

Innhold 4—2006

• ABONNEMENT

• GAVE-
ABONNEMENT

• BESTILLING AV
ENKELTNUMRE

• ARKIV

• KONTAKT
SAMTIDEN

- Historien som svik Tom Therkildsen
- Det rød-grønne flertallsregimet: Paradigmeskifte eller politisk parentes? Odd Gunnar Skagestad

Odd Gunnar Skagestad

**Det rød-grønne flertallