



<http://www.diva-portal.org>

This is the published version of a chapter published in *Demokratins framtid*.

Citation for the original published chapter:

Bäck, H., Hellström, J. (2018)

Kris i regeringsfrågan?

In: Katarina Barrling och Sören Holmberg (ed.), *Demokratins framtid* (pp. 269-297).

Stockholm: Sveriges riksdag

N.B. When citing this work, cite the original published chapter.

Permanent link to this version:

<http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:umu:diva-154484>



## Kris i regeringsfrågan?

HANNA BÄCK OCH JOHAN HELLSTRÖM

parlamentariska demokratier, som den svenska, påbörjas regeringsbildningen strax efter ett val. Ofta inleds den med att en partiledare eller ett parti ges första möjlighet att bilda regering, och eftersom det sällan är ett enda parti som vinner en majoritet av mandaten i parlamentet är denna regeringsbildare nödgad att förhandla med andra partier för att kunna bilda en regering som har stöd av en majoritet i parlamentet (Bäck 2015). Att en regering bildas relativt fort och att landet inte styrs av en övergångsregering under en lång period, samt att den regering som bildas kan genomföra en viss politik och har förmågan att överleva olika kriser är av avgörande betydelse. Ett land där medborgarna inte har förmåga att genom ”gemensamt agerande under demokratiska former förverkliga kollektiva mål” saknar handlingskraft, vilket lyfts fram av Petersson med kollegor (1996: 28).

Det är därför avgörande för vår kunskap om demokratin funktionsätt att förstå hur regeringar bildas och överlever, och mycket statsvetenskaplig forskning ägnas också detta ämne (se t.ex. Laver och Schofield 1990 för en översikt). Inom den här typen av forskning betonas den parlamentariska situationens betydelse för regeringsbildning och regeringars stabilitet. Tidigare forskning visar att det är ett antal faktorer som i hög utsträckning bestämmer vilka regeringar som bildas och överlever, nämligen antalet partier som finns representerade parlamentet, hur många politiska dimensioner som strukturerar partisystemet samt hur partierna placerar sig längs dessa dimensioner. Det innebär att vi kan förvänta oss att

när partisystemet och den parlamentariska situationen i ett land förändras kommer också regeringsbildningen att påverkas (se t.ex. Lindvall m.fl. 2017). Mot denna bakgrund inställer sig frågan om Sveriges partier står inför nya utmaningar när regeringar ska bildas efter ett val.

Flera forskare har nämligen pekat på att det svenska partisystemet har förändrats, framför allt i den meningen att det blivit mer ”fragmenterat” i och med att allt fler partier finns representerade i riksdagen. Sverige var fram till 1980-talet ett typexempel på en skandinavisk fempartimodell och beskrevs som ett begränsat flerpartisystem med ett dominerande socialdemokratiskt parti. Med nya parlamentariska partier – Miljöpartiet 1988, Kristdemokraterna 1991 och Sverigedemokraterna 2010 – kan Sverige sedan ett antal år beskrivas som ett ”utvidgat flerpartisystem” med ett försvagat socialdemokratiskt parti.

En ytterligare förändring är att andra politiska frågor än dem som är kopplade till den traditionellt sett dominerande vänster–högerdimensionen blivit viktiga. Hit hör frågor som handlar om globalisering, invandring och integration, och i sådana frågor positionerar sig Sverigedemokraterna långt ifrån övriga partier i riksdagen, vilket bidrar till en ökad polarisering (Lindvall m.fl. 2017; Oscarsson och Holmberg 2016).

Just ökad polarisering lyfter amerikansk forskning sedan länge fram som ett hot mot det politiska systemet, i det fallet den ökade polarisering som ägt rum i kongressen, där konflikter mellan kongressledamöter gör samarbete omöjligt och leder till politiska dödlägen (”gridlock”), som innebär att det är svårt att fatta några beslut alls (se t.ex. McCarty m.fl. 2016). Forskningen om polarisering i europeiska system är mer begränsad, men jämförande studier visar att förekomsten av extrema partier, som högerpopulistiska partier (ibland även kallade högerradikala partier), leder till att det blir svårt att bilda stabila regeringar (se t.ex. Bergman m.fl. 2017).

Regeringsbildning och regeringars överlevnad påverkas alltså av förändringar i partisystemet. Vad händer då mer specifikt när fler partier får parlamentarisk representation? Vilken betydelse har partisystemets dimensionalitet och partiernas positionering längs de viktiga politiska skiljelinjerna? Vilka är effekterna av en ökad polarisering? Det här kapitlet fokuserar på att besvara dessa frågor, dels genom att lyfta fram tidigare forskning på området, dels genom att presentera nya västeuropeiska data

om vilka regeringar som bildas, hur lång tid det tar att bilda dem och hur länge de överlever.

### En förändrad parlamentarisk situation?

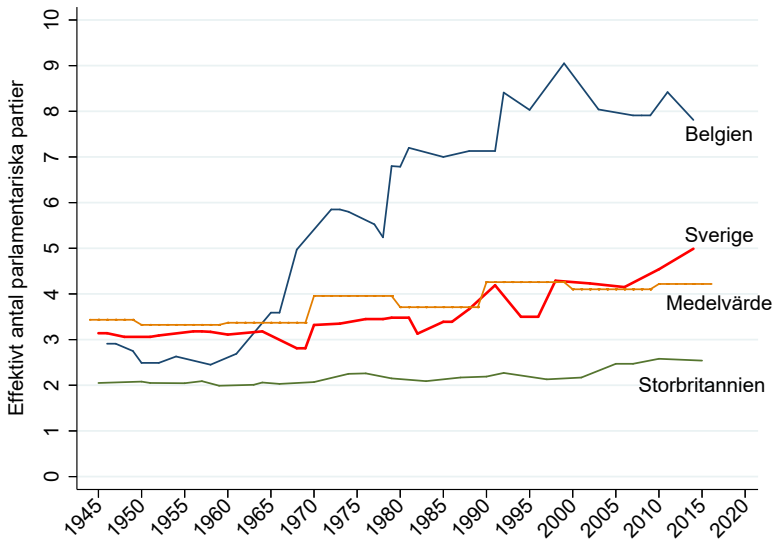
En aspekt av den parlamentariska situationen som är av särskild betydelse att lyfta fram är att ett högerpopulistiskt parti sitter i Sveriges riksdag sedan 2010 års val – Sverigedemokraterna. I det valet erhöll partiet ungefär 6 procent av riksdagens platser, vilket i 2014 års val ökade till nära 13 procent och i 2018 års val till 17,5 procent. Ett annat parti som kan klassificeras som högerpopulistiskt, Ny demokrati, erhöll 7 procent av riksdagens platser efter 1991 års val. Under perioden mellan 1994 och 2010 hade dock inte något högerpopulistiskt parti några mandat i riksdagen. Partier som kan klassificeras som högerpopulistiska återfinns i de flesta andra västeuropeiska länders parlament (se t.ex. Mudde 2013 och Anders Widfeldts kapitel 6 i den här volymen) och har i vissa fall varit representerade sedan 1970-talet (till exempel i Danmark, Norge och Frankrike). Den här typen av partier, som i många länder betraktas som en form av ”paria” som andra partier undviker att samarbeta med (se t.ex. De Lange 2008), kan skapa särskilda svårigheter vid regeringsbildningen.

Sverigedemokraterna är det senaste tillskottet i den svenska riksdagen, men fragmenteringen av det svenska partisystemet började tidigare än så. I figur 10.1 visas resultaten av ett ofta använt mått på partisystemets fragmentering i Sverige och Västeuropa under efterkrigstiden, det ”effektiva antalet partier”. Det är ett mått på antalet partier i ett system som också tar hänsyn till partiernas storlek. Den underliggande tanken är att ett partisystem som består av många partier av liknande storlek är mer fragmenterat än ett system som har lika många partier men där endast ett fåtal partier innehar merparten av mandaten i parlamentet.

Det effektiva antalet partier har ökat i många länder i Västeuropa, vilket illustreras av att medelvärdet har ökat något under efterkrigstiden. Storbritannien är det land med minst antal, och Belgien det land där det effektiva antalet partier är störst. I Belgien inträffade den kraftigaste ökningen efter partisplittringarna av de nationella partierna på 1960- och 70-talen (i flamländska och vallonska systerpartier). Även i Sverige har det effektiva antalet partier ökat, och Sveriges riksdag (med sina åtta partier) ligger numera något över genomsnittet i Västeuropa med ett effektivt antal partier kring fem.

Fragmenteringen i partisystemet har alltså ökat under efterkrigstiden, i Sverige och i de flesta andra västeuropeiska länder. Antalet partier och deras storlek är dock inte de enda egenskaperna hos partisystemet som är viktiga att ta hänsyn till när vi undersöker hur ett lands parlamentariska situation kan påverka regeringsbildningen. Även den ideologiska ”rymden” och partiernas relativa ideologiska positioner kan spela en avgörande roll för regeringsbildningen.

**Figur 10.1** Det effektiva antalet partier i Sverige och Västeuropa över tid



Kommentar: Det effektiva antalet partier =  $\frac{1}{\sum_{i=1}^n p_i^2}$ , där  $p_i$  är parti  $i$ 's andel av mandaten.

Källa: Hellström m.fl. 2018.

Svensk politik har sedan länge dominerats av en vänster–högerdimension, med fokus på fördelningspolitiska frågor (se t.ex. Holmberg 1975; Oscarsson 1998; Oscarsson och Holmberg 2016). Denna dimension har även varit betydelsefull i många andra länder i Västeuropa, men vissa forskare menar att den numera utmanas av andra konfliktlinjer. Den absolut viktigaste utmanaren är den så kallade GAL–TAN-dimensionen, där ”(G)röna, (A)lternativa och (L)ibertära värderingar ställs emot (T)raditionella, (A)uktoritära och (N)ationalistiska värderingar” (Oscarsson 2017: 411; Marks m.fl. 2007 och Hooghe m.fl. 2002). Den här dimensionen fångar upp en

rad olika frågor, som miljö, globalisering och kulturella frågor, och går i många västeuropeiska länder på tvärs mot den traditionella vänster–högerdimensionen (se t.ex. Bakker m.fl. 2012).<sup>1</sup>

I en studie av SOM-undersökningarna analyserar Henrik Oscarsson (2017) den svenska partirymden, på basis av hur mycket väljarna gillar respektive ogillar partierna. Den här typen av analys tyder på att väljarnas preferenser uppvisar en struktur som följer vänster–högerdimensionen, men också att en annan dimension kan ha blivit viktigare i dag (2016), då Sverigedemokraterna placerar sig långt ifrån de andra partierna längs en andra alternativ dimension. Analyser av väljarnas sakfrågepreferenser visar att vänster–högerdimensionen fortsatt är den mest partipolitiserade konfliktlinjen 2016, men att även frågor som handlar om flyktingar, tiggeri, och ett mångkulturellt samhälle har blivit alltmer politiserade (Oscarsson 2017: 421; se även Oscarsson och Holmberg 2016).

Oscarsson (2017) analyserar även graden av polarisering i olika sakfrågor på basis av SOM-undersökningarna mellan 1986 och 2016. Här ser han närmare på frågor som är kopplade till vänster–högerdimensionen och frågor som handlar om invandring och flyktingmottagande. Graden av partipolarisering visar sig ligga stabilt på ungefär samma nivå sedan 1980-talet när det gäller vänster–höger-frågor, medan polariseringen mellan partiernas väljare tycks ha ökat kraftigt i frågor som handlar om invandring och flyktingmottagande.

Författarna av SNS Demokratirapport 2017 (Lindvall m.fl. 2017: kapitel 2) drar en liknande slutsats på basis av analyser av expertenkäter (Chapel Hill, CHES) som samlats in i bland annat Sverige. De visar att polariseringen längs vänster–högerdimensionen inte tycks ha ökat mellan 1999 och 2014, medan avståndet mellan partierna tycks ha blivit större om vi fokuserar på den så kallade GAL-TAN-skalan. Här ligger framför allt Sverigedemokraterna långt ifrån alla andra partier (långt mot TAN), men det finns även viss splittring inom Alliansen i GAL-TAN-frågor, där Centerpartiet och Liberalerna placerar sig tillsammans med Vänsterpartiet och Miljöpartiet på den motsatta sidan av spektrumet (långt mot GAL).

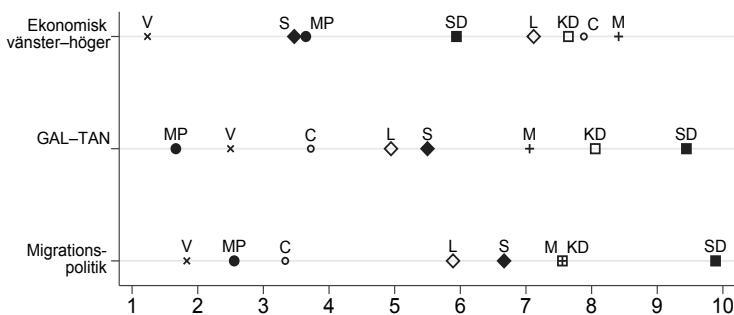
---

1 I några enstaka länder sammanfaller de politiska partiernas placeringar (enligt Polk m.fl. 2017) på GAL-TAN-dimensionen med den socioekonomiska vänster–högerdimensionen, inte minst i Italien och i viss mån även Spanien.

Studerar vi den senaste expertundersökningen från 2017 är bilden ganska snarlik den från 2014, med några undantag. Figur 10.2 nedan visar de svenska partiernas positioner på tre politikområden. Partiernas positioner längs den socioekonomiska vänster–högerdimensionen är i stort de samma som 2014, med undantaget att Sverigedemokraterna lämnat sin mittenposition och närmat sig de borgerliga partierna i synen på dessa frågor. På GAL-TAN-dimensionen kvarstår Sverigedemokraterna på ytterkanten av TAN, men här har inte minst Moderaterna och Kristdemokraterna närmat sig Sverigedemokraternas position. Den tydligaste förändringen handlar dock om migrations- och integrationspolitiken där Sverigedemokraterna var ensamma om en restriktiv hållning år 2014. Enligt den senaste mätningen har dock samtliga övriga partier, förutom Vänsterpartiet, Miljöpartiet och Centerpartiet, intagit en alltmer restriktiv hållning och därmed närmat sig Sverigedemokraternas position.

Sammanfattningsvis kan vi på grundval av den här korta genomgången säga att den parlamentariska situationen har förändrats i Sverige och i många andra länder i Västeuropa, och sannolikt blivit mer komplex, detta genom att 1) fragmenteringen av partisystemet har ökat, 2) dimensionaliteten har ökat, och 3) polariseringen, åtminstone om vi fokuserar på GAL-TAN-frågor, tycks ha ökat under senare år.

**Figur 10.2 De svenska politiska partiernas placering på tre politikområden år 2017 enligt en expertundersökning**



Källa: Polk m.fl. (2017).



Foto: Janerik Henriksson / SCANPIX

Talmanen leder riksdagens arbete och har till uppgift att leda förhandlingarna vid ett regeringsskifte och lägga fram förslag till ny statsminister. Talmansämbetet är den högsta post en person kan väljas till i Sverige. Det är bara statschefen, kungen, som står högre i rang än talmannen. På bilden Ingegerd Troedsson, riksdagens talman 1991–94, och Carl Bildt, Sveriges statsminister 1991–94.



## Forskningen om regeringsbildning

Forskningen om regeringsbildning vilar på det teoretiska antagandet att politiska partier bildar regeringar som innebär störst nytta för de inblandade parterna. Av detta följer att om inte ett enskilt parti lyckas vinna en egen majoritet i parlamentet, kommer det parti som erbjuds att bilda regering i normalfallet att försöka bilda en så kallat minimalt vinnande koalition (von Neumann och Morgenstern 1953). En minimalt vinnande koalition har en majoritet av mandaten i parlamentet men innehåller inte något parti som är ”överflödigt” i den meningen att alla partier är nödvändiga för att koalitionen ska ha en majoritet.

Sverige och några andra länder (till exempel Danmark och Norge) har däremot i stor utsträckning styrts av minoritetsregeringar under efterkrigstiden, och många har försökt förklara varför så är fallet. Torbjörn Bergman (1995) visar att det bildas fler minoritetsregeringar i länder som tillämpar en negativ omröstningsregel när en regering tillsätts. Så är fallet i Sverige, och det innebär att en ny regering inte behöver ha ett flertalsstöd i parlamentet, utan det räcker att en majoritet inte röstar emot regeringen för att den ska kunna tillträda. I länder med en positiv omröstningsregel (till exempel i Tyskland) däremot, måste en majoritet av parlamentarikerna rösta för en regering för att den ska få tillträda, och där är det därför mindre sannolikt att minoritetsregeringar bildas (Bäck 2015)<sup>2</sup>.

Vi kan även förvänta oss att partierna inte enbart styrs av målet att erhålla regeringsmakten, utan de bör även vara intresserade av att genomföra sitt politiska program – de styrs av ”policy-mål”. Det innebär att de sannolikt kommer att undvika att samregera med partier som ligger ideologiskt långt ifrån det egna (De Swaan 1973; Leiserson 1968). Partier kommer med andra ord att eftersträva koalitioner med ideologiskt ”närstående” partier. Skälet till detta är att det är enklare för ett parti i en koalition att genomföra sitt eget program om det samarbetar med partier med

---

2 I detta kapitel följer vi en etablerad definition inom den jämförande koalitionsforskningen för vad som räknas som en ”ny” regering. En ny regering efterträder den regering som avslutas på grund av att en eller flera av följande händelser äger rum: 1) ett parlamentsval; 2) regeringen får en ny regeringschef eller 3) regeringens partisammansättning förändras (t.ex. av att partier lämnar en koalitionsregering). En regeringsavgång som leder till att samma regering kommer tillbaka till makten räknas således inte som en ”ny” regering enligt denna definition.



Den 8 oktober 1982. Statsminister Olof Palme (S), mitten, tillsammans med sin regering utanför Rosenbad i Stockholm.

liknande ideologi, eftersom behovet av mer långtgående kompromisser då inte är lika stort.

Vad säger då den här typen av forskning om effekterna av ett förändrat partisystem? Flera studier pekar på att om antalet partier i parlamentet ökar får det direkta effekter på regeringsbildningen. Bland annat leder sådan ökad fragmentering till en ökad sannolikhet för att minoritetsregeringar ska bildas, inte minst om det finns ett stort parti som ligger nära den ideologiska mitten i parlamentet (Crombez 1996; Dodd 1976; Mitchell och Nyblade 2008). Ett sådant större mittenparti kan enkelt finna olika majoriteter i parlamentet, och kan på så sätt få stöd för sina förslag utan att ”plocka” in sina parlamentariska partner i regeringen. Samtidigt minskar sannolikheten för att ideologiskt sammanhängande minimalt vinnande koalitioner bildas, eftersom förhandlingssituationen blir mer osäker och svårhanterlig då fler partier är inblandade.

Även partiernas ideologiska positioner och graden av ”polarisering” i partisystemet kan ha en direkt inverkan på vilken typ av regeringar som bildas. Warwick (1998) argumenterar för att vi borde se fler minoritets-

regeringar då den ideologiska polariseringen i parlamentet ökar. Tanken är att partier inte värdesätter regeringssamarbeten i samma utsträckning om de måste förhandla och kompromissa med partier som står ideologiskt långt från det egna partiet. Om polariseringen tilltar, ökar också risken för att ett parti blir tvunget att samarbeta med partier som står långt från det egna för att den regering där man ingår ska kunna samla en majoritet i parlamentet. För att förstå hur ett förändrat partisystem påverkar vilken typ av regeringar som bildas har även förekomsten av ”extrempartier” lyfts fram, eller mer specifikt de partier som ofta behandlas som ”paria” av andra partier och som ofta helt har utestängts från förhandlingar. Tidigare var detta framför allt kommunistiska partier, men rollen som paria har på senare tid övertagits av framför allt högerpopulistiska partier. Geys m.fl. (2006) argumenterar för att förekomsten av starka extrempartier tvingar partierna att bygga överstora koalitioner, det vill säga koalitioner innehållande fler partier än vad som krävs för en parlamentarisk majoritet (se även Volden and Carruba 2004). Syftet med detta är att undvika de ”dödlägen” i beslutsfattandet som kan uppstå för den händelse röstningsdisciplinen inom de enskilda partierna eller mellan koalitionspartierna kan förväntas falla, eller om partierna vill markera sin enighet gentemot paripartiet. Å andra sidan menar Strøm (1990: 66) att förekomsten av starka extrempartier kan främja bildandet av minoritetsregeringar, speciellt då de övriga partierna i parlamentet ligger ideologiskt långt ifrån varandra, eftersom dessa partier då har svårt att komma överens om ett gemensamt regeringsalternativ.

Ett liknande argument återfinns hos Mudde (2007), som menar att förekomsten av högerpopulistiska partier leder till en ”bi-polarisering” av partisystemet, vilket gör det svårare att bilda regeringar som har stöd av en majoritet. Vad gäller det svenska fallet visar Loxbo (2010) att sannolikheten för minoritetsstyren i svenska kommuner är högre då Sverigedemokraterna innehar en ”vägmästarposition” – det vill säga då inget av de traditionella blocken har en majoritet av mandat. En annan hypotes, som dock inte får stöd i Loxbos analys, är att det kommer bildas fler blocköverskridande samarbeten, i syfte att utestänga Sverigedemokraterna (se även Rydgren 2007).

För att sammanfatta har tidigare forskning alltså pekat på att när partisystemet förändras har det stor inverkan på de regeringar som bildas. Vi

kan till exempel förvänta oss att fler minoritetsregeringar bildas, detta som en konsekvens av att polariseringen ökar, och att högerpopulistiska partier tar plats i parlamentet.

### Forskning om regeringsbildningsprocessens längd

Under senare år har flera forskare intresserat sig för att förklara hur lång tid regeringsbildningen tar, det vill säga vad som påverkar processen i sig. Forskare som studerat förhandlingsprocessernas längd i de västeuropeiska länderna har visat att ju större osäkerhet det är om olika parametrar i regeringsförhandlingarna, desto längre tid tar det att bilda regering (Diermeier och van Roozendaal 1998).

Martin och Vanberg (2003) visar att regeringsbildningens längd varierar kraftigt mellan olika länder. I Danmark och Sverige till exempel, brukar regeringsförhandlingarna vara över på 2–3 veckor, medan det i länder som Nederländerna och Belgien kan ta flera månader att bilda regering. Martin och Vanbergs hypotes är att osäkerheten vid regeringsbildningen ökar om antalet partier som är involverade är flera, men också om den ideologiska skillnaden mellan partierna blir större. Tanken är att det är lättare att bedöma vilka förslag som kommer att accepteras om få aktörer är inblandade och om dessa aktörer också liknar det egna. Något som talar för denna hypotes är att länder som Belgien och Nederländerna, där regeringsbildningen alltså tar längre tid, också har många partier som uppvisar relativt stora ideologiska skillnader.

Flera andra forskare har studerat hur ideologiska skillnader mellan partier eller graden av polarisering i partisystemet påverkar regeringsbildningens längd. De Winter och Dumont (2008) visar, i sin omfattande studie av regeringar som bildats i Västeuropa under efterkrigstiden, att osäkerhet och komplexitet i förhandlingssituationen påverkar processen. De visar till exempel att ideologiska skillnader mellan partierna är avgörande för hur många ”förhandlingsrundor” som krävs och för hur lång tid det tar att bilda en regering. I en liknande studie visar Golder (2010) att det tar längre tid att bilda regeringar när antalet partier i parlamentet är stort och när graden av polarisering i systemet är hög (se även Ecker och Meyer 2015).

De koalitionsteorier som beskrivits ovan, som förutsätter att partierna styrs av policy-mål, utgår från att partisystemet bygger på en dominerande politisk dimension – vanligtvis vänster–höger-skalan. Men vad händer då om partisystemet inte längre är endimensionellt? Forskningen har försökt

beskriva det problem som då uppstår med det så kallade kaosteoremet. Det innebär att när partisystemet i stället utgår från två eller flera dimensioner kan majoritetspreferenserna för olika politiska förslag kretsas cykiskt i all oändlighet, det vill säga en regeringsförslag till politiskt program kan alltid slås av ett annat förslag, vilket i sin tur kan slås av ytterligare ett förslag och så vidare. Det finns helt enkelt ingen ”jämviktspunkt” i ett flerdimensionellt system, och det är det som skapar ”kaos” och som gör det svårare att bilda en regering som har stöd av en majoritet i parlamentet (Laver och Shepsle 1996; Lindvall m.fl. 2017). Förekomsten av flera dimensioner kan därmed leda till längre regeringsbildningsprocesser.

Tidigare jämförande forskning visar alltså att regeringsbildningens längd påverkas av hur komplex förhandlingssituationen är i parlamentet, till exempel hur många partier som finns representerade, hur många dimensioner som kännetecknar partisystemet och hur polariserat det är. Vi kan med andra ord förvänta oss längre regeringsförhandlingar då fragmenteringen, polariseringen och dimensionaliteten i ett system ökar.

### Forskning om regeringars stabilitet

Även frågan om hur stabila regeringar är och vad som talar för att de ska kunna ”överleva” en hel mandatperiod har rönt stort intresse inom forskningen. Faktum är att mindre än hälften av de regeringar som bildats i Västeuropa under efterkrigstiden har överlevt hela mandatperioden. Det finns dock en stor variation mellan olika länder i detta avseende. Minst stabila i Europa är italienska regeringar – Här har mer än 80 procent av regeringarna fallit i förtid. Sverige har varit något av motsatsen: här är det mindre än 15 procent av regeringarna som avgått under en mandatperiod, vilket innebär att svenska regeringar är relativt sett mycket stabila.

Den forskning som försöker förklara variationen i regeringars stabilitet fokuserar på både ”strukturella attribut”, det vill säga mer varaktiga förhållanden såsom institutioner, partisystem och regeringstyper (t.ex. Dodd 1976), och på ”kritiska händelser”, som till exempel ekonomiska kriser, korruptionsskandaler m.m. (se Warwick 1994). Jämförande studier av regeringars stabilitet från 1970-talet och framåt har visat att sannolikheten för att en regering ska överleva till nästa planerade val påverkas av regeringstyp – till exempel är majoritetsregeringar mer hållbara än minoritetsregeringar (se t.ex. Grofman och Van Roozendaal 1997).

Saalfeld (2008) har undersökt flera variabler som fångar partisystemets ideologiska egenskaper och hur dessa påverkar regeringars stabilitet i Västeuropa. Han visar att med ett större antal konfliktlinjer, ett mer polariserat partisystem och större ”extrema” partier minskar sannolikheten för att en regering ska kunna överleva hela mandatperioden (se även Bergmann m.fl. 2017).

Det finns flera tänkbara förklaringar till detta mönster. En är att effekten av polarisering är ”direkt” och att de ökade ideologiska skillnaderna mellan partierna skapar en komplicerad förhandlingsmiljö, vilket gör regeringar mer känsliga för ”små störningar” (Laver och Schofield 1990). En annan tänkbar mekanism är ”indirekt” och bygger på idén att polarisering och liknande egenskaper leder till att en viss typ av regeringar bildas, som också är mindre stabila.

Warwick (1994) argumenterar för att förekomsten av starka extrema partier gör att andra partier tvingas att samarbeta med partier som är ideologiskt olika för att få stöd av en majoritet i parlamentet. Polarisering kan alltså leda till att det bildas ”breda” regeringar där partierna har svårare att föra en specifik politik och hålla ihop, vilket innebär att regeringarna i högre utsträckning löper risk att falla i förtid.

Tanken är alltså att regeringspartier som ligger ideologiskt nära varandra har betydligt lättare att komma överens om en gemensam plattform för vilken politik man vill driva under mandatperioden (Bergman m.fl. 2015). Här kan koalitionsöverenskommelser också underlätta för att enas om en gemensam position i frågor där man tycker olika (Strøm och Müller 1999). Viktigast är dock att regeringskoalitionen är ideologiskt sammanhängande och att det inte finns en alternativ, mer ideologiskt homogen, regeringskoalition som skulle kunna bildas (Saalfeld 2008; Lupia och Strøm 2008).

I detta avseende kan förekomsten av polarisering och starkare extrempartier både ha en stabiliserande och en destabiliserande effekt på de regeringar som bildas. Till exempel Warwick (1994) menar att förekomsten av starka extrempartier i ett parlament i vissa situationer kan tvinga fram oprövade regeringskonstellationer där ideologiskt olika partier samarbetar för att få stöd av en majoritet i parlamentet. Dessa ”breda” regeringar kan ha svårare att hålla ihop och riskerar därför i högre utsträckning att falla i förtid (se även King m.fl. 1990; Powell 1990; Warwick 1992).

Maoz och Somer-Topcu (2010) menar dock att eftersom extrema partier eller ”paria”-partier inte bjuds in till regeringssamarbeten minskar detta ”rymden” av möjliga regeringsalternativ. Samma effekt har även blockpolitik, eftersom en politisk polarisering i form av ideologiskt sammanhållna jämnstora politiska block gör att partierna har färre möjligheter att lämna regeringssamarbeten och forma alternativa regeringar. En ökad polarisering och starkare extrempartier kan med andra ord tvinga regeringspartier att överbrygga sina meningsskiljaktigheter och sitta kvar i regeringsställning till nästa val i brist på alternativ – detta kan därmed göra dessa regeringar mer överlevnadsdugliga.

Liksom vi nämnt tidigare kan en ökad grad av polarisering och starkare extrempartier även leda till att fler minoritetsregeringar bildas. Utifrån ett jämförande perspektiv är minoritetsregeringar som består av fler än ett regeringsparti oftare förknippade med regeringskriser och regeringsavgångar (Taylor och Herman 1971; Warwick 1994). Det beror på att minoritetsregeringar har svårare att få igenom sina lagförslag och riskerar att förlora viktiga omröstningar som är nödvändiga för att effektivt kunna styra landet (till exempel budgetomröstningar), samt att de riskerar att förlora misstroendeomröstningar. De regeringar som har sämst förutsättningar att lyckas inneha regeringsmakten en hel mandatperiod är koalitionsregeringar utan starkt stöd i parlamentet (Bergman m.fl. 2015; Saalfeld 2008).

Sammanfattningsvis pekar forskningen alltså på att det framför allt är tre olika faktorer som påverkar hur länge regeringar överlever: partisystemets dimensionalitet, hur stora ideologiska skillnader det finns mellan partierna i partisystemet (graden av polarisering) och hur stor andel mandat som kontrolleras av ”extrema” partier. Vi kan därmed förvänta oss att regeringar bli mindre stabila i system som har fler konfliktdimensioner, är mer polariserade och där extrema partier, som till exempel högerpopulistiska partier, har en större representation i parlamentet.

## En jämförande analys av regeringsbildningen

Hur ser det då ut om vi jämför svenska regeringar med andra västeuropeiska regeringar? Det ska vi nu se närmare på, med hjälp av nya data. Vi

ska gå igenom vilken typ av regeringar som bildas, hur lång tid det tar att bilda dem och hur länge de överlever.

#### VILKA REGERINGAR BILDAS?

Sedan införandet av 1974 års regeringsform har 14 av 17 svenska regeringar varit minoritetsregeringar, och även före grundlagsreformen var minoritetsregeringar vanliga (8 av 13). En viktig orsak till de många minoritetsregeringarna (oftast socialdemokratiska enpartiregeringar) är att Sverige tillämpar negativ parlamentarism. Det innebär att det räcker med att en regering tolereras av riksdagen för att kunna bildas eller sitta kvar, det vill säga det krävs att en absolut majoritet röstar mot en statsministerkandidat för att denna inte ska bli vald eller för att en statsminister ska tvingas avgå i en misstroendeomröstning. Den senaste ändringen av regeringsformen, som trädde i kraft 2011, introducerade en obligatorisk misstroendeförklaring (eller investituromröstning) mot statsministrar som väljer att sitta kvar i regeringsställning efter ett riksdagsval, också denna med en negativ omröstningsregel.

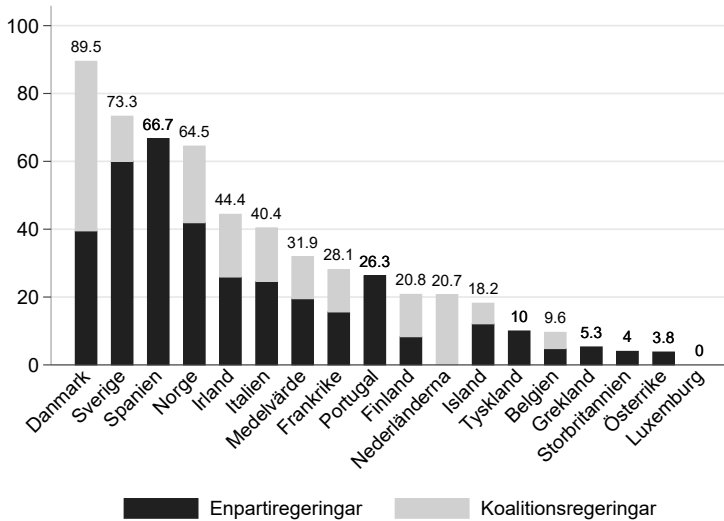
Figur 10.3 visar andelen minoritetsregeringar i Västereuropa under efterkrigstiden. Här kan vi se att minoritetsregeringar är den vanligaste regeringstypen i Sverige och Skandinavien. Gemensamt för dessa länder är att en regering kan bildas utan att ha stöd från en absolut majoritet av parlamentets ledamöter.<sup>3</sup>

Samtidigt finner vi att både Irland och Italien har en stor andel minoritetsregeringar, trots att det där krävs stöd från en absolut majoritet av parlamentets ledamöter för att bilda en regering (positiv parlamentarism). I dessa fall ligger förklaringen snarare i de fragmenterade partisystemen och i avsaknaden av en enad opposition som kan presentera ett gemensamt regeringsalternativ. Minoritetsregeringar bildas för att den opposition som utgör en parlamentarisk majoritet inte förmår presentera ett regeringsalternativ.

---

3 Spanien utmärker sig också, dels genom många minoritetsregeringar, dels genom en avsaknad av koalitionsregeringar. Även om det krävs ett aktivt stöd av parlamentet av en absolut majoritet av parlamentets ledamöter, positiv parlamentarism, är det snarare förekomsten av stödpartiarrangemang mellan de största partierna och de många regionala partierna som kan förklara förekomsten av den stora andelen enpartiminoritetsregeringar i Spanien.



**Figur 10.3 Andel minoritetsregeringar i Västeuropa 1945–2016**

Källa: Hellström m.fl. (2018).

Om vi studerar samtliga de regeringstyper som bildats i Västeuropa (tabell 10.1) kan vi se att majoritetsregeringar är vanligast (67 procent) och inte minst så kallade minimalt vinnande koalitioner (32 procent). Sverige och de skandinaviska länderna utmärker sig här inte enbart genom den stora andelen minoritetsregeringar, utan även genom avsaknaden av överstora koalitioner.

Forskningen lyfter fram ett antal anledningar till att överstora koalitioner bildas: när det krävs en kvalificerad majoritet för att ändra ett lands konstitution; om partisammanhållningen är låg i ett eller flera regeringspartier, vilket kan äventyra en regerings parlamentariska majoritet i viktiga parlamentsomröstningar; eller som en reaktion på en krissituation eller en hotbild mot landet (se t.ex. Jungar 2000). I till exempel Finland var det under lång tid det överhängande hotet från Sovjetunionen som bidrog till att partierna strävade efter att bygga ideologiskt breda överstora koalitioner, och av tradition fortsatte sedan mönstret gälla även efter Sovjetunionens fall.

**Tabell 10.1 Variation i regeringstyp mellan länder i Västeuropa 1945–2016**

Land	Antal regeringar	Enpartiregeringar		Koalitioner		
		Minoritet	Majoritet	Minoritet	Minimalt vinnande	Överstora
Belgien	42	4,8	7,1	4,8	38,1	45,2
Danmark	38	39,5	0	50	10,5	0
Finland	48	8,3	0	12,5	18,8	60,4
Frankrike	32	15,6	9,4	12,5	25	37,5
Grekland	19	5,3	57,9	0	21,1	15,8
Irland	27	25,9	22,2	18,5	25,9	7,4
Island	33	12,1	0	6,1	69,7	12,1
Italien	57	24,6	0	15,8	7	52,6
Luxemburg	20	0	0	0	95	5
Nederländerna	29	0	0	20,7	44,8	34,5
Norge	31	41,9	19,4	22,6	16,1	0
Portugal	19	26,3	15,8	0	31,6	15,8
Spanien	12	66,7	33,3	0	0	0
Storbritannien	25	4	92	0	4	0
Sverige	30	60	6,7	13,3	20	0
Tyskland	30	10	3,3	0	70	16,7
Österrike	26	3,8	15,4	0	73,1	7,7
Medelvärde		19,5	12,7	12,4	31,9	23,2

**Källa:** Hellström m.fl. (2018).

För det svenska fallet är det dock mer relevant att lyfta fram de studier som pekar på att förekomsten av extrempartier, till exempel högerpopulistiska partier som Sverigedemokraterna, tenderar att öka sannolikheten för bildandet av överstora koalitioner (Geys m.fl. 2006; Volden och Caruba 2004). Att vi skulle få se en ökad förekomst av överstora koalitioner i

Sverige framöver ter sig dock som ganska osannolikt. Inte minst då Sverige inte har någon tradition av sådana koalitioner, och på grund av att blockpolitiken (åtminstone för närvarande) fortfarande är levande. I stället är Strøms (1990:66) argument, att parlamentariskt starka extrempartier leder till bildandet av minoritetsregeringar, mer troligt. Det beror på att dessa partier ofta betraktas som ”paria” av andra partier, vilket gör det svå-

rare att bygga majoriteter och regeringsalternativ som har ett stöd av en parlamentarisk majoritet.

Det alltmer fragmenterade partisystemet i Sverige, nu med åtta riksdagspartier och flera relativt jämnstora partier, talar också för att minoritetsregeringar kommer att fortsätta vara norm i Sverige. Svenska politiska partier har en historia av framgångsrikt samarbete i riksdagsarbetet, men för att sitta i samma regering krävs det mer än att förhandla om enstaka frågor.

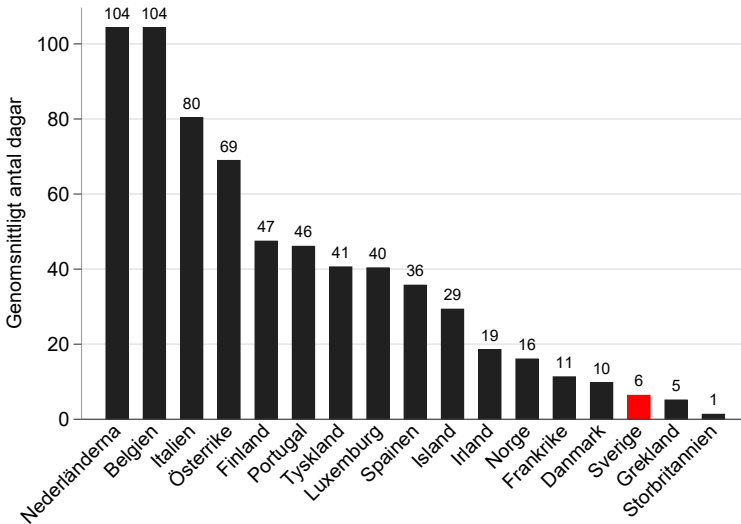
#### HUR LÅNG TID TAR DET ATT BILDA REGERINGAR?

I skrivande stund, knappt två månader efter valet den 9 september, har det inte bildats någon regering. Detta blir därmed ett svenskt rekord för den längsta regeringsbildningsprocessen, eftersom det aldrig har, om vi ser till efterkrigstiden, tagit mer än 25 dagar för en svensk regering att bildas efter ett riksdagsval. I andra länder kan denna process ta betydligt längre tid. Till exempel innehar Belgien för närvarande det mindre smickrande världsrekordet i den mest utdragna regeringsbildningsprocessen i en modern demokrati. Efter valet 2010 styrdes landet av en övergångsregering i hela 541 dagar innan en reguljär regering var på plats.

I Figur 10.4 ser vi den stora variationen mellan länder vad gäller hur lång tid det tar att bilda regering efter ett parlamentsval. Där framgår att det i genomsnitt tar längst tid att bilda en regering i Nederländerna, Belgien och Italien, medan det tar kortast tid i Sverige, Grekland och Storbritannien.

När det gäller vilka faktorer som påverkar hur lång tid det tar att bilda regering, pekar den tidigare forskningen ut ett antal sådana (se t.ex. Diermeier och Van Roozendaal 1998; Martin och Vanberg 2003). En viktig faktor är hur heterogent parlamentet är, såväl vad gäller antalet politiskt relevanta partier som ideologiskt. Eller med andra ord: hur många olika typer av regeringsalternativ är i praktiken möjliga? Om det finns många jämnstarka alternativ, eller ännu värre inget regeringsalternativ som majoriteten i parlamentet vill se, kan förhandlingarna dra ut på tiden. I de länder där parlamentet omfattar få partier, eller åtminstone domineras av få starka partier, tar regeringsbildningen i genomsnitt kortare tid än en månad. I de länder där det sitter fler och mer parlamentariskt jämnstarka partier i parlamentet tar det i genomsnitt nästan två månader.

Figur 10.4 Regeringsbildningsprocessens längd i Sverige och Västeuropa



**Kommentar:** Figuren visar hur många dagar det i genomsnitt tar att bilda en regering efter ett parlamentsval. Sitter en regering kvar efter ett val utan att en investituromröstning äger rum räknas regeringsbildningsprocessens längd som noll dagar. Källa: Hellström m.fl. (2018).

En annan faktor som påverkar förhandlingskomplexiteten är om parlamentet rymmer starka extrempartier som övriga partier ogärna vill inkludera i regeringen eller göra sig beroende av som stödparti. Ju mer parlamentariskt framgångsrika sådana ”paria”-partier är, desto svårare blir det för en ny regering att få ett tillräckligt stöd i parlamentet. Detta kan visa sig antingen direkt, i en investituromröstning, eller indirekt, genom att potentiella regeringsbildare måste försöka garantera en tillräcklig majoritet för att inte riskera att bli lamslagna i sitt maktutövande eller löpa risk att förlora en framtida misstroendeomröstning. Även här är sambandet tydligt. När extrempartier har mer än 10 procent av mandaten i ett parlament är den genomsnittliga regeringsbildningstiden mer än dubbelt så lång som i de fall där det saknas extrempartier, eller där dessa har en mindre del av mandaten i parlamentet.

Om vi betraktar den historiska utvecklingen i Sverige har däremot inte det ökande antalet riksdagspartier förlängt regeringsbildningstiden.

Regeringsbildningen efter riksdagsvalet 2018 bröt denna trend. Det råder dock en stor osäkerhet om vilken påverkan Sverigedemokraternas ökade stöd bland väljarna kommer att få i framtiden. Inte minst då det i Sverige finns en lång tradition av minoritetsregeringar. Vad gäller praxis vid investitur- och budgetomröstningar, i kombination med den negativa parlamentarismen, underlättar även den bildandet av minoritetsregeringar samt minoritetsstyre. Med andra ord: Är den långa regeringsbildningsprocessen efter valet 2018 ett undantag eller början på en ny trend?

#### HUR LÄNGE ÖVERLEVER REGERINGAR?

I Sverige är det relativt sällsynt att en regering avgår före mandatperiodens slut. Senast en svensk regering faktiskt avgick i förtid enligt den definition som används här var 1981. Detta var när den andra Fälldin-regeringen först entledigade alla moderata statsråd och sedan, när misstroendevotum hägrade, valde att avgå. Egentligen avgick en svensk regering efter detta då Ingvar Carlssons första regering avgick 1990, men i detta fall tillträdde Carlsson som statsminister igen kort därefter (så det ledde i praktiken inte till någon förändring av regering). Från 1945 har endast 5 av 30 (eller cirka 18 procent) av regeringarna avgått i förtid. Detta gör Sverige till det land med minst antal regeringsavgångar i Västeuropa.<sup>4</sup>

Sverige är dock inte ett representativt land i detta avseende. Faktum är att nästan 60 procent av alla regeringar i Europa sedan andra världskriget har avgått i förtid, antingen genom att utlysa nyval eller genom att ersättas av en annan regering under mandatperioden.<sup>5</sup>

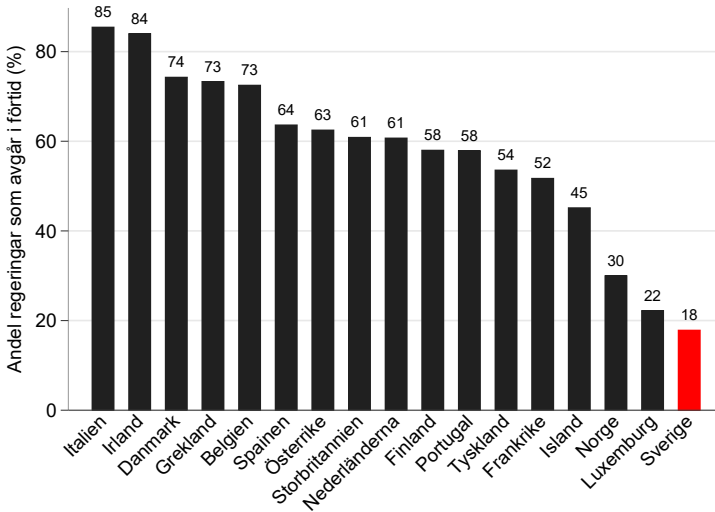
Figur 10.5 visar andelen avgångar i västeuropeiska länder under perioden 1945–2016. I figuren kan vi se att färre än 20 procent av de svenska regeringarna sedan andra världskriget har avgått i förtid, medan mer än 80 procent av de italienska och irländska regeringarna har gjort det. I de flesta länder har mellan 50 och 70 procent avgått före ordinarie parlamentsval.

Det räcker dock inte att se till regeringsavgångar för att avgöra hur stabila regeringar är. En hög andel regeringar som avgår i början eller i mitten

---

4 Här räknas endast de regeringar som avgått under en mandatperiod och inte till följd av parlamentsval, exkluderat så kallade "tekniska orsaker" t.ex. specifika konstitutionella orsaker, när en regeringschef avlidit eller blivit allvarligt sjuk m.m.

5 Detta inkluderar även om partisammansättningen ändras till exempel genom att ett eller flera partier lämnar regeringen.

**Figur 10.5. Regeringar som avgått i förtid i Sverige och Västeuropa**

Källa: Hellström m.fl. (2018).

av mandatperioden är en tydligare indikation på instabilitet, än ett flertal regeringar som avgår strax före ett ordinarie parlamentsval. Det senare kan snarare vara ett resultat av taktiska överväganden snarare än på grund av destabiliserande faktorer såsom till exempel konflikter mellan regeringspartier eller avgångar på grund av misstroendeomröstningar.

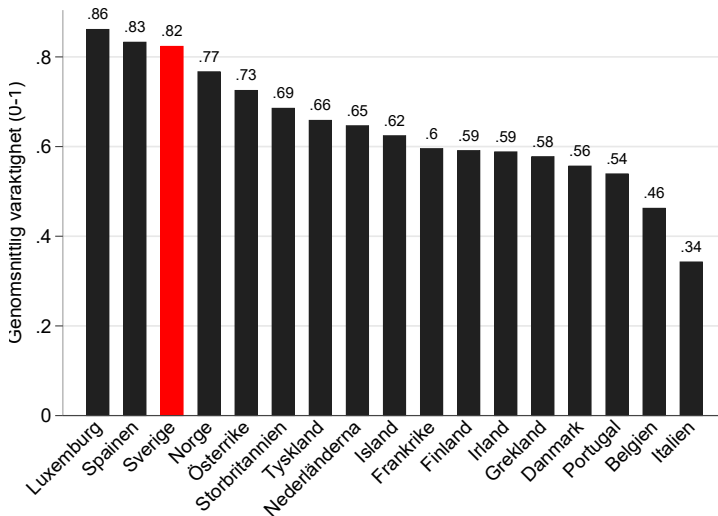
Figur 10.6 visar därför den ”genomsnittliga varaktigheten” bland regeringar i Västeuropa, det vill säga hur stor andel av mandatperioden som regeringar i genomsnitt sitter innan de avgår. För varje regering är ”varaktigheten” 1 om en regering sitter hela mandatperioden och 0 om en regering avgår samma dag som den tillträder. Figuren visar att det är i Luxemburg och Spanien som regeringarna i genomsnitt sitter störst andel av mandatperioden och därefter Sverige.

