárafrjöldi og starfsárafrjöldi kennara nemur 84 árum, skal fækka við hann kennslustundum, án þess að laun hans skerðist, um 2 stundir á viku á ári hverju í næstu 6 ár, svo að hann kenni úr því 18 stundir á viku.

8. gr.

13. gr. verður 16. gr. og orðist svo:

Auk framantaldra launa njóta kennarar þeir, er laun taka eftir lögum þessum, dýrtíðaruppbótar úr rikissjóði eftir sömu hlutföllum og aðrir starfsmenn rikisins. Hlunnindi þau, sem um ræðir í 9. gr. og 11. gr., og framfærslueyrir samkv. 12. gr. koma ekki til greina í þessu sambandi.

9. gr.

14. gr. verði 17. gr., en 15. gr. verði 18. gr. og orðist svo:

Öll ákvæði í lögum þessum eiga jafnt við um karla og konur, nema annað sé sérstaklega tekið fram.

10. gr.

16. gr. verður 19. gr., og við greinina bætist: svo og lög nr. 21 1930 og önnur ákvæði, sem fara í bága við þessi lög.

11. gr.

17. gr. verður 20. gr. og orðist svo:

Lög þessi öðlast gildi 1. okt. 1931, og skal fella meginmál þeirra inn í texta laga nr. 75, 28. nóv. 1919, og gefa þau út svo breytt.

Greinargerð.

Frv. þetta var flutt í neðri deild á síðasta þingi og fylgdi því svofelld greinargerð:

„Lög þau, sem nú gilda um skipun kennara og laun þeirra, voru sett 1919. Þau 12 ár, sem kennarar hafa búið við þau, er orðinn ærið nógu langur tími til að færa þeim sanninn heim um það, að þótt mjög væru bætt kjör þeirra með launalögunum 1919, þá endast þeim þó launin skammt til að lifa af þeim sæmilegu lífi og gefa sig óskipta að starfi sínu. Hitt er eðlilegt, að kennarar hafi lengur unað við sinn skarða hlut en aðrar launastéttir landsins, án þess að kvarta, því að allt fram að 1919 höfðu þeir búið við verri hungurlaun en nokkrir aðrir menn í launastétt, og urðu því umbótunum fegnari en aðrir, sem mundu betri daga.

Ekki þarf hér að rekja í löngu máli, hver atvik urðu til þess, að launalögin frá 1919 gáfust verr en ætlað var og til var stofnað. Þegar tekið var til við útreikning dýrtíðaruppbótarinnar samkv. lögum þessum, var gripið það óheillaráð að reikna dýrtíðaruppbótina eftir gangverði fárra vörutegunda, og bæta upp, eftir þeim verðstuðli, er þannig fékkst, aðeins $\frac{2}{3}$ hluta launanna. Með þessu móti fékkst að visu sama niðurstaða og þótt reiknuð hefði verið út dýrtíðaruppbót eftir gangverði flestra lífsnauðsynja á þeim sama tíma, en svo óheppilega hefir viljað til, að einmitt þær vörutegundir, sem ákveðið var að leggja til grundvallar, féllu að samanlögðu miklu meira í verði en hin- ar, sem sleppt var. Dýrtíðaruppbótin lækkaði því raunverulega miklu örar en dýrtíðinni létti. Þetta voru að visu ósjálfráð mistök, sem ekki tjáir að sakast um, en þau hafa þó komið hvað verst niður á þeim, sem sízt máttu við, en það eru þeir, sem lægstu launin hafa.

En þótt ekki hefði tekizt svo til sem varð um útreikning dýrtíðaruppbótarinnar, og kennurum sem öðrum hefði auðnast að njóta þeirra launa, sem þingið 1919 ætlaðist til, þá mundu þeir þó fyrir löngu komnir að raun um, að við þau laun getur enginn maður búið, svo sem verðlagi er háttað, án þess að gefa sig svo mjög að aukastörfum til að afla sér lífsviðurværis, að aðalstarf hans, kennslan, bíði við það óbætanlegt tjón. Má með sanni segja, að ónóg laun flæmi fjölda kennara svo mjög út í óskyld aukastörf, að þau verði að aðalstarfi, en kennslan aukastarf.

