

Robert Klemmensen

## **Forlig i det danske folketing 1953-2001<sup>1</sup>**

Hvorfor bortdelegerer danske regeringer regeringsmagt til et eller flere oppositionspartier gennem anvendelsen af forligsinstitutionen? Anvendelsen af forligsinstitutionen og dermed bortdelegering af indflydelse kan forklares med regeringernes koalitionspotentialer, hvor det viser sig, at svage regeringer med større sandsynlighed bortdelegerer indflydelse end stærkere regeringer. Dette kunne indikere, at regeringers magt skal opfattes som en kontinuær størrelse, hvilket udfordrer den sædvanlige dikotome opgørelse mellem henholdsvis mindretals- og flertalsregeringer.

Det danske folketings forligsinstitution er interessant af flere grunde. For det første er det en uformel institution, hvilket bevirker, at det i sig selv er interessant at undersøge, om vi kan sige noget systematisk om, hvornår den anvendes. For det andet er denne institution karakteriseret ved, at et eller flere oppositionspartier opnår vetoret, når institutionen anvendes. Det betyder, at når regeringen vælger at anvende forligsinstitutionen, bortdelegerer den dele af sin regeringsmagt.

Formålet med artiklen er at undersøge, under hvilke omstændigheder en regering er villig til at træffe dette valg. På baggrund af en undersøgelse af anvendelsen af forligsinstitutionen i det danske folketing i perioden 1953-2001 er hovedargumentet, at jo svagere en regering er, jo mere vil den gøre brug af forligsinstitutionen.

Artiklen er bygget således op, at der først diskuteres to tilgange til uformelle institutioner. Dernæst angives grundene til, at vi kan forvente, at der findes en sammenhæng mellem en regerings styrke og sandsynligheden for, at den anvender forligsinstitutionen. Så diskuteres udviklingen i anvendelsen af forligsinstitutionen i det danske folketing. Efterfølgende foretages analysen, der indikerer, at sandsynligheden for, at en regering anvender forligsinstitutionen, er stigende, jo svagere regeringen er. En mulig konsekvens af denne analyse er, at den sædvanlige dikotomi – flertals- og mindretalsregeringer – med fordel vil kunne blødes op.

### **Hvorfor anvende forligsinstitutionen?**

Spørgsmålet, hvorfor regeringer anvender forligsinstitutionen, er dybest set en diskussion af, hvorvidt vi skal forvente, at mindretals- og flertalsregeringer udviser samme adfærd. På den ene side argumenterer Tsebelis (2002), at vi ikke bør forvente forskelle i mindretals- og flertalsregeringers adfærd. Årsagen er, ifølge Tsebelis, at de regeringer, der dannes, er udtryk for de spatiale begrænsninger, der findes i et givet parlament, og at en dannet mindretalsregering er den eneste mulige løsning på den givne spatiale konfiguration. Den væsentligste grund til, at Tsebelis kan opretholde, at der ikke findes kvalitative forskelle mellem mindretals- og flertalsregeringer, er, at han opfatter politiske partier som politikmaksimerende. Det har den konsekvens, at oppositionspartier vil være villige til at "frede"

en regering, givet at de politiske gevinster er tilstrækkeligt store. Givet disse politiske gevinster vil oppositionspartier ikke gøre krav på regeringsmagten i en situation med mindretalsregering, og som følge heraf kan mindretalsregeringer være lige så effektive som flertalsregeringer.

På den anden side argumenterer Strøm (2000), at forholdet mellem regering og parlament skal opfattes som et principal-agent forhold. Det indebærer, at forholdet mellem henholdsvis en mindretals- og en flertalsregering og et parlament er afgørende forskellige som følge af forskellige magtkonfigurationer. Alt andet lige kan en mindretalsregering ikke forvente at få sin politik gennem et potentielt fjendtligt parlament lige så let som en flertalsregering. Dermed siges det også, at politiske partier ikke er så entydigt politikmaksimerende, som Tsebelis synes at antage, idet politiske partier også søger at kontrollere regeringsmagten. Som følge heraf er mindretalsregeringer placeret i en anden strategisk situation end flertalsregeringer. Green-Pedersen (2001) argumenterer ligeledes for, at strategiske forhold er væsentlige at inddrage, når mindretalsregeringers adfærd undersøges, og han viser, at Socialdemokratiet succesfuldt skiftede strategi i den økonomiske politik og dermed kunne regere effektivt gennem 1990'erne. I den følgende diskussion af gevinster og omkostninger forbundet med at anvende forligsinstitutionen, tages der derfor udgangspunkt i, at der er strategiske forskelle mellem mindretals- og flertalsregeringers situation.

### **Gevinster og omkostninger forbundet med at anvende forligsinstitutionen**

Der er en række gevinster forbundet med at anvende forligsinstitutionen, for såvel regeringer som oppositionspartier – ligesom der er omkostninger forbundet med at anvende denne institution. Her antages det i modsætning til Tsebelis' position, at politiske partier også er motiveret af at opnå regeringsstatus. Det har den oplagte konsekvens, at regeringer bliver nødt til at bekymre sig om, hvordan oppositionspartier vil stille sig.

For det første vil en svag regering ved at binde et eller flere oppositionspartier til sig via forligsinstitutionen kunne påvirke disse partiers omkostningerne forbundet med at stemme mod regeringen og eventuelt vælte den. Lupia og Strøm (1995) argumenterer således for, at oppositionspartier i deres overvejelser om, hvorvidt de skal forsøge at vælte en regering eller ej, afvejer, de politiske gevinster, de kan opnå nu, over for de politiske gevinster, de vil kunne opnå efter et valg. Denne logik kan anvendes til at forklare, hvorfor regeringer er villige til at bortdelegere regeringsmagt til et eller flere oppositionspartier. Hvis disse partier gives quasi-regeringsstatus, kan det forventes, at deres omkostninger ved eventuelt at vælte regeringen forøges, når de sammenligner den gevinst, de opnår som følge af deres særlige forligsstatus, med de usikre gevinster, der måtte følge efter et valg. Regeringer kan således manipulere oppositionspartiernes omkostninger forbundet med at vælte en regering ved at tilbyde dem den privilegerede status som forligsparti.

For det andet opnår regeringen stabilitet på givne politikområder ved at have kontrol over, hvem der må stille krav om ændringer i den fastlagte politik. Og endelig hvis den aftale, der laves, løber over tilstrækkelig lang tid, opnår regerin-

gen en mulighed for at ”forlænge” sit liv, i og med at den som potentielt oppositionsparti efter et regeringsskifte opretholder sin vetoret på de politikområder, hvor der er indgået forlig. Regeringer kan således forsikre sig mod ændringer på et givet politikområde ved at indgå forlig.

Oppositionspartier, der indgår forlig, opnår ligeledes en række fordele. For det første opnår de en position som vetospiller på et givet politikområde. Det indebærer, at de har afgørende indflydelse på retningen af de ændringer, der kan finde sted på det givne politikområde. En anden fordel for et oppositionsparti, der indgår i denne form for aftaler, er, at det bliver muligt at få indflydelse på et givet politikområde uden nødvendigvis at bære ansvaret for implikationerne af beslutningen. Et eksempel herpå kunne være de omkostninger, efterlønsreformen i 1998 påførte Socialdemokratiet. Som bekendt deltog Venstre i dette forlig uden tilnærmelsesvis at bære de samme omkostninger.

På omkostningssiden virker det rimeligt at forvente, at en regering hellere vil undgå at bortdelegere indflydelse. Bortdelegering gennem forlig indebærer, at regeringen mister kontrol med den samlede dagsorden, idet den ikke kan gennemføre den politik, som den ideelt set selv måtte foretrække, men må lave et kompromis, der tilfredsstillende et eller flere oppositionspartier, hvilket alt andet lige må medføre et policytab for regeringen. For de oppositionspartier, der indgår i forligsaftalerne, ligger omkostningen i, at der med indflydelsen følger færre muligheder for at vælte regeringen. Disse omkostninger er mest af troværdighedskarakter. Hvis et oppositionsparti deltager i et forlig for senere at bryde aftalen, må dette parti bære omkostninger forbundet med at være utroværdigt.

Anvendes denne logik til at forklare, under hvilke omstændigheder regeringer anvender forligsinstitutionen, så er en rimelig forventning, at jo svagere en regering er, jo højere vil sandsynligheden være, for at den anvender forligsinstitutionen. Derudover bør vi ikke forvente, at flertalsregeringer ikke anvender forligsinstitutionen – og hvis de gør, må det, som Flemming Christiansen (i dette nummer) angiver, skyldes en anden logik end den, der er beskrevet her.

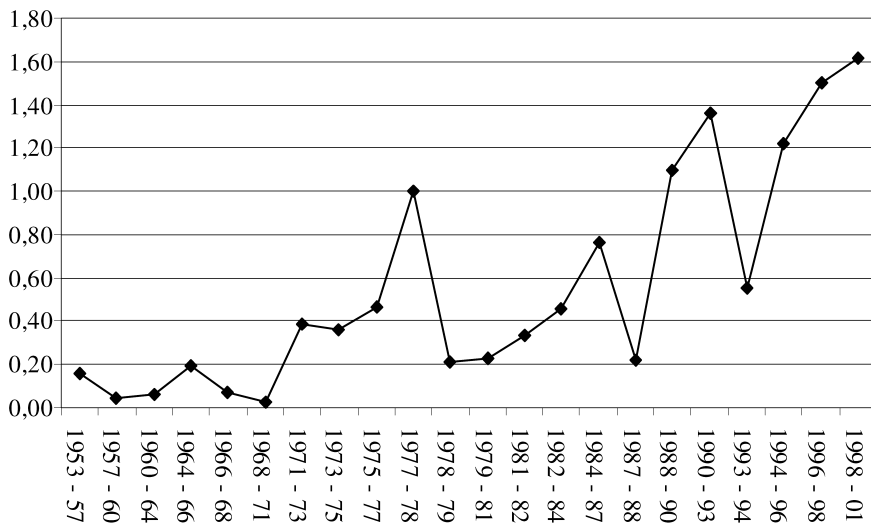
### **Antallet af forlig indgået i 1953-2001**

