

# FORORD

Den norske velferdsstat er uten tvil en av de beste i verden i dag, fordi den gir økonomisk trygghet til *alle* borgere uten hensyn til hvordan deres økonomiske vansker er oppstått. Den norske velferdsstat er preget av kritikkverdige forhold, skjevheter og manglende omfordeling, og den gir ikke borgerne den beste hjelp innen de ressurser som er tilmålt.

Dette er et paradoks, for ikke å si et tankekors. Vi har bygd en velferdsstatmodell som store deler av den øvrige verden misunner oss, fordi den er så mye bedre enn det vi finner de fleste andre steder. Men vi som befinner oss inne i denne velferdsstaten, ser så godt alt det som ikke fungerer og de urettferdigheter som blomstrer trass i vedtatte og gjentatte prinsipper om solidaritet, sosial profil og rettssikkerhet for store og små.

Det er innen slike paradokser nytenkning oppstår. Jo sterkere konturene i paradokset trekkes opp, desto større behov blir det for å finne fram til nye løsninger.

Problemet vi står overfor, blir derfor å ta vare på de beste delene av den nåværende velferdsstat, samtidig som det iverksettes reformer som avskaffer de mest utpregete svakheter ved velferdsstaten. Men samtidig vet vi jo at reformer innen den uproduktive sektor skal man være forsiktig med å sette i gang når det varsles økonomisk stagnasjon. Reformert som krever større omfordeling og solidaritet, synes helst å ha gjennomslagskraft i perioder med økonomisk vekst, fordi konfliktene om knappe ressurser ikke aktiviseres.

Ideen om garantert minsteinntekt som en mulig reform er med jevne mellomrom dukket opp i utlandet de seneste årene, men hittil har den ikke vært tatt riktig alvorlig på norsk hold. Den har både vært fremsatt som et sosialpolitisk instrument til å oppnå bedre fordeling av økonomiske inntekter blant borgerne, den har vært sett på som nøkkelen til oppmyking av byråkratiske fordelingsystemer, og den har vært koplet til kontrollen av stadig voksende velferdsutgifter. På denne bakgrunn er det kanskje heller ikke særlig overraskende at ideen om garantert minsteinntekt har vært fremmet med styrke fra både høyresiden og venstresiden i det politiske liv.

Det er rimelig å anta at ideen om garantert minsteinntekt snart vil opptre med større styrke på den politiske arena i Norge. Ved Senter for sosialpolitikk og sosialadministrasjon, Universitetet i Bergen, ble vi enige om å komme utviklingen i møte og i samarbeid med Trygdeforskningsprogrammet innkalle til et seminar om garantert minsteinntekt, hvor begrepsavklaring, resultater fra utenlandske forsøk med garantert minsteinntekt, og konsekvenser for norsk sosialpolitikk ved en eventuell innføring av garantert minsteinntekt, skulle tas opp til grundig drøfting. Seminaret ble avholdt i november 1980 og som deltakere ble invitert forskere, administratorer og politikere fra Norge og utlandet. Denne bok er et resultat av seminaret, og vi håper vi på denne måten har gjort et forarbeid som kan brukes i den videre politiske prosess.

Slik boken er disponert, begynner første del med en avklaring av de begreper som går under navnet garantert minsteinntekt, og det gis en kort historisk oversikt over hvor de forskjellige begreper har sitt opphav og innen hvilken ideologisk ramme de er blitt fremmet. Det reises spørsmål om hvorfor både vel utviklete og mindre utviklete velferdsstater nå ser til en GMI som løsning på de problemer de står overfor innen sosialpolitikken (Øyen).

Annen del av boken går rett inn i norsk virkelighet og trekker opp en del av de problemer som gjør det naturlig å tenke på en GMI som et alternativ til de sosialpolitiske ordninger vi har i dag. Samtidig vises det også til de problemer man ikke kan forvente å få løst, selv under alternative utforminger av den garanterte minsteinntekt (Hatland). Disse problemer forfølges videre i det tredje kapittel hvor ulike gruppers behov for en GMI vurderes i forhold til deres stilling på arbeidsmarkedet. Siden innføringen av en omfattende GMI i form av samfunnslønn er lite realistisk i dagens situasjon, er det nødvendig å vurdere de forskjellige gruppers behov for en GMI i forhold til hverandre slik at prioriteringene mellom disse skjer på et realistisk grunnlag (Houg). Det følgende kapittel er en kritisk analyse av trygdesystemet og sosialomsorgssystemet og deres muligheter som fremtidige omfordelingsmekanismer. Det hevdes at en omfattende GMI-ordning i fremtiden bør avløse både lønn, skatt, trygd og sosialhjelp fordi dette kan bli et mye sterkere og riktigere virkemiddel i inntektsfordelingen (Bohlin).

I tredje del vises det at det ikke er en enkel sak å sette opp et regnestykke over hvor mye det vil koste å introdusere en GMI i Norge. De direkte kostnader kan nok beregnes, men hvordan skal man beregne de indirekte kostnader og spesielt de indirekte gevinster som kan ligge i innføringen av en GMI. Hvor mye vil samfunnet for eksempel «tjene» om vi myker opp de sterke skiller mellom lønnet og ulønnet arbeid og lar en omsorgslønn inngå som en del av en generell samfunnslønn? Hvordan skal vi verdsette den økte politiske aktivitet som en samfunnslønn ville gi anledning til? I det hele tatt, hvilke variabler skal vi la inngå i våre beregninger når vi vurderer en GMI i forhold til de nåværende ordninger og deres utgifter (Wadel). For å få en målestokk over de direkte utgifter settes det opp et regnestykke for alternative utforminger av en GMI og

en del variabler i dette regnestykket vurderes (Rold Andersen). Men regnskapet blir om mulig enda vanskeligere å vurdere når det ses i forhold til arbeidsmarkedets behov og fordelingsvirkningene av offentlige budsjetter. Det vil også være nær sammenheng mellom utformingen av en GMI, størrelsen på den tilgjengelige arbeidskraft og presset på lønnsstrukturen. Samtidig som det slett ikke er sikkert at en GMI er det optimale virkemiddel for å få til de ønskete omfordelinger (Rødseth). En GMI kan også brukes som et næringspolitisk virkemiddel. Innen sterkt subsidierte næringer vil finansieringssiden bli ivaretatt av subsidiene, og en GMI kan brukes til å regulere produksjonen/arbeidsutbudet (Aanesland).

Fjerde del tar for seg en del erfaringer som er høstet annet steds når det gjelder GMI. De eneste virkelige eksperimenter med virkningene av en negativ inntektsskatt ble foretatt i USA i slutten av sekstiårene, og de har preget mye av vår tenkning omkring en GMI. Disse eksperimenter og deres resultater er derfor relativt grundig gjengitt, og for at leserne selv skal være med å vurdere dem, er metodene også gjenstand for en detaljert beskrivelse (Møller Pedersen). En annen form for GMI, sosial dividende, har i de seneste år vært gjenstand for teoretiske analyser blant britiske økonomer, og disse analyser vil også kunne få innflytelse på våre oppfatninger om hva en GMI kan eller ikke kan brukes til (Maynard).

Siste del er en vurdering av hvilke politiske muligheter det vil være for å få prinsippet om en samfunnslønn godtatt og innført i Norge. Dels vises det hvilke arenaer en GMI vil bli trukket fram på, og dels vises det hvilke andre sosiale reformer en GMI kan tenkes å konkurrere med (Rønning).

Vi har med dette prøvd å legge fram et nyansert bilde av hva en GMI er, hva den kan brukes til og hvilke problemer den selv kan være med til å produsere. Bildet er ikke fullstendig, og det legges ikke fram ferdigsydde løsninger. Det har vært viktigere for oss å få fram et kunnskapsgrunnlag for den debatt om en garantert minsteinntekt i Norge som vi gjerne skulle se komme.

*Else Øyen  
Bergen, mars 1981*