Með því að bera saman laun kennara og ýmsra annara starfsmanna ríkisins, eins og þau voru ákveðin 1919, er auðsætt, að launin eru miðuð aðeins við starfstímann einan og gert ráð fyrir, að þeir leiti sér annarar atvinnu allan þann tíma, sem hlé er á skólalaldi. Með því einu móti geta launin nægt öðrum en einhleypum mönnum, og komast þó ekki til jafns við aðra en allra lægstu launaflokka starfsmanna ríkisins. Slikt nær vitanlega engri átt. Í engu menningarlandi þekkist það, að kennurum sé ætlaður skemmri hvíldartími að sumri með fullum launum en 2 mánuðir, og allt upp í 4. Og engum mönnum, sem við andleg störf fást, mun meiri þörf að geta hvilzt nokkurn tíma áhyggjulaust og búið sig undir næsta starfstímabil. Mun og í fáum greinum

sem kennslu jafnmikil hætta, að starfið verði andlaust vanaverk, ef aldrei gefst tóm né tækifæri á að hvilast né fylgjast með breyttum og bættum starfsháttum. Enn má benda á, að það er fjarstæða ein, að kennurum sé í lófa lagið að nota allan sumartímann til að afla sér tekna. *Allar starfsstéttir í þjóðfélaginu bindast æ fastari samtökum um að meina utanstéttarmönnum að grípa um stundarsakir inn í sína atvinnugrein. Gildir þetta um alla atvinnu, bæði erfiðisvinnu og aðra, og er þetta öllum kunnugt.*

Áður en vikið er að einstökum atriðum í frumvarpinu, er rétt að gera nokkurn samanburð á launakjörum kennara í nokkrum nágrannalöndum og launaákvæðum frumvarpsins. Hefir verið aflað skýrslna um þessi efni frá Noregi, Svíþjóð, Danmörku, Bretlandi, Saxlandi og Prússlandi. Það skal þó tekið fram um þær tölur, sem nefndar eru frá Danmörku og Svíþjóð, að þær hafa breytt á þessu ári og launin hækkað, en eigi hafa enn fengiðt upplýsingar um, hve miklu það nemur.

Danmörk:

Byrjunarlaun kaupstaðakennara	d. kr.	2820,00
Full laun kaupstaðakennara	- —	4620,00
Byrjunarlaun skólustjóra	- —	5400,00
Full laun skólustjóra	- —	6360,00
Ýmsar launabætur að meðaltali	- —	680,00 árl.
Starfstími árl. 9—10 mán.		

Svíþjóð:

Byrjunarlaun kaupstaðakennara	s. kr.	2100,00
Full laun kaupstaðakennara	s. kr.	3000,00
Af $\frac{1}{10}$ hl. þeirra launa greiðir ríkið dýrtiðar- uppbót 32%. Þá verða byrjunarlaun	- —	2711,00
Full laun	- —	3709,00
Ýmsar launabætur í peningum (meðaltal) ..	- —	273,00

Auk þess ókeypís húsnæði (2—3 herb. og eldhús), ljós og hiti. Starfstími 8 mánuðir. Launahækkun hlutfallsleg við lengdan starfstíma.

Noregur:

Byrjunarlaun kaupstaðaskólakennara	n. kr.	3200,00
Full laun	- —	4600,00
Sérstakar launabætur að meðaltali	- —	325,00

Langflestar borgir og bæir í þessum löndum binda sig ekki við lágmark, sem þeim ber að greiða kennurum að sínum hluta, heldur greiða þeim miklu hærri laun.

Þannig verða full laun kennara í Stokkhólmi og Ósló kr. 7000,00 til 8000,00.