Regeringers forligsadfærd har hidtil ikke været givet megen interesse (Christiansen, 2002). Først og fremmest er det nødvendigt at fastslå, hvor mange forlig der har været indgået. Hertil har jeg anvendt forskellige kilder. For det første er *Avisårbogen* og forskellige historiske kilder anvendt som et første spadestik (*Avisårbogen*; Bille, 1998, 2001; Mattson, 1996; Kaarsted, 1992; Rasmussen, 1998; Rasmussen og Rüdiger, 1990). Den bruttoliste, der opnås ved hjælp af denne litteratur, er dernæst blevet valideret gennem forskellige kilder. Den væsentligste kilde har været *Folketingets Forhandlinger*. Her har det været muligt at kode, hvilke politiske partier der har ment at have vetoret på et givet område. Endelig er antallet af forlig blevet valideret ved hjælp af det forligsdata sæt, der er indsamlet af Flemming Christiansen.

I figur 1 ses udviklingen i antallet af forlig indgået pr. regeringsmåned i perioden fra 1953 til 2001. Forlig er i denne sammenhæng defineret ved aftaler mellem en regering og et eller flere oppositionspartier, hvor regeringen har givet

oppositionspartierne vetoret. Regeringer er defineret ved afholdelse af valg og ved ændringerne i partisammensætningen.<sup>2</sup> Denne definition er anvendt, fordi hovedargumentet i det følgende er, at det er styrkeforholdet mellem regering og opposition, der driver antallet af forlig, en regering er villig til at indgå. Derfor kræves en definition, der tager højde for det mandattal regeringen kontrollerer.

Figur 1. Antallet af forlig per regering 1953-2001 per regeringsmåned



Figuren viser, at der er tydelig variation i antallet af forlig, regeringer indgår. Det er tydeligt, at den tid, en regering har været ved magten, ikke alene kan forklare, hvor mange forlig regeringerne indgår, eftersom vi ikke ser en flad linje. Endelig skal det bemærkes, at flertalsregeringer også indgår forlig. Det kunne tyde på, at der findes andre grunde til, at forlig bliver indgået end dem, der er skitseret ovenfor. En oplagt forklaring – der ikke behandles yderligere her – er, at der til nogle politikområder gør sig særlige betingelser gældende. Eksempelvis kunne nogle politikområder kræve, at der planlægges med en meget lang tidshorisont. Hvis det er tilfældet, er det ikke alene regeringens styrke, der betinger antallet af forlig, der bliver indgået, men derimod variationen i den planlægningshorisont, der er nødvendig for at kunne gennemføre en given politik. Et eksempel kunne være større infrastrukturprojekter som Storebæltsforbindelsen.

### Diskussion af analysemetode og variable

Som det fremgår af det ovenstående afsnit, er den væsentligste uafhængige variabel styrkeforholdet mellem regering og opposition. Til at måle dette styrkeforhold er regeringernes Sharpley og Shubik-værdi (Shapley og Shubik, 1954) beregnet – samt to modificerede indeks udviklet af Bartolini (1998, 46-47 og figur 3.2; 2000). Der har været nogen debat om, hvad dette indeks måler, og der

findes forskellige fortolkninger af dette indeks. Den grundlæggende ide bag indekset er, at man ved at undersøge, hvor mange koalitioner der kan dannes, hvor et givet parti er nødvendigt – i forhold til alle de koalitioner, der er mulige – kan etablere, hvor magtfuldt det givne parti er. Dermed opnås et udtryk for sandsynligheden, hvormed et givet parti er nødvendigt for at sikre et givet udfald (Dowding, 1991: 57-58). Den grundlæggende antagelse er derfor, at jo flere koalitioner – ud af alle mulige koalitioner – et givet parti er en nødvendig spiller i, jo mere magtfuldt er dette parti. En værdi på ét (1) udtrykker derfor, at en spiller er en nødvendig deltager i alle de koalitioner, der kan dannes, mens en værdi på nul (0) indikerer, at spilleren ikke er nødvendig for nogen flertalsdannelser. Derfor vil en flertalsregering altid have en Shapley og Shubik-værdi på ét (1), idet der ikke kan dannes flertal uden om den.

Dette mål for politisk styrke har været kritiseret fra forskellige sider. En kritik er rettet mod realismen i de koalitioner Shapley og Shubiks indeks beregner. Kritikken er rettet mod realismen i at antage, at alle partier hellere vil være i den vindende koalition fremfor at stå udenfor.<sup>3</sup> Jeg vender tilbage til denne kritik nedenfor. En anden kritik er, hvorvidt indekset måler magt eller noget helt andet. Brian Barry har gjort sig til talsmand for, at magt ikke kan måles som en sandsynlighed. Magt er dikotomt i den forstand, at det er noget, man enten har eller ikke har (Barry, 1980a og b). Endelig kan man kritisere disse indeks for at operere med et for snævert syn på regeringers magt. En regerings magt kan være påvirket af de forbindelser, der findes til interesseorganisationer. Det vil sige, at magtforholdet mellem opposition og regering ikke udelukkende afgøres af de parlamentariske styrkeforhold. Christiansen og Nørgaard (2003) viser, at interesseorganisationer kan have betydelig indflydelse på politikformuleringen på forskellige politikområder. Dermed vil regeringens parlamentariske styrke ikke indfange det samlede magtpotentiale, en regering besidder.

