

Make utredningsväsendet great again

Dagens Nyheter den 14 januari 2019

Regeringsfrågan ser ut att ha avgjorts, åtminstone för att tag. I utbyte mot att släppa fram Stefan Löfven som statsminister har Centerpartiet och Liberalerna fått löften om en lång rad reformer som ska utredas och genomföras, inklusive liberaliseringar av både bostadsmarknaden och arbetsmarknaden. Men i breda kretsar är entusiasmen begränsad: Många menar att reformerna kommer att begravas i utredningar i stället för att genomföras. Centern och Liberalerna har blivit lurade av det svenska maktpartiet nummer ett, Socialdemokraterna.

Självfallet finns en sådan risk. Till saken hör dock att utredningar historiskt sett har spelat en avgörande roll för både tillkomst och genomförande av liberaliserande reformer i Sverige. Efter att på 1970-talet ha varit en synnerligen reglerad blandekonomi har Sverige förändrats kraftigt i riktning mot marknadsekonomi, ekonomisk frihet och öppenhet. I synnerhet under perioden från 1985 till 1994 var förändringstakten hög, och Sverige liberaliserades mer än de flesta jämförbara länder.

Det finns viktiga lärdomar från historien. För det första kan konstateras att det inte krävs en ekonomisk kris för att genomföra reformer. Krisåren i början av 1990-talet gav ett ökat förändringstryck, men många viktiga reformer både initierades och genomfördes under 1980-talets högkonjunktur. För det andra visar Sveriges erfarenhet att det inte krävs en borgerlig regering för att genomföra marknadsekonomiska reformer. Mycket hände under regeringen Bildt 1991-1994, men när den regeringen tillträdde hade omdaningen av Sverige redan kommit väldigt långt.

Den tredje och kanske mest dagsaktuella lärdomen av Sveriges reformhistoria är att nästan samtliga liberaliseringar föregicks av ett grundligt utredningsarbete som bidrog till att skapa en samsyn om verklighetsbeskrivning och förändringsbehov. Dessutom var utredningarna ofta avgörande för att skapa enighet över blockgränsen om reformernas utformning. Denna enighet har i sin tur minskat oron för att reformerna ska rivs upp vid regeringsskiftet, vilket bidragit till att Sverige i dag har ett förhållandevis bra företagsklimat.

Några konkreta exempel är på sin plats. Kredit- och valutamarknaderna avreglerades i mitten på 1980-talet efter att utredningar konstaterat att regleringarna inte fungerade som de var avsedda att göra – och i praktiken kunde kringgå av företag som kände till knepen. Pensionsreformen kom till efter att en utredning initierad 1984 sex år senare (!) hade enats om att en genomgripande pensionsreform var påkallad. Ytterligare en utredning tillsattes och arbetade i fyra år med att formulera principer för ett reformerat pensionssystem som både Socialdemokraterna och de borgerliga kunde ställa sig bakom.

Trots den långa utredningstiden gjorde den goda framförhållningen att reformen kunde fasas in successivt för personer födda mellan 1938 och 1953, vilket var avgörande för att få politiskt stöd för reformen. Avregleringar av tåg och flyg, Riksbankens oberoende och den nya budgetprocessen, som förhindrar att riksdagen klubbar igenom ofinansierade utgiftsökningar, är ytterligare exempel. Det är även värt att påminna om att taximonopolet i Sverige avskaffades 1990 av en socialdemokratisk regering som ansåg att ökad konkurrens skulle ha önskvärda effekter.

Det finns emellertid ett antal orostecken värda att lyfta fram. Någon gång runt 1995 avstannade den svenska reformtakten. Brister i det svenska utredningsväsendet började uppmärksammas av allt fler. Riksrevisionen har vid flera tillfällen påpekat att utredningar får mindre resurser och mindre tid. I 2016 års demokratiutredning gavs en liknande kritik mot snävare tidsramar, utredningsresultat som är givna på förhand och att regeringen utarbetar lagförslag innan utredningen är färdig.

Ett ökat antal enmansutredningar gör att den konsensusskapande effekten minskar, och intressegrupper och organisationer upplever att det blivit svårare att påverka. Till detta kan läggas att forskare och akademiker, vars deltagande i utredningar och kommittéer varit avgörande för kvaliteten i reformarbetet, får påfallande låg ekonomisk ersättning för sina insatser. Om de måste ta tjänstledigt för att delta i eller leda utredningar är det ofta en ekonomisk förlustaffär.

Stundom tycks dessutom den politiska viljan att låta utredningar arbeta ifred saknas. Den stora socialförsäkringsutredningen som initialt leddes av Irene Wennemo mynnade inte ut i mycket, vilket var en besvikelse för många. Ilmar Reepalus utredning om vinster i välfärden resulterade inte bara i ett förslag som röstades ned av riksdagen, utredningen fick också svidande kritik från vitt skilda håll, däribland Vårdföretagarna, Riksrevisionen, Miljöpartiet och en av de disputerade ekonomer som själv var med i utredningen. Det svenska utredningsväsendet borde kunna bättre än så. Nu tycks vara ett utomordentligt bra tillfälle för en uppryckning.

Andreas Bergh