Saxland:

Byrjunarlaun kennaraskólalærðra kennara	Rm.	2800,00
Full laun kennaraskólalærðra kennara	—	5800,00
Byrjunarlaun háskólagenginna kennara	—	4000,00
Full laun háskólagenginna kennara	—	7500,00

Prússland:

Byrjunarlaun fastra kennara	Rm. 4752,00
Full laun fastra kennara	— 6952,00
Auk þess framfærslustyrkur fyrir hvert barn árl.	— 240,00—360,00

England:

Byrjunarlaun fastra kennara við smábarnaskóla ..	£ 180,—
Full laun fastra kennara við smábarnaskóla	— 300,—
Byrjunarlaun fastra kennara við skóla eldri barna	— 250,—
Full laun fastra kennara við skóla eldri barna	— 400,—

Í þessu stutta yfirliti eru teknar aðeins fáar tölur frá hverju landi, en sami launaflokkur alstaðar valinn. Launahæðin er talin í mynt hvers lands. Séu nú þessar tölur bornar saman við launaákvæði frumvarpsins og hlunnindi metin sanngjarnlega eftir verðlagi á hverjum stað, mun koma í ljós, að íslenzkir kennarar komist þó ekki til jafns við stéttarbræður sína í neinu þessara landa, þótt fullt tillit sé tekið til starfstímans.

En ennþá meiri verður þó munurinn, ef þess er gætt, að það má fremur heita regla en undantekning um öll Norðurlönd, að bæir launa kennurum sínum miklu hærra en lög mæla fyrir, svo að laun þeirra verði í samræmi við laun annara starfsmanna bæjarfélaganna. En slíka rausn er ekki vitanlegt, að neitt bæjar- eða sveitarfélag á Íslandi hafi leyft sér fram að þessu, og ekki miklar horfur á, að breytt verði til í því efni.

Skal nú vikið að frumvarpinu, gerð grein fyrir, eftir hvaða reglum ákvæðin um launahækkun eru gerð, og síðan vikið að einstökum liðum.

Í frumvarpinu eru launin, sem ákveðin voru með lögum 1919, alstaðar lögð til grundvallar, en þessum töluliðum vikið við og breytt litið eitt. Launalögin gera kaupstaðakennurum 1500 kr. árslaun, miðað við 6 mánaða starf, forstöðumönnum skóla utan kaupstaða 1600 kr., og kennurum við skóla utan kaupstaða 1300 kr. Þessum tölum er breytt svo, að þær verði í sömu röð 1600 kr., 1500 kr. og 1400 kr.

Þessi laun eru síðan hækkuð um 20%, en sú hækkun lætur nærri hinni raunverulegu dýrtíðaruppbót hagstofunnar, þegar við bætist sú dýrtíðaruppbót, sem nú er lögboðin og verða mun á næstunni hér um bil 30%. — Er í upphafi þessarar greinargerðar vikið að því, að lækkun sú, sem orðið hefir á dýrtíðaruppbót starfsmanna ríkisins, er um að kenna mistökum við reglurnar um útreikning hennar, og í rauninni í gegn því, sem Alþingi vildi. Þess vegna er sjálfsagt að nota hina réttu visitölu, en ekki hina röngu, þótt henni hafi verið beitt undanfarin ár.

Þá eru launin hækkuð sem nemur hlutfallinu 5 : 4. Er hér á undan gerð grein fyrir því, að launin geta því aðeins nægt til framfæris, að kennarar væru sér úti um alla þá aukavinnu, sem unnt er, bæði sumar og vetur. Kennslan, sem á að vera aðalstarf, biður við þetta óbætanlegt tjón. Hér er stefnt að því, að þeir geti notið 1½ mánaðar sumarleyfis með fullum launum, hvilzt og búið sig undir næsta starfsár, og er þar ekki til of mikils mælt.

Þá er í 4. gr. frumvarpsins gert ráð fyrir húsaleigustyrk, sem svari hálfri húsaleigu á hverjum stað, sem greiðist úr bæjar- og sveitarsjóðum.