For at imødekomme noget af den ovenstående kritik af det oprindelige Shapley og Shubik-indeks, anvendes yderligere to indeks udviklet af Bartolini (1998). Det første tillader udelukkende partier placeret side om side på en politikdimension at indgå koalitioner. Dermed imødekommes noget af kritikken om den manglende realisme i forbindelse med at etablere, hvor mange koalitioner der rent faktisk findes, idet partiernes spatiale placering inddrages i beregningen af deres styrke. Det andet indeks tillader, at partier springer et parti over på den givne politikdimension. Dette indeks har derfor en løsere formulering af spatiale krav til, hvilke løsninger der er mulige. I analyseafsnittet refereres disse indeks som henholdsvis "kontinuer" og "hop over" Shapley og Shubik-værdier.

For at beregne disse indeks kræves der data, der beskriver partiernes positioner. Jeg bruger de positioner, som Skjæveland (2003) har beregnet ved hjælp af en multidimensional skaleringsprocedure på afstemningsdata. Det medfører, at nogen bias introduceres i analysen. Det væsentligste problem ved at anvende afstemningsdata er, at der kan være en risiko for at indføre cirkularitet (Laver og Schofield, 2001). Afstemninger er i sig selv udtryk for en forhandling, og der indføres dermed et endogenitetsproblem i analysen. Et alternativ ville have været at anvende data fra *Comparative Manifesto Research Group* (CMG). Der

er dog flere afgørende problemer med dette datasæt for den danske case. For det første er datasættet udviklet til at måle graden af *salience* i forskellige parti-programmer (Budge, 1999). Laver og Garry (2000) argumenterer, at det er grundlæggende forskelligt fra at måle et partis position. For det andet er der for en række partier overraskende mange ukodede quasi-sætninger – for nogle partier så meget som 85 pct. Det er en betragtelig del af et parti-program – hvis det er parti-programmet, der er anvendt.<sup>4</sup> Idet jeg her følger Skjæveland (2003: 125) og anvender de positioner, han har beregnet for den forudgående regeringsperiode, løses noget af cirkularitetsproblemet.<sup>5</sup>

To antagelser er nødvendige i forbindelse med beregningen af regeringernes koalitionspotentialer. Den første antagelse er, at det politiske rum er endimensionelt. Skjæveland (2003) viser, at denne antagelse til dels er imødekommet i det danske folketing, om end der til tider har været konkurrence på en anden dimension. Allerede ved at antage, at der findes én og kun én dimension, indføres der bias i analysen, selv om den må antages at være mindre. Den anden antagelse, der er nødvendig for at kunne beregne regeringernes koalitionspotentialer, er, at regeringerne er enhedsaktører. Der er nogen debat om, i hvilken udstrækning denne antagelse er rimelig. På den ene side argumenterer Huber (1996), at i parlamenter, hvor statsministeren har retten til at opløse parlamentet, vil der være en tendens til, at regeringer er enhedsaktører af den simple grund, at statsministeren har en troværdig trussel om at opløse parlamentet, såfremt der ikke kan opnås enighed internt i regeringen. Statsministeren har som følge af sin institutionelle særstatus evnen til at sikre, at regeringer opfører sig som enhedsaktører. På den anden side argumenterer Laver og Shepsle (1996), at regeringer ikke meningsfyldt kan opfattes som enhedsaktører. Deres væsentligste argument er, at de enkelte ministre er agendasættere og dermed, at en regerings politik drives af ressortministrene.

I analysen er en række kontrolvariable nødvendige for at isolere effekten af magtforholdet mellem regering og parlament. Strøm og Müller (1999) argumenterer, at processer internt i regeringen kan have indflydelse på, hvilken adfærd vi kan forvente af regeringerne. Deres væsentligste argument er, at jo flere partier der findes i en regering, jo højere er omkostningerne forbundet med at regere på grund af højere monitoreringsomkostninger. Derfor vil regeringer med mange deltagende partier oftere skrive koalitionskontrakter end regeringer med færre deltagere. Hvis denne logik overføres til forligsinstitutionen, kunne man forvente, at regeringer, der består af flere partier, oftere indgår forlig end regeringer, der består af færre partier.

Det effektive antal partier inkluderes også som kontrolvariabel for at udelukke, at anvendelsen af forligsinstitutionen er udtryk for svingninger i antallet af spillere i parlamentet. Der har været nogen debat om, hvordan man skal tælle partier. Her er Laakso og Taageperas (1979) klassiske formulering anvendt. Dette indeks er blevet kritiseret for ikke at producere entydige tal.<sup>6</sup> Jeg følger her Lijphart (1999: 162), der hævder, at Laakso og Taageperas indeks er standard-måden, hvorpå partier tælles i parlamenter.

