

Dags för en konstitutionell ekonomisk politik?

Under 1970-talet har ekonomer såväl i Sverige som i utlandet i växande utsträckning studerat sambandet mellan det politiska och det ekonomiska systemet. I detta gränsland mellan nationalökonomi och statskunskap har särskild uppmärksamhet ägnats förhållandet mellan valperiodens längd och konjunkturpolitikens utformning. Inflation och arbetslöshet spelar som regel en central roll i varje valkampanj och i den politiska debatten däremellan.

Vissa undersökningar tyder på att den sittande regeringen kan ha fördel av att anpassa den ekonomiska politiken till valperioden. Enligt en hypotes vidtar det maktavande partiet eller partierna impopulära åtgärder kort efter det att valet är överstämmandet för att sedan genomföra populära åtaganden före nästa valtillfälle för att på så sätt maximera återvalschansen. Ett sådant beteende skulle ge upphov till sk valcykler – konjunktursvängningar som skapas av den ekonomiska politiken. Konjunktursvängningarnas längd skulle således bestämmas av den i grundlagen föreskrivna mandatperioden.

Dessa forskningsresultat är av intresse för den grundlagskommitté som tillsattes i början av året av justitieministern med huvuduppgift att granska frågor som rör

tidpunkten för val till riksdagen, landstingen och kommunfullmäktige. Bakgrunden är införandet 1968–69 av enkammarriksdagen och den treåriga gemensamma valperioden för riksdag, landsting och kommuner.

Enligt kommittédirektiven har en viktig del av debatten kring vår nya grundlag gällt avvägningen mellan å ena sidan stabilitet och planering i regeringsarbetet och å andra sidan väljarinflytandet. Stabilitetskravet antas förutsätta relativt långa valperioder – kanske upp till fem–sex år. Det hävdas ibland att den nuvarande mandatperioden på tre år knappast är tillräcklig för att regeringen skall hinna utforma en egen politik, för att denna skall få några effekter och för att väljarna skall reagera på effekterna. En lång valperiod har emellertid nackdelen att folket mera sällan får ge sin röst tillkänna och påverka politiken. En risk är att det politiska intresset skulle minska med mycket långa valperioder.

Motsatsförhållandet mellan politisk stabilitet och väljarinflytande har en central plats i direktiven för grundlagskommittén. Det finns emellertid en väsentlig invändning mot detta synsätt: Om målet är att skapa större stabilitet i den ekonomiska politiken, existerar ett intressant

alternativ till en förlängning av mandatperioden — nämligen införandet av regler eller normer för den ekonomiska politiken direkt i grundlagen.

Sådana konstitutionella regler — vilka tilldragit sig betydande uppmärksamhet i den amerikanska debatten — är inget nytt för svenskt vidkommande. Sverige har varit något av ett föregångsland på detta område genom att guldmyntfoten var inskriven i den svenska grundlagen. Syftet var att garantera en önskad stabilitet i det monetära systemet — ett mål som bör ses mot bakgrund av de våldsamma svängningarna i den svenska budgetpolitiken under 1700-talet och 1800-talets första årtionden.

När Sverige lämnade guldstandarden 1931 och införde en pappersmyntfot med prisstabilisering som mål dryftades också möjligheten att ge denna norm en grundlagsmässig förankring. Eli Heckscher, som besvarade denna fråga som expert åt riksbanken, ansåg att svårigheten att finna ett prisindex, lämpligt att skriva in i grundlagen, för tillfället förhindrade ett sådant steg. Han ansåg dock att en framtida konstitutionell förankring var önskvärd.

Man kan dessutom ifrågasätta hur mycket stabilare den ekonomiska politiken blir och hur mycket bättre väljarnas informationsunderlag blir av en förlängning av mandatperioden med ett eller annat år. Ekonomer pekar på långa tidseftersläpningar från den tidpunkt då en åtgärd genomförs till dess att den får effekter. I konjunkturpolitiken kan det röra

sig om tidsförskjutningar på 2–5 år. När det gäller frågor rörande inkomstfördelningen och resursallokeringen kan dessa tidseftersläpningar vara ännu längre. De långsiktiga effekterna av 1950- och 1960-talets bostadspolitik, kreditmarknadspolitik och skattepolitik kan tas som exempel på svårigheterna att inom en rimlig mandatperiods längd bedöma den förda politiken. Ekonomer har svårt att skilja mellan orsak och verkan både på kort och lång sikt i en ekonomi med ständiga förändringar. Hur mycket klokare blir då väljarna om mandatperioden blir längre?

I dagens läge — med stora budgetunderskott, stark inflation, mäktiga intresseorganisationer och en ökad politisk rörlighet, delvis orsakad av enkammarriksdagen — förefaller olika grundlagsbaserade regler för den ekonomiska politiken som en lovande väg för att skapa större samhällsekonomisk stabilitet. Sådana regler, som anger till exempel tillväxten i prisnivån, budgeten eller penningmängden, kan bidra till en lösning av 80-talets problem i svensk ekonomi.

Konstitutionella regler bör uppfattas som ett hjälpmedel för politikerna att uppnå större politisk stabilitet. Här finns det utrymme för ett radikalt nytänkande i grundlagsfrågor och nya möjligheter att förbättra det politiska systemets funktionssätt. Detta är något som en framåtblickande grundlagskommitté bör ta upp på dagordningen. Ett tilläggsdirektiv vore kanske på sin plats.

Lars Jonung