Það er alkunna, að geysimiklu munar á framfærslukostnaði í ýmsum kaupstöðum og landshlutum. Veldur húsnæðið langmestu um. Til þess að jafna þennan mismun ætti að greiða staðaruppbót eftir visitölu, er fundin væri eftir verðlagi á hverjum stað. Nú eru engar skýrslur fyrir hendi, sem unnt sé að byggja slíka visitölu á, og er því sú leið ófær. Sé horfið að því að bæta upp húsaleiguna eina saman, er hægara um vik. Að visu þyrfti helzt að finna meðalleigu á hverjum stað eftir skýrslum um þau efni, en vegna þess, að slíkar skýrslur eru sjaldfengnar, er horfið að því ráði, sem nefnt er í áður-nefndri grein frumvarpsins.

Er í þessu sambandi rétt að minna á það, að Svíar hafa lengi fylgt þeirri reglu að sjá öllum kennurum við barnaskóla fyrir húsnæði, ljósi og hita, eða greitt jafnvirði þess í peningum, og auk þess staðaruppbætur, eftir mismunandi verði á lífsnauðsynjum.

Í 4. gr. frumvarpsins er ennfremur gert ráð fyrir framfærslustyrk fyrir börn kennara á aldrinum 1—14 ára. Laun þau, sem kennurum eru gerð með frumvarpi þessu, má telja nægileg einhleypum kennurum eða barnlausum, en öðru máli er að gegna um þá, sem hafa þungt heimili. Því er þessi tillaga borin fram, til þess að rétta hluta fjölskyldumanna gagnvart einhleypingum. Þetta er að visu ekki nýmæli hér á landi. Slíkur framfærslustyrkur var tekinn upp hér um skeið, en féll niður aftur, og var það illa farið. Þessari reglu fylgja Prússar, samkvæmt þeirri launalöggjöf, sem gildir nú þar í landi, en fara að visu miklu lengra en hér er gert.

Þær breytingar eru gerðar á 13. gr. á ákvæðum núgildandi laga, að aldurslaunabót hækki um 20%, eins og stofnlaunin, og að allir kennarar við fasta skóla njóti sömu aldurshækkunar og nái fullum launum eftir 12 ára þjónustu. Um þessa breytingu er það að segja, að ekki er sjáanleg nokkur skynsamleg ástæða fyrir því, að t. d. kennari á Akranesi skuli fá hálfu minni aldurshækkun en kennari í Nesi í Norðfirði, eða hverjum kaupstað öðrum sem vera skal. Það er misrétti, og annað ekki. Þá er hitt atriðið, hvort fullri launahæð skuli náð eftir 15 ára þjónustu, svo sem nú er ákveðið, eða fyrr, eins og frv. leggur til. Um það má að visu deila, en þegar launabót eftir þjónustualdri er ekki hærri en hér er ákveðið, er næsta óeðlilegt, að dregið sé svo á langinn að greiða hana að fullu. Öðru máli er að gegna, þegar aldurshækkunin er svo há, að hún nemur kr. 2000—3000, eins og t. d. hjá Dönum og Þjóðverjum. Þá er eðlilegt, að henni sé jafnað á nokkuð langt árabil.

Loks er það nýmæli í frv. þessu, að létt sé störfum á kennurum, er þeir taka að eldast og lýjast, svo að þeir þurfi síður að slíta út að fullu síðustu kröftum sínum og mættu endast betur. Ef gert er ráð fyrir, að kennari taki við starfi 24 ára, sem er hið allra fyrsta, hefði hann eftir 36 ára kennslu, sextugur að aldri, fengið þá ívilnun, að kenna ekki nema 18 stundir á viku úr því, en þeim mun seinna, sem hann byrjar seinna lífsstarf sitt.