Dessa jämförelser inkluderar dock ett stort antal fall av frivilliga avgångar under sittande regeringars mandatperiod, inte minst via nyval. I till exempel Storbritannien, Danmark och Österrike utgör nyval drygt nio av tio av alla regeringsavgångar, och i Irland fyra av fem. Både Storbritannien (till och med 2010 års val) och Danmark saknar fasta valdatum, det vill säga det ankommer på den sittande regeringen att själv bestämma

valdag (detta gäller i viss mån även i Irland och Österrike men med vissa restriktioner). Till exempel tillkom majoriteten av alla nyval i Storbritannien (med tre undantag) när regeringen för stunden såg det som mest fördelaktigt att ha ett val (när den var relativt populär i opinionen och ekonomin gick väl), det vill säga ett resultat av strategiska överväganden och inte ett tecken på regeringsinstabilitet (Smith 2003).

En central teori i litteraturen om nyval anger att incitamenten och viljan att utlysa nyval ökar med tiden, det vill säga närmare det ordinarie valdatumet eller den maximala mandatperioden för en regering. Anledningen till att sannolikheten för nyval ökar över tid är att regeringar oftast lyckas få igenom mycket av sin politik i början och mitten av sin mandatperiod och att nyttan av att sitta kvar i regeringsställning därför minskar ju mer av förslagen och reformerna som realiserats (Lupia och Strøm 1995, Strøm och Swindle 2002). I och med detta ökar även incitamenten att utlysa opportunistiska eller strategiska nyval, och inte sällan förläggs även dessa nyval till tidpunkter då ekonomin går väl och regeringen i och med detta framstår i god dager (Kayser 2005, 2006).

Sverige och Norge skiljer sig dock från andra europeiska länder i detta avseende. Norge saknar helt ett konstitutionellt utrymme för nyval, så om en regering anser sig nödgad att avgå eller fälls i ett misstroendevotum finns inte möjligheten att utlysa nyval. Även den svenska grundlagen gör att Sverige har färre nyval än andra länder, då ett nyval inte påbörjar en ny mandatperiod. Det är av denna anledning som svenska nyval benämns ”extra val” i svensk lagtext. Med andra ord: en regering som bildas efter ett svenskt nyval sitter endast den återstående tiden av ordinarie mandatperiod, det vill säga att incitamenten för att utlysa nyval i Sverige minskar över tid snarare än ökar. Detta är den viktigaste anledningen till att Sverige endast har haft ett nyval (Erlanderregeringen 1958) sedan införandet av allmän rösträtt, och en viktig anledning till att mycket få regeringar avgår mer generellt.

**Figur 10.6** Regeringars överlevnad i Sverige och Västeuropa

**Kommentar:** Figuren visar den genomsnittliga varaktigheten i olika västeuropeiska länder. Varaktigheten är 1 om en regering sitter hela mandatperioden och 0 om en regering avgår samma dag som den tillträdde.

**Källa:** Hellström m.fl. 2018.

Hur påverkar då en ökad fragmentering, polarisering och förekomsten av extrempartier, eller ”paria”-partier, regeringars överlevnadsförmåga? Minoritetsregeringar är ofta förknippade med regeringskriser och regeringsavgångar, i synnerhet de minoritetsregeringar som består av fler än ett regeringsparti, vilket hänger samman med att de har svårare att få igenom sina lagförslag och riskerar att förlora viktiga omröstningar (till exempel budgetomröstningar och misstroendeomröstningar).

Vi ser, i våra analyser, inga tecken på att svenska regeringar har präglats av regeringskriser eller att Sverige ligger illa till i det här avseendet. En anledning till detta, utöver de institutionella regler vi har diskuterat, är att enpartiregeringar i minoritet kan ha något lättare att genomföra sin politik, inte minst på grund av att dessa ofta bildas när det finns stödpartier eller i situationer där det saknas andra tydliga regeringsalternativ, vilket varit fallet för ett flertal svenska enpartiminoritetsregeringar (Bale och Bergman 2006).



I bland annat Sverige, Danmark och Norge har oppositionen ofta varit splittrad och inte kunnat presentera ett tillräckligt stort gemensamt regeringsalternativ, och därmed inte heller varit intresserade av att fälla regeringen i ett misstroendevotum (Strøm 1990). Dessa länder har även utvecklade utskottssystem, vilket gör att oppositionen kan ha betydande inflytande över politikens utformning och realisera delar av sin politik trots att de inte ingår i regeringen. Det kan också bidra till att partier accepterar en sittande regering (Martin och Vanberg 2011; Strøm 1990). Utifrån detta är det därför inte självklart i en svensk kontext att den ökade fragmenteringen och polariseringen faktiskt får någon större effekt på framtida regeringar.

Den svenska negativa parlamentarismen och blockpolitiken i kombination med Sverigedemokraternas framgångar gör att vi i framtiden troligtvis kommer att få se fler och inte färre minoritetsregeringar bildas i Sverige. Huruvida dessa kommer att vara överlevnadsdugliga eller inte lämnar vi dock osagt. Inte minst då detta är beroende på om vi i framtiden kommer att se en uppluckring av blockpolitiken, samt om isoleringen av Sverigedemokraterna kommer att fortgå. Dessutom har Sverige vissa institutionella förutsättningar, som hänger samman med reglerna för nyval och utskottssystemet, som minskar risken för regeringskriser.

### Kris i regeringsfrågan?

Den parlamentariska situationen har förändrats. Det gäller såväl Sverige som många andra länder i Västeuropa: fragmenteringen i partisystemet har ökat, och den traditionella vänster–högerdimensionen utmanas numera av andra konfliktlinjer, som framför allt kopplar ihop frågor som handlar om globalisering, invandring och nationalism. I Sverige, liksom i de flesta andra länder i Västeuropa, återfinns högerpopulistiska partier numera i parlamentet, och den här typen av partier positionerar sig i många länder långt från de övriga partierna i synen på globalisering och invandring, vilket leder till en ökad polarisering.

Vilken betydelse har då den här förändrade parlamentariska situationen för regeringsbildningen? Flera av de faktorer som nämns i det här kapitlet, som en ökad fragmentering, ökad dimensionalitet och en polarisering i partisystemet, har den jämförande forskningen lyft fram som faktorer som ökar komplexiteten i den förhandlingssituation som partierna står inför då det är dags att kompromissa med andra partier. En sådan

ökad komplexitet kan leda till att det blir svårare för partierna att bilda regering, att regeringsbildningsprocessen kan ta längre tid och att sannolikheten för minoritetsregeringar och så kallade stora koalitioner kan öka, då partier som betraktas som ”paria” kommer in i parlamentet. Även regeringars stabilitet kan tänkas påverkas, och litteraturen pekar på att risken för regeringskriser ökar då partisystemets dimensionalitet och polarisering ökar, och då ”extrema” partier får en större andel mandat.

Anekdotiska belägg för detta återfinns vi till exempel i långa och svåra regeringsförhandlingar i Nederländerna och nu senast i Tyskland efter 2017 års val. När vi jämför det svenska fallet med andra västeuropeiska länder är förändringarna i regeringsbildningsprocessen mindre än i många andra västeuropeiska länder, trots att vi, även i Sverige, har sett en förändrad parlamentarisk situation med ökad fragmentering och en eventuell ökad polarisering i partisystemet. Men den långa regeringsbildningsprocessen efter riksdagsvalet 2018 kanske utgör ett trendbrott?

Att våra två senaste regeringar, regeringarna Reinfeldt II och Löfven, inte har ett parlamentariskt underlag som bygger på en majoritet av riksdagsledamöterna är på inget sätt unikt. Sverige har sedan länge dominerats av minoritetsregeringar – ungefär 70 procent av efterkrigstidens regeringar har varit av den typen – och den allra vanligaste regeringstypen är en enpartiregering i minoritet. Minoritetsregeringar som består av flera partier är något mindre vanligt i svensk historia, även om de borgerliga partierna vid flera tillfällen styrt utan att ha ett majoritetsunderlag. Regeringen Löfven i sin tur representerar en ny typ av koalition, mellan Socialdemokraterna och Miljöpartiet. När det gäller vilket slag av regeringar som bildas ser vi ännu alltså inte mycket av förändring i det svenska fallet, trots den ökade komplexiteten i den parlamentariska situationen.

Inte heller tycks regeringsbildningsprocessens längd eller regeringarnas stabilitet ha påverkats av den ökade förhandlingskomplexiteten. Med undantag för 2018 års val går svenska regeringar jämförelsevis fort att bilda och det tog endast 19 dagar att bilda regering efter 2014 års val (Hellström 2016). Vi har inte heller sett fler regeringar som avgått i förtid i Sverige under de senaste årtiondena (se t.ex. Walther och Hellström 2014).

Dessa iakttagelser avspeglar dock inte den dramatik som kännetecknade svensk politik under hösten 2014. En regeringskris var nära förestående då regeringen Löfvens budget röstades ned i riksdagen några

månader efter att den bildats. Kort efter budgetomröstningen meddelade statsminister Löfven att han hade för avsikt att utlysa ett nyval (extra val), som skulle äga rum i slutet av mars 2015. Sverige har endast haft ett nyval sedan den allmänna rösträttens införande (1958), efter det att koalitionsregeringen mellan Socialdemokraterna och Centerpartiet föll på grund av oenighet om pensionsfrågan (se Hellström, Bäck och Walther 2014). Den så kallade Decemberöverenskommelsen innebar dock att inget nyval utlystes. Överenskommelsen innebar att alla riksdagspartier utom Vänsterpartiet och Sverigedemokraterna kom överens om att låta det största blocket ("största partikonstellation") regera, och att låta eventuella minoritetsregeringar få sin budget genom riksdagen (se Bäck och Hellström 2015; Bjereld m.fl. 2016 och Lindvall m.fl. 2017). Decemberöverenskommelsen gjorde minoritetsstyre och en fortsatt blockpolitik möjlig, detta trots att "paria"-partiet Sverigedemokraterna vuxit sig allt större i den svenska riksdagen.

