

Birtist í Morgunblaðinu, 17. apríl 1998.

Sveiflujöfnun í hagkerfinu

eftir Jón Steinsson

Sveiflujöfnun er jafnan ofarlega á baugi í tali stjórnmálamanna um efnahagsmál hér á landi. Oftast er fjallað um hagsveiflur eins og þær séu náttúrufrýrbærar sem maðurinn fær ekki ráðið við frekar en jarðskjálfta eða eldgos og að eina ráðið til að verjast þeim sé að búa til sérstaka sjóði sem þá sé hægt að ganga á þegar illa árar. Hér á Íslandi hafa slíkir sjóðir verið sérstaklega vinsælir í gegnum tíðina. Reynslan að þeim sem hagstjórnartæki hefur aftur á móti verið slæm. Sannleikurinn er sá að hagsveiflur eru alls engin óviðráðanleg náttúrufrýrbærar. Á síðustu áratugum hefur þekking manna á því hvernig hægt er að koma í veg fyrir hagsveiflur aukist hröðum skrefum. Og þar sem hagstjórn hefur notað sér þessa þekkingu sjáft þess glögg merki. Á Íslandi hefur hagstjórn til dæmis breyst það mikið til hins betra á síðustu 15 árum að fullyrða má að ekki verði nærri því eins miklar sveiflur í þjóðarþúskapnum á næstu áratugum.

Helstu breytingarnar eru tvær. Annars vegar sáu menn að takmarka þurfti aðgang að auðlindum lands og sjávar til þess að koma mætti í veg fyrir ofnýtingu þeirra. Helsta dæmið er auðvitað sjávarútvegurinn þar sem komið var á kvótakerfi um miðjan síðasta áratug og síðan mótaðar reglur sem tryggja viðunandi vöxt fiskistofnanna. Þetta fyrirkomulag á að koma í veg fyrir hagsveiflur af völdum aflabrests. Á síðustu árum hafa menn síðan áttað sig betur á því að hagkvæmasta leiðin til að takmarka aðgang að auðlindum er að eignarréttur að þeim sé vel skilgreindur. Það hefur hins vegar enn ekki skapast sátt um það í þjóðfélaginu hvort hér eigi að ríkja séreignarfyrirkomulag eða þá að auðlindir þjóðarinnar eigi að vera þjóðnýttar.

Hin helsta breytingin á hagstjórn hér á landi sem gerir það að verkum að hagsveiflur verða líklega minni í framtíðinni er sú að skilningur á yfirstjórn peningamála hefur aukist til muna. Hér vantar þó nokkuð á. Það er hlutverk seðlabanka að sjá hagkerfi fyrir hæfilega miklum peningum til þess að hagnætur þess verði sem mestur, þ.e. eins miklum peningum og mögulega samrýmist verðstöðugleika. Þetta getur hann gert með markaðsaðgerðum sem hafa áhrif á vaxtastigið og einhliða vaxtaákvörðunum. Þegar atvinnuleysi eykst og útlit er fyrir kreppu dælar seðlabankinn peningum inn í hagkerfið og kemur hjólum atvinnulífsins í gang á ný með lægri vöxtum. Þegar hins vegar hámarks vexti hefur verið náð og það lítur út fyrir að hagkerfið sé að ofhitna er það hlutverk seðlabankans að stíga á bremsuna og koma í veg fyrir þenslu. Í hagkerfi þar sem seðlabankinn sinnir þessu hlutverki sínu vel er ekki þörf fyrir sérstaka sjóði til þess að jafna sveiflur. Fyrr á þessari öld var vinsælt að nota ríkissjóði sem slíka sjóði sem jöfnuðu sveiflur í hagkerfinu en fjótlega kom í ljós að auðveldara reyndist að auka útgjöld þegar illa áraði en að skera þau niður þegar gott var í ári. Afleiðingin var gríðarleg skuldásöfnun hjá ríkissjóðum sem hafði á endanum þær afleiðingar að halda uppi vaxtastigi þessara landa með slæmum afleiðingum. Á sama tíma hefur skilningur manna á peningamálum aukist hröðum skrefum og í dag hníga flest rök að því að besta leiðin til að stjórna hagkerfi sé með virkri peningamálstefnu af hálfu seðlabanka og aðhaldi í ríkisútgjöldum.

Það er því ljóst að ákvarðanir Seðlabanka Íslands um peningamál eru afskaplega mikilvægar fyrir þróun efnahagsmála á Íslandi. En til þess að tryggt sé að þær séu teknar án tillits til pólitísku þrýstings vegna kosninga, kjarasamninga eða einhvers annars en stöðu hagkerfisins er mikilvægt að sjálfstæði Seðlabankans sé tryggt með lögum.

Hverjum sem til þekkir er einnig ljóst að ákvarðanir um peningamál eru ákaflega flóknar og ekki á færi nema færustu sérfræðinga í peningahagfræði. Það er því ekki viðunandi að stjórnunarhæfileikar og góð dómgreind séu hæfniskröfur fyrir seðlabankastjóra eins og verið hefur hér á Íslandi. Það er oft sagt að nóg sé af fagfólki innan Seðlabankans sem bankastjórnarnir geti leitað til og að þess vegna þurfi þeir ekki að vera sérfræðingar í peningahagfræði sjálfir. Með sömu rökum mætti auðvitað segja að hæstaréttardómarar þyrftu ekki að vera lögfræðingar þar sem þeir gætu bara ráðið lögfræðinga til réttarins og stuðst við þá. Það er að sjálfsagt að vel sé gert við stjórnámálamenn þegar þeir ljúka þingstörfum en Seðlabankinn er ekki rétti vettvangurinn til þess.