Derudover kontrolleres der for regeringens ideologi. Eftersom regeringer antages at være enhedsaktører, tages statsministerens partitilhørsforhold som ud-

tryk for den samlede regerings ideologiske tilhørsforhold. Her er år med konservative statsministre valgt som basiskategori. Den væsentligste grund til at inddrage denne variabel er at kontrollere for, at anvendelsen af forligsinstitutionen ikke er betinget af ideologiske faktorer. Brooks (1987) viser, at der i den franske case er forskel på graden af responsivitet mellem statsministre fra forskellige partier, hvilket kunne tyde på, at der kan være ideologisk betingede forskelle i, hvordan politiske aktører agerer i en given institutionel sammenhæng. Hvis det argument, der er fremført her, er korrekt, er der ingen grund til at forvente, at statsministerens partitilhørsforhold spiller en rolle for, hvor mange forlig der indgås. Endelig kontrolleres der for den tid, en regering har været ved magten.

### **Regeringsstyrke og forligsadfærd**

Hvis det er rigtigt, at magtforholdet mellem regeringer og oppositioner betinger anvendelsen af forligsinstitutionen, bør vi forvente, at de tre koalitionspotentialer er signifikante og negative. Tabel 1 viser resultaterne af en *Poisson regression* estimeret ved hjælp af maksimum *likelihood* metoden. Denne model er valgt, fordi vi har at gøre med "count" data.<sup>7</sup>

Tabellen viser, at der er en signifikant sammenhæng mellem regeringernes koalitionspotentialer og deres sandsynlighed for at indgå forlig. Og som forventet er alle koefficienterne negative, hvilket betyder, at jo svagere en regering er, jo større er sandsynligheden for, at en regering vil gøre brug af forligsinstitutionen. Derudover viser tabellen, at den tid, en regering har været ved magten, har betydning for sandsynligheden, hvormed der indgås forlig.<sup>8</sup> Det resultat er ikke specielt overraskende, givet at det at lave et forlig kræver en række tidsafhængige ressourcer. Som det kan ses i tabellen, synes der ikke at være den store forskel i regeringernes forligsadfærd, når statsministerens partitilhørsforhold tages i betragtning. Dog synes socialdemokratiske statsministre at anvende forligsinstitutionen oftere end konservative statsministre. Endelig viser tabellen, at det effektive antal af partier i det danske folketing ikke synes at have nogen effekt i forbindelse med antallet af forlig, der indgås. Det kan tolkes, som om forligsinstitutionen ikke anvendes til at sikre frugterne af samarbejde. Forligsindgåelse synes derimod at være udtryk for, at svage regeringer er presset til at binde oppositionspartier til sig.

Den foreslåede model siger, at vi skal forvente, at en flertalsregering indgår 1,4 forlig. Denne forudsigelse er ikke for langt fra det, vi observerer, idet de flertalsregeringer, der er inkluderet i datasættet, har indgået 1,3 forlig i gennemsnit pr år. Ved koalitionspotentialeværdier på 0,6 forudsiger modellen, at vi skal forvente, at regeringer indgår knap syv forlig, hvilket stemmer ganske godt overens med det antal forlig, regeringerne fra 1979 til 1981 indgik.<sup>9</sup>

En oplagt kritik af de resultater, der er beskrevet i tabel 1, er, at antallet af cases er meget lille. Der må alt andet lige betyde, at der kan stilles spørgsmål ved, hvor robuste de opnåede resultater er. For at kunne vurdere, om de resultater, der er vist i tabel 1, er robuste, har jeg gennemført en *bootstrap* analyse. *Bootstrap* er en metode, der er stadigt oftere anvendt i statskundskabsliteraturen, når der laves analyser på datasæt med en begrænset størrelse (se eksempelvis

*Tabel 1.* Poisson regression af sammenhæng mellem koalitionspotentiale og antal indgåede forlig pr. regering

<b>Variable</b>	<b>Model 1</b>	<b>Model 2</b>	<b>Model 3</b>
Shapley og Shubik	-5,05 (-9,14)**		
Kontinuær Shapley og Shubik		-4,7 (-8,73)**	
Hop over Shapley og Shubik			-5,06 (-7,74)**
Effektive antal partier	0,27 (2,42)*	0,01 (0,05)	0,13 (1,11)
Antal regeringspartier	0,58 (6,98)**	0,61 (6,97)**	0,63 (6,43)**
Tid i regering	0,05 (9,37)**	0,05 (9,15)**	0,07 (10,86)**
Socialdemokratisk statsminister	1,44 (6,45)**	1,26 (5,73)**	2,33 (6,52)**
Venstre statsminister	-1,31 (-2,41)*	-0,63 (-1,15)	-0,59 (-1,08)
Radikal statsminister	-0,54 (-0,51)	-0,81 (-0,77)	-0,30 (-0,28)
Konstant	0,38 (0,60)	1,45 (2,12)**	-0,04 (- 0,06)
Log-Likelihood	-120,45	-114,22	-145,21
Pseudo R <sup>2</sup>	0,42	0,45	0,45
N	22	22	22

Note: \*\* p<0,01 \*p<0,05, z-værdier i parentes.

Andersson og Tverdova, 2003 og Maltzman, 1997: kapitel 5 og 6). Grundideen er, at vi kan opfatte vores indsamlede data som en population, ud fra hvilken vi kan udtrække en stikprøve. Vi kan dermed udnytte den interne populations variation til at kontrollere, om de estimater, vi opnår, er robuste (Mooney, 1996: 571-574).<sup>10</sup> I det nedenstående er *bootstrappen* anvendt til at undersøge, om konfidensintervallerne for magttermene er robuste, dvs. om de overskriver nul eller ej.

Tabel 2 viser, at standardafvigelseerne for to af de tre magttermene ikke overskriver nul og derfor er signifikante, når vi simulerer data 1000 gange. Det betyder i princippet, at 1000 regeringer er blevet simuleret. Der er derfor god grund til at tro, at regeringers styrke målt ved de koalitionspotentialeindeks, der er anvendt her, giver en god indikation af sandsynligheden, hvormed forligsinstitut-



Tabel 2. *Bootstrap* af Poisson regression, konfidensintervaller øvre og nedre værdier

Variable	Model 1a		Model 2a		Model 3a	
Shapley og Shubik	-10,74	-1,55				
Kontinuær Shapley og Shubik			-8,12	-0,36		
Hop over Shapley og Shubik					3,33	-14,0
Effektive antal partier	-0,53	1,23	-0,79	0,91	0,52	-0,81
Antal regeringspartier	-0,16	1,29	-0,43	1,23	0,47	-0,47
Tid i regering	-0,00	0,10	-0,00	0,09	0,03	-0,00
Socialdemokratisk statsminister	-0,97	3,74	-1,84	3,32	1,98	-1,4
Venstre statsminister	-3,98	0,85	-3,15	1,77	1,47	-3,18
Radikal statsminister	-3,03	3,27	-3,53	2,10	2,40	-4,30
Konstant	-5,79	4,82	-5,44	5,45	3,18	-7,68

ionen anvendes. Det indeks, der ikke overlever *bootstrappen*, er ”hop og over” Shapley og Shubik-værdien.

For at kunne fastslå, at det er regeringernes styrke, der er afgørende for hvor mange forlig, der bliver indgået, har jeg foretaget de samme analyser udelukkende på gruppen af mindretalsregeringer. Ideen er at udelukke, at resultaterne vist i tabel 2 er drevet af forskellen mellem flertals- og mindretalsregeringers koalitionspotentialer. Som det kan ses i tabel 3, viser denne analyse, at de tre magttermen er signifikante, og alle har det forventede negative fortegn.

Som følge af det lave antal cases har jeg igen gennemført en *bootstrap* analyse. Som det kan ses i tabel 4, er det kun det kontinuære indeks, der overlever denne test. Det giver god intuitiv mening, at netop denne værdi overlever *bootstrappen*. Som nævnt måler dette indeks en regerings koalitionspotentialer, givet at den samarbejder med partier, den er placeret ved siden af i spatiale termer.

### Konklusion og videre arbejde

Den gennemførte analyse har vist, at der findes en sammenhæng mellem, hvor ofte en regering indgår forlig med et eller flere oppositionspartier og dens styrke målt ved dens koalitionspotentialer. Der tages som udtryk for, at regeringer anvender forligsinstitutionen for at sikre sig mod at blive væltet af oppositionen. Derudover viser analysen, at de variable, der knytter sig til forhandlingsmiljøet, dvs. antallet af partier og regeringers ideologi ikke synes at påvirke sandsynligheden for, at en regering indgår forlig, væsentligt.

En konsekvens af disse resultater er, at vi kan opnå mere præcis information om regeringers adfærd ved at opfatte en regerings magt som en kontinuær størrelse frem for at opfatte regeringsmagt som en simpel dikotom størrelse. De resultater, der er vist her, synes at indikere, at en sådan tolkning af regeringsmagt

*Table 3.* Poisson regression af sammenhæng mellem mindretalsregeringers koalitionspotential og antal indgåede forlig pr. regering

<b>Variabel</b>	<b>Model 1</b>	<b>Model 2</b>	<b>Model 3</b>
Shapley og Shubik	-3,50 (-4,99)**		
Kontinuær Shapley og Shubik		-4,02 (-5,19)**	
Hop over Shapley og Shubik			-3,69 (-5,18)**
Effektive antal partier	0,11 (1,16)	-0,04 (-0,39)	-0,09 (0,87)
Antal regeringspartier	0,20 (1,75)	0,21 (1,98)*	0,19 (1,68)**
Borgerlig statsminister	0,34 (1,10)	0,22 (0,83)	0,90 (2,3)*
Tid i regering	0,02 (2,25)*	0,02 (1,94)	0,02 (2,17)*
Konstant	1,50 (2,40)**	2,41 (3,78)**	1,13 (1,84)
Log-likelihood	-77,07	-71,50	-76,44
Pseudo R <sup>2</sup>	0,58	0,61	0,58
Observations	19	19	19

Note: \*\* p<0.01 \*p<0.05, z-værdier i parentes.

*Table 4.* Bootstrap af poisson regression af mindretalsregerings anvendelse af forligsinstitutionen

<b>Variable</b>	<b>Model 1a</b>		<b>Model 2a</b>		<b>Model 3a</b>	
Shapley og Shubik	-11,51	0,81				
Kontinuær Shapley og Shubik			-11,84	-0,33		
Hop over Shapley og Shubik					-14,98	1,53
Effektive antal partier	-0,54	1,01	-0,72	0,99	-0,68	1,27
Antal regeringspartier	-0,10	1,39	-0,36	1,18	-0,31	1,36
Tid i regering	0,0	0,10	0,00	0,10	-0,01	0,12
Borgerlig statsminister	-1,05	3,80	-1,51	3,69	-0,75	6,93
Konstant	-7,00	5,19	-6,87	5,84	-8,97	5,58

er mulig.<sup>11</sup> Det kunne betyde, at vi, når vi undersøger mindretalsregeringers adfærd, i højere grad end hidtil skal være opmærksomme på, hvilken parlamentarisk styrke de rent faktisk besidder. Analyser af mindretalsregering indeholder således langt mere information end blot det forhold, at de er mindretalsregeringer.

En svaghed ved de resultater, der er vist her, er, at der ikke er taget højde for indholdet af forligene. Det betyder, at det ikke er muligt at afgøre, om de aftaler, der rent faktisk er lavet, har haft politisk betydning. Det argument, der er fremført her, vil kunne styrkes, hvis det kan vises, at den lovgivning, der bliver vedtaget under anvendelse af forligsinstitutionen, er signifikant forskellig fra den øvrige lovgivning. Hvis det er korrekt, at det er omkostningsfuldt at anvende forligsinstitutionen, er det en rimelig hypotese, at institutionen kun bliver anvendt til at gennemføre lovgivning, der er væsentlig.

Derudover ville det også være oplagt at undersøge, om det ”samarbejdsmonster”, der findes i forbindelse med forligsindgåelse, er signifikant forskelligt fra det partisystem, der findes ved afstemninger om lovgivning. Og endelig ville det være nærliggende at undersøge, hvilken rolle medianpartiet spiller i forbindelse med forligsdannelsen. Samarbejder regeringer oftere med medianpartier, når forligsinstitutionen anvendes, eller vælger regeringer at samarbejde med andre partier?

Hvis den forklaring, der er stillet her, er korrekt, synes der at være et presserende normativt spørgsmål, der må besvares: Hvilken legitimitet er der egentlig forbundet med at tage beslutninger ved hjælp af forligsinstitutionen? Hvilke muligheder har vælgerne for at straffe de ansvarlige for beslutninger truffet ved hjælp af forlig?

## Noter

1. Jeg takker Flemming Christiansen, Asbjørn Skjæveland, Christoffer Green-Pedersen og Sara Binzer Hobolt for hjælp og konstruktive kommentarer. Stefano Bartolini takkes for at have givet mig adgang til sit computerprogram.
2. Se Lijphart (1984) og Damgaard (1994) for en diskussion af definitioner af regeringer.
3. Denne kritik er meget lig kritikken, der er fremført af Rikers (1962) koalitions teori.
4. Se Hansen (2004) for en indgående diskussion af de problemer, der er forbundet med disse data.
5. For regeringsdannelsen 1978-79 har jeg ladet Det Radikale Venstre være til venstre for regeringen. Der indføres derfor noget bias for denne regerings spatiale Shapley og Shubik-værdier. Alle følgende analyser er kørt med og uden denne regering, og resultaterne påvirkes ikke.
6. Se Dunleavy og Boucheck (2003) for en kritisk diskussion af Laakso og Taageperas indeks.
7. En række analyser har anvendt denne model. Se eksempelvis Binder (2003) og King (1987). Derudover skal det nævnes, at de resultater, der er gengivet her, kan opnås ved OLS regression.
8. Jeg har kørt analyserne uden den svage mindretalsregering fra 1973-1975. Denne analyse viser samme resultat som gengivet i tabellen. Dog ændres signifikansniveauet for koalitionspotentialerne sig til 0,05 niveauet. Derudover er foretaget en analyse uden regeringen fra 1998-2001, der har indgået mange forlig. Også denne analyse giver samme resultat som den gengivet i tabel 2, for så vidt angår signifikans-niveauerne.

9. Hvis andelen af love, der ikke er forligsbelt, inddrages i analysen, viser det sig, at det samlede antal af love, der er vedtaget, er en signifikant variabel. Koalitionspotentialerne er signifikante på 0,05 niveauet.
10. For en god introduktion til *bootstrapping* se Mooney og Duval (1993).
11. Stort set de samme resultater opnås, når regeringen fra 1960-64 tages ud af analysen. Se Skjæveland (2003) for en diskussion af denne regering.

## Litteratur

- Andersson, Christopher and Anna Tverdova (2003). "Corruption, political allegiances, and attitudes toward government in contemporary democracies", *American Journal of Political Science*, Volume 47, No. 1, pp. 91-109.
- Avisårbogen*, diverse år.
- Barry, Brian (1980a). "Is it better to be powerful or lucky? 1", *Political Studies*, Volume 28, No. 2, pp. 183-194.
- Barry, Brian (1980b). "Is it better to be powerful or lucky? 2", *Political Studies*, Volume 28, No. 3, pp. 338-352.
- Bartolini, Stefano (1998). "Coalition potential and governmental power", pp. 40-61 in P. Pennings and J.E. Lane (eds.), *Comparing party system change*, London: Routledge.
- Bartolini, Stefano (2000). *The political mobilization of the left, 1886-1980*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Bille, Lars (1998). *Dansk parti politik 1987-1998*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Bille, Lars. (2001). *Fra valgkamp til valgkamp 1998-2001*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Binder, Sara (2003). *Stalemate: The Causes and Consequences of Legislative Gridlock*, Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Brooks, Joel E. (1987). "The opinion-policy nexus in France: Do institutions and ideology matter?", *The Journal of Politics*, Volume 49, No. 2: 465-480.
- Budge, Ian (2001). "Theory and measurement of party policy positions", pp. 75-92 in Ian Budge et al. (eds.), *Mapping policy preferences – Estimates for parties, electors, and governments 1945-1998*, Oxford: Oxford University Press.
- Christiansen, Flemming Juul (2002). "Politiske forlig og mindretalsparlamentarisme i dansk politik", *Politologiske Studier*, 5. årgang, nr. 1, pp. 23-36.
- Christiansen, Peter Munk og Asbjørn Sonne Nørgaard. (2003) *Faste forhold – flygtige forbindelser. Stat og interesserorganisationer i det 20. århundrede*, Århus: Aarhus Universitetsforlag.
- Damgaard, Erik (1994). "Terminations of Danish government coalitions. Theoretical and empirical aspects", *Scandinavian Political Studies*, Volume 17, No. 3, pp. 193-211.
- Dowding, Keith (1991) *Rational choice and political power*, Aldershot: Edward Elgar Publishing.
- Green-Pedersen, Christoffer (2001). "Minority governments and party politics: The political and institutional background to the 'Danish Miracle'", *Journal of European Public Policy*, Volume 21, No. 1, pp. 53-70.
- Hansen, Martin (2004). *Parlamentsafstemninger og partiprogrammer – en analyse af de politiske partiers placering i 1953-2003*. Speciale, Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet, Odense.
- Huber, John (1996). *Rationalizing parliament. Legislative institutions and party politics in France*, Cambridge: Cambridge University Press.
- King, Gary (1987). "Presidential appointments to the supreme court", *American Politics Quarterly*, Volume 15, No. 3, pp.373-364.

- Kaarsted, Tage (1992). *De danske ministerier 1953-1972*. København: Pensionsforsikringsanstalten.
- Laakso, Markus and Rein Taagepera (1979). "Effective number of parties -measure with application to Western Europe", *Comparative Political Studies*, Volume 12, No. 1, pp. 3-27.
- Laver, Michael and John Garry (2000). "Estimating policy position from political texts", *American Political Science Review*, Volume 44, No. 3, pp. 619-634.
- Laver, Michael and Norman Schofield (2001). *Multi-party government – The politics of coalition in Europe*, Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Lijphart, Arend (1984). "Measures of cabinet durability. A conceptual and empirical evaluation", *Comparative Political Studies*, Volume 17, No. 2, pp. 265-279.
- Lijphart, Arend (1999). *Patterns of democracy*, New Haven: Yale University Press.
- Lupia, Arthur and Kåre Strøm (1995). "Coalition termination and the strategic timing of parliamentary elections", *American Political Science Review*, Volume 89, No. 3, pp. 648-665.
- Maltzman, Forrest (1997). *Competing principals. Committees, parties and the organization of Congress*, Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Mattson, Ingmar (1996). *Förhandlingsparlamentarism – en jämföranda studie av riksdagen och folketinget*, Lund: Lund University Press.
- Mooney, Christopher (1996). "Bootstrap Statistical Inference. Examples and evaluations for political science", *American Political Science Review*, Volume 40, No. 2, pp. 570-602.
- Mooney, Christopher and Robert Duval (1993). *Bootstrapping. A non parametric approach to statistical inference*. London: Sage.
- Rasmussen, Hanne (1998). "Politiske forlig og aftaler", pp. 83-98 i Hanne Rasmussen (red.), *Folketingets bibliotek i 150 år: jubilæums skrift*. København: Folketingets bibliotek.
- Rasmussen, Hanne og Martin Rüdiger (1990). *Danmarks historie. Tiden efter 1945*, København: Gyldendal.
- Riker, William (1962). *The theory of political coalitions*, New Haven: Princeton University Press.
- Shapley, Lee and Shubik, Martin (1954). "A method for evaluation the distribution of power in a committee system", *American Political Science Review*, Volume 48, No. 3, pp. 787-792.
- Skjæveland, Asbjørn (2003). *Government formation in Denmark*, Århus: Politica.
- Skjæveland, Asbjørn. (2003). "Mindretalsregeringer i Danmark før og efter Jordskredsvalget", *Politica*, 35. årgang, nr. 4, pp. 447-456.
- Strøm, Kåre (2000). "Delegation and accountability in parliamentary democracies", *European Journal of Political Research*, Volume 37, No. 3, pp. 261-289.
- Strøm, Kåre and Wolfgang Müller (1999). "The key to togetherness: Coalition agreements in parliamentary democracies", *The Journal of Legislative Studies*, Volume 5, No. 3/4, pp. 255-282.
- Tsebelis, Georg (2002). *Veto players – How political institutions work*, New Haven: Princeton University Press.