Hlutfallstölur þær í 5. gr., sem tiltaka, hve mikinn hluta launa hyer skuli greiða, rikissjóður og sveitar- eða bæjarsjóður, eru settar þannig, að sá hluti launanna, sem hefir verið dýrtiðaruppbót, greidd af rikissjóði, verður samkvæmt þessum tölum enn rikissjóðsgreiðsla, en raunveruleg launahækkun lend-

ir á ríkissjóði og bæjar- og sveitarsjóðum, í alveg sama hlutfalli og nú gildir um launaflokkana d., e. og f.; en hvað laun í kaupstöðum áhrærir (flokkana a og b), þá er hlutfallið ekki nákvæmlega hið sama og nú, og mætti, til þess að komast sem næst því hlutfalli, sem nú er, hafa brotin $\frac{7}{16}$ og $\frac{9}{16}$, eða þá $\frac{4\frac{1}{2}}{100}$ og $\frac{5\frac{6}{100}}$, en ekki þótti taka því. Með því að hafa hlutfallstölurnar $\frac{5}{12}$ og $\frac{7}{12}$, eins og í hinum flokkunum, þar sem tölurnar eru nákvæmar, færast 66,67 kr. í byrjunarlaunum kaupstaðakennara af ríkissjóði yfir á bæjarsjóð, ef miðað er við nákvæmlega sama hlutfall og nú er.

Öllum tillögum í frumv. þessu er stillt í hóf sem framast má vera. Þótt gengið sé út frá því, að 1919 hafi kennurum verið ákveðin þurftarlaun — og skortir þó mjög á, að svo sé —, þá sést þó glögglega af samanburði við útreikninga Hagstofu Íslands á búreikningsvisitölu, að fjarri fer, að launin séu nú þurftarlaun. (Sbr. og álit launamálanefndar félags starfsmanna ríkisins, Alþt. 1929, þskj. 58, bls. 311). Hitt er rétt, að þótt tillögur þessar séu ekki stórtækar, þá valda þær þó ríkinu nokkrum útgjaldaauka. En í sambandi við það er rétt að benda á annað til samanburðar. Við framsögu fjárlaga í Nd. Alþingis 1929 skýrði forsætisráðherra frá því, að hann hefði látið gera samanburðartöflu um ýmsa útgjaldaliði ríkisins allt frá 1880—1927. Af töflu þessari má sjá, að gjaldabyrði ríkisins vegna kennslumála er stórum minni nú en hún var fyrir mannsaldri síðan, hlutfallslega við önnur gjöld. Árið 1880 greiddi ríkissjóður til kennslumála 17,8% af gjöldum sínum. Árið 1910 var hlutfallið 19,5%. Árið 1927 var þessi greiðsla komin niður í 9,9% af gjöldum ríkisins. Mun óhætt að fullyrða, að hvergi í Norðurláfu muni vera að finna hliðstætt dæmi frá síðari árum, og má sjálfsgagt leita langt. Á þessum sama tíma hafa allar helztu þjóðir Norðurláfu lagt svo mikið kapp á að bæta og fullkomna alþýðuskóla sína, bæði að vel menntuðu kennaraliði, kennslutækjum og góðum skólahúsum, að gjöld ríkissjóðanna hafa margfaldast. Er ekki ofmælt, að hjá oss hefir í þessu efni sigið á ógæfuhlið.

Enn er eitt atriði, sem ekki má ganga framhjá. Um vinnukraft manna gilda að mestu leyti sömu lögmál og um vöruframboð á frjálsum markaði. Bezta varan selst hæstu verði, og starfhæfustu og nýtustu mennirnir komast yfirleitt að lífvænlegustu stöðunum í þjóðfélaginu. Því verr sem eitthvert starf er launað, því meiri líkur eru fyrir því, að til þess veljist miður hæfir menn. Nú neitar því enginn lengur í alvöru, að uppeldisstarf og kennsla, bæði eldri nemenda og yngri, sé eitt hið ábyrgðarmesta starf. En ef það starf er svo illa launað, að ekki er lífvænlegt við, þá fer svo er stundir líða, að til þess veljast um of menn, sem lítt eru til þess hæfir. Og það tjón, sem af slíku hlýzt, verður trauðlega metið til fjár. Það er hvorttveggja, að því aðeins fást til þessa starfa menn, sem eru vandanum vaxnir, að þeir fái lifað við það sæmilegu lífi og þurfi ekki að gefa sig svo mjög við öðrum störfum, að þeir séu neyddir til að bregðast skyldum sínum“.