#### VAD HÄNDER I FRAMTIDEN?

Den svenska parlamentariska situationen har förändrats efter de senaste valen, och det har skapat en ökad komplexitet för partierna i deras förhandlingar om samarbeten i regering och riksdag. Det faktum att det tagit längre tid att bilda en regering efter 2018 års val än normalt är fallet i Sverige kan vara ett tecken på denna ökade komplexitet. I likhet med flera andra forskare menar vi att risken för mer utdragna regeringsförhandlingar och regeringskriser har ökat i Sverige, liksom i många andra länder (Lindvall m.fl. 2017 och Oscarsson 2017).

Inget tyder på att Sverigedemokraterna kommer att försvinna från den svenska riksdagsarenan inom överskådlig tid. Om båda övriga block fortsätter att hålla samman, och om Sverigedemokraterna även fortsättningsvis behandlas som "paria" av övriga partier, kommer det sannolikt att bli svårt att bilda stabila regeringar. Tidigare jämförande forskning har dock visat att partier som betraktas som paria av övriga partier kan komma att bli av med denna status då de ökar sitt parlamentariska underlag och blir mer attraktiva som koalitionspartner (De Lange 2008), vilket också kan bli fallet i Sverige.

Men hur sannolikt är det då att de båda blocken kommer att fortsätta att hålla samman och att vi inte kommer att se några blocköverskridande överenskommelser? Faktum är att även om Löfven sagt att Socialdemo-

kraterna är intresserade av ett sådant samarbete, och trots att mittpartierna i de båda blocken förefaller stå varandra relativt nära, både i vänsterhöger-frågor och i frågor som rör globalisering, kan det ändå bli så att vi inte kommer att se några blocköverskridande samarbeten inom den närmaste framtiden.

En förklaring till varför finner vi i amerikansk väljarforskning. Studier av demokratiska och republikanska väljare har visat att den så kallade affektiva polariseringen har ökat (se t.ex. Iyengar m.fl. 2012). Den här typen av polarisering skiljer sig från den ideologiska polariseringen, som vi är vana vid inom statsvetenskapen, och handlar om att partiets anhängare hyser en känslomässig aversion, djup motvilja, mot ett annat partis anhängare. Den här typen av aversion kan göra det svårare att samarbeta i och med att parterna kan känna en stark misstro, eller till och med ett hat, gentemot det andra partiets anhängare. Det kan i sin tur leda till att man feltolkar motpartens uttalanden (att det uppstår en form av ”bias”, skevhet). Det finns få analyser av den här typen av affektiv polarisering bland partieliter, men i en nyligen genomförd analys av debatter i riksdagen visar Baumann m.fl. (2017) att ”negativiteten” mellan de båda blocken har ökat något under de senaste mandatperioderna (se även Rheault m.fl. 2016 för en liknande studie i det brittiska parlamentet).

#### HUR PÅVERKAS DEN PARLAMENTARISKA DEMOKRATIN?

Är det då ett problem för den svenska demokratin om det tar längre tid att bilda regeringar? Bör vi vara bekymrade över att vi kan komma att få fler regeringskriser i framtiden?

När det gäller regeringsbildningens längd finns det många västeuropeiska länder där det tar mycket lång tid att bilda regeringar. Ett exempel är Belgien, och konsekvensen har blivit att Belgien under långa perioder styrts av övergångsregeringar eller interimsgregeringar. En stor skillnad mellan Belgien och Sverige är dock att Belgien är en federal stat. Med andra ord, under de perioder då det inte har funnits en federal regering på plats har delstatsregeringarna fortfarande kunnat skapa och implementera politik. Det finns inga utförliga studier av övergångsregeringar i den jämförande forskningen, men vad som kännetecknar dem är att de inte bör fatta politiskt viktiga beslut, eftersom de endast ”vikarierar” vid makten tills en parlamentariskt tillsatt regering har bildats (McDonnell och Valbruzzi 2014). Däremot är det uppenbart att om ett land styrs av sådana

regeringar under långa perioder kan det leda till en brist på handlingskraft, och till att viktiga reformer inte genomförs.

Vad gäller regeringens livslängd finns ett land som är ökänt för sina kortlivade regeringar. Det är Italien, där en regering i genomsnitt sitter vid makten i endast ett och ett halvt år. Är det ett problem för den italienska demokratin? Och hur skulle den svenska demokratin påverkas av frekventa regeringskriser? På motsvarande sätt som i fallet med övergångsregeringar, kan man tänka sig att även kortlivade regeringar är mindre handlingskraftiga – en regering som endast sitter vid makten en kortare period kan tänkas få svårare att genomföra den politik den har gått till val på. Om regeringen dessutom förväntar sig att endast sitta vid makten en kortare period ökar också risken för att partierna inte arbetar för mer långsiktiga reformer, till exempel sådana som är nödvändiga för att landet ska kunna reducera sin statsskuld (se Bäck och Lindvall 2015). Här finns också ett skräckscenariö från historien, och det är en situation som liknar Weimarrepublikens Tyskland (1918–1933), där regeringarna var mycket svaga och kortlivade och där de politiska partierna inte klarade av att hantera de stora problemen som Tyskland stod inför. En sådan händelseutveckling kan ytterst hota demokratinns överlevnadsförmåga (Lindvall m.fl. 2017).

Har vi då anledning att tro att dessa mörka framtidsbilder blir verklighet? Kan vi verkligen förvänta oss att vi kommer att få fler regeringskriser och regeringsavgångar i Sverige? En omständighet som talar mot sådana scenarier är den unika konstitutionella omständigheten att ett nyval i Sverige (”extra val”) inte påbörjar en ny mandatperiod. Men även i Sverige kan regeringar tvingas avgå, efter misstroendeomröstningar eller självmant om de till exempel förlorar viktiga omröstningar i riksdagen, inte minst gällande statsbudgeten. Incitamenten och viljan för oppositionspartier att ta över regeringsmakten längre in på mandatperioden får dock bedömas som mindre än om de som i andra länder har möjlighet att börja om från ”scratch”. I synnerhet som det är ett betydligt mindre riskfyllt projekt att gå till val som opposition än att ställas till svars inför valjarna för reformer som man på grund av den kortare mandatperioden inte har haft tid eller praktisk möjlighet att genomföra.

Ett större potentiellt problem är då att Sverige kan vara på väg in i en period där det tar lång tid för partierna att bilda regering, och där det uppstår en rad kriser på grund av att partierna inte lyckas kompromissa med

varandra i riksdagen. Detta kan leda till ett sjunkande förtroende för partierna och de politiska institutionerna. Partiernas oförmåga att samarbeta kan ses som ”käckel” och kan minska väljarnas förtroende för dem. Trots att Sverige är ett land med jämförelsevis högt förtroende för de politiska institutionerna och deras företrädare, visar tidigare forskning att det svenska folkets förtroende för de flesta av samhällets centrala institutioner, däribland riksdagen och regeringen, var avsevärt högre på 1980-talet (Holmberg och Weibull 2017). Regeringsproblematiken skulle kunna spä på den här typen av nedåtgående trend och lägga grunden för en förtroendekris, vilket i sin tur kan leda till lägre politiskt deltagande och till att den svenska demokratin försvagas.

- Teorell, Jan (1998). *Demokrati eller fätalsvälde? Om beslutsfattande i partiorganisationer*. Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis.
- Uslaner, Eric (red.) (2018). *The Oxford Handbook of Social and Political Trust*. Oxford: Oxford University Press.
- Wibble, Anne (1994). *Två cigg och en kopp kaffe*. Stockholm: Ekerlids.
- Åselius, Ebba Berling (2005). *Rösträtt med förhinder*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.

#### REFERENSER KAPITEL 10

- Bakker, Ryan, Seth Jolly och Jonathan Polk (2012). "Complexity in the European Party Space: Exploring Dimensionality With Experts", *European Union Politics* 13(2): 219–245.
- Baumann, Markus, Hanna Bäck och Royce Carroll (2017). *A Divided Parliament? Rhetorical Polarization in the Swedish Riksdag*. Uppsats presenterad i workshopen, Polarization, institutional design and the future of representative democracy, Berlin, 5–7 Oktober.
- Bergman, Torbjörn (1995). *Constitutional Rules and Party Goals in Coalition Formation*. Avhandling, Umeå Universitet.
- Bergmann, Henning, Hanna Bäck och Thomas Saalfeld (2017). *Polarization and Cabinet Survival in Parliamentary Democracies*. Uppsats presenterad vid workshopen Polarization, institutional design and the future of representative democracy, i Berlin, 5–7 Oktober.
- Browne, Eric C., John P. Frendreis och Dennis W. Gleiber (1984). "An 'Events' Approach to the Problem of Cabinet Stability", *Comparative Political Studies* 17(2): 167–197.
- Bäck, Hanna (2015). "Partierna och regeringsbildningen", i Hagevi, Magnus (red.) *Partier och partisystem*. Lund: Studentlitteratur.
- Bäck, Hanna och Johan Hellström (2015). "Efter valet 2014: Regeringsbildningen och det inställda extra valet", *Statsvetenskaplig tidskrift* 2: 261–278.
- Bäck, Hanna och Johannes Lindvall (2015). "Commitment Problems in Coalitions: A New Look at the Fiscal Policies of Multiparty Governments", *Political Science Research and Methods* 3: 53–72.
- Crombez, Christophe (1996). "Minority Governments, Minimal Winning Coalitions and Surplus Majorities in Parliamentary Systems", *European Journal of Political Research* 29(1): 1–29.
- De Lange, Sarah L. (2008). *From Pariah to Power: The Government Participation of Radical Right-Wing Populist Parties in West European Democracies*. Avhandling, Antwerpens universitet.
- De Swaan, Abram (1973). *Coalition Theories and Cabinet Formations*. Amsterdam: Elsevier.
- DeWinter, Lieven och Patrick Dumont (2008). "Uncertainty and Complexity in Cabinet Formation", i Ström, K., W. C. Müller och T. Bergman (red.) *Cabinets and Coalition Bargaining: The Democratic Life Cycle in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press.

- Diermeier, Daniel och Peter Van Roozendaal (1998). "The Duration of Cabinet Formation Processes in Western Multi-Party Democracies", *British Journal of Political Science* 28(4): 609–626.
- Dodd, Lawrence C. (1976). *Coalitions in Parliamentary Government*. Princeton. N. J: Princeton University Press.
- Ecker, Alejandro och Thomas M. Meyer (2015). "The Duration of Government Formation Processes in Europe", *Research & Politics* 2(4).
- Golder, Sona. N. (2010). "Bargaining Delays in the Government Formation Process", *Comparative Political Studies* 43(1): 3–32.
- Grofman, Bernard och Peter Van Roozendaal (1997). "Modelling Cabinet Durability and Termination", *British Journal of Political Science* 27(3): 419–451.
- Hellström, Johan (2016). "Att skynda långsamt. Hur lång tid tar det att bilda nya regeringar?", *Om Makt och Politik*. <https://maktochpolitik.wordpress.com/2016/04/19/att-skynda-langsamt-hur-lang-tid-tar-det-att-bilda-nya-regeringar/>.
- Hellström, Johan, Torbjörn Bergman och Hanna Bäck (2018). *Party Government in Europe Database (PAGED)*, Unpublished database.
- Hellström, Johan, Hanna Bäck och Daniel Walther (2014). "Varför blir det nyval?", *Om Makt och Politik*. <https://maktochpolitik.wordpress.com/2014/12/05/varfor-blir-det-nyval/>.
- Holmberg, Sören (1975). "Partipolitiska konfliktdimensioner i riksdagen", *Statsvetenskaplig tidskrift* 78(4): 212–231.
- Holmberg, Sören och Lennart Weibull (2017). "Långsiktiga förändringar i svenskt institutionsförtroende", i Andersson, Ulrika, Jonas Ohlsson, Henrik Oscarsson och Maria Oskarsson (red.) *Larmar och gör sig till*. Göteborg: SOM-institutet.
- Hooghe, Liesbet, Gary Marks och Carole J. Wilson (2002). "Does Left/Right Structure Party Positions on European Integration?", *Comparative political studies* 35(8): 965–989.
- Iyengar, Shanto, Gaurav Sood och Yphtach Lelkes (2012). "Affect, Not Ideology a Social Identity Perspective on Polarization", *Public Opinion Quarterly* 76(3): 405–431.
- Jungar, Ann-Cathrine (2000). *Surplus Majority Government. A Comparative Study of Italy and Finland*. Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis.
- Kayser, Mark Andreas (2005). "Who Surfs, Who Manipulates? The Determinants of Opportunistic Election Timing and Electorally Motivated Economic Intervention", *American Political Science Review* 99(1): 17–27.
- Kayser, Mark Andreas (2006). "Trade and the Timing of Elections", *British Journal of Political Science* 36(03): 437–457.
- Laver, Michael och Norman Schofield (1990). *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Laver, Michael och Norman Schofield (1998). *Multiparty Government – The Politics of Coalition in Europe*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Laver, Michael och Kenneth Shepsle (1996). *Making and Breaking Governments*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Leiserson, Michael (1968). "Factions and Coalitions in One-Party Japan: An Interpretation Based on the Theory of Games", *American Political Science Review* 62(3): 770–787.



- Lindvall, Johannes, Hanna Bäck, Carl Dahlström, Elin Naurin och Jan Teorell (2017). *Samverkan och strid i den parlamentariska demokratin*. Stockholm: SNS Förlag.
- Loxbo, Karl (2010). "The Impact of the Radical Right: Lessons from the Local Level in Sweden, 2002–2006", *Scandinavian Political Studies* 33(3): 295–315.
- Lupia, Arthur och Kaare Strøm (1995). "Coalition Termination and the Strategic Timing of Parliamentary Elections", *American Political Science Review* 89(3): 648–665.
- Marks, Gary, Lisbet Hooghe, Marco Steenbergen och Ryan Bakker (2007). "Cross-Validating Data on Party Positioning on European Integration", *Electoral Studies* 26(1): 23–38.
- Martin, Lanny W. och Georg Vanberg (2003). "Wasting time? The Impact of Ideology and Size on Delay in Coalition Formation", *British Journal of Political Science* 33(2): 323–332.
- McCarty, Nolan, Keith T. Poole och Howard Rosenthal (2016). *Polarized America*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- McDonnell, Duncan och Marco Valbruzzi (2014). "Defining and Classifying Technocrat-led and Technocratic Governments", *European Journal of Political Research* 53(4): 654–671.
- Mitchell, Paul och Benjamin Nyblade (2008). "Government Formation and Cabinet Type in Parliamentary Democracies", i Strøm, Kaare, W. C. Müller och Torbjörn Bergman (red.) *Cabinets and Coalition Bargaining: The Democratic Life Cycle in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Mudde, Cas (2007). *Populist Radical Right Parties in Europe*. New York: Cambridge University Press.
- Mudde, Cas (2013). "Three Decades of Populist Radical Right Parties in Western Europe: So What?", *European Journal of Political Research* 52: 1–19.
- Oscarsson, Henrik (1998). *Den svenska partirynden. Väljarnas uppfattningar av konfliktstrukturen i partisystemet 1956–1996*. Göteborg: Statsvetenskapliga institutionen.
- Oscarsson, Henrik (2017). "Det svenska partisystemet i förändring", i Andersson, Ulrika, Jonas Ohlsson, Henrik Oscarsson och Maria Oskarson (red.) *Larmar och gör sig till*. Göteborg: SOM-institutet.
- Oscarsson, Henrik och Sören Holmberg (2016). *Svenska väljare*. Stockholm: Wolters Kluwer.
- Petersson, Olof, Jörgen Hermansson, Michele Micheletti och Anders Westholm (1996). *Demokrati och ledarskap. Demokratirådets rapport 1996*. Stockholm: SNS Förlag.
- Polk, Jonathan, Jan Rovny, Ryan Bakker, Erica Edwards, Liesbet Hooghe, Seth Jolly, Jelle Koedam, Filip Kostelka, Gary Marks, Gijs Schumacher, Marco Steenbergen, Milada Vachudova och Marko Zilovic (2017). "Explaining the Salience of Anti-Elitism and Reducing Political Corruption for Political Parties in Europe with the 2014 Chapel Hill Expert Survey data", *Research & Politics* (January-March): 1–9.
- Rheault, Ludovic, Kaspar Beelen, Christopher Cochrane och Graeme Hirst (2016). "Measuring Emotion in Parliamentary Debates with Automated Textual Analysis", *PLOS ONE* 11(12).
- Rydgren, Jens (2007). "The Sociology of the Radical Right", *Annual Review of Sociology* 33: 241–262.

- Saalfeld, Thomas (2008). "Institutions, Chance and Choices: The Dynamics of Cabinet Survival in the Parliamentary Democracies of Western Europe (1945–1999)", i Strøm, Kaare, W. C. Müller och Torbjörn Bergman (red.) *Cabinets and Coalition Bargaining: The Democratic Life Cycle in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Smith, Alastair (2003). "Election Timing in Majoritarian Parliaments", *British Journal of Political Science* 33(3): 397–418.
- Strøm, Kaare (1990). *Minority Government and Majority Rule*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Strøm, Kaare och Stephen M. Swindle (2002). "Strategic Parliamentary Dissolution", *American Political Science Review* 96(3): 575–591.
- Von Neumann, John och Oskar Morgenstern (1953). *Theory of Games and Economic Behavior*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Walther, Daniel och Johan Hellström (2014). "Regeringsstabilitet i Europa: Varför avgår så många regeringar?", *Om Makt och Politik*. <https://maktochpolitik.wordpress.com/2014/11/04/regeringsstabilitet-i-europa-varfor-avgar-sa-manga-regeringar/>.
- Warwick, Paul V. (1994). *Government Survival in Parliamentary Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Warwick, Paul V. (1998). "Policy Distance and Parliamentary Government", *Legislative Studies Quarterly* 23(3): 319–345.

#### REFERENSER KAPITEL 11

- Berg, Linda (2017). "Medborgarnas tillit till EU som politiskt system", i Bakardjieva Engelbrekt, A., A Michaliski och L. Oxelheim (red.) *Europaperspektiv 2017: Tilliten i Europa vid ett vägskäl*. Stockholm: Santérus förlag.
- Bergman, Torbjörn (2015). "Parliamentary Democracy meets Member State Theory", Paper presenterat på SWEPSA, Visby, October 19–21, 2016.
- Bergström, Carl-Fredrik och Mikael Ruotsi (2018). "Grundlag i gungning? En ESO-rapport om EU och den svenska offentlighetsprincipen", *Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi* 2018:1.
- Bexell, Magdalena och Ulrika Mörth (red.) (2010). *Democracy and Public-Private Partnerships in Global Governance*. London: Palgrave Macmillan.
- Bickerton, Chris (2012). *European Integration: From Nation-States to Member States*. Oxford: Oxford University Press.
- Bretherton, Charlotte och John Vogler (2006). *The European Union as Global Actor*. London: Routledge.
- Christiansen, Tom och Simona Piattoni (2004). *Informal Governance in the European Union*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Cisneros Öberg, Jenny (2009). *The Europeanization of Swedish Alcohol Policy*. Statsvetenskapliga institutionen, Stockholms universitet.
- Cram, Laura (1997). *Policy-Making in the European Union*. London: Routledge.
- de La Porte, Caroline och Patrizia Nanz (2004). "The OMC A-Deliberative Democratic Mode of Governance? The Cases of Employment and Pensions", *Journal of European Public Policy* 11(2): 267–288.
- EU-kommissionen (2001) *European Governance – A White Paper*, COM (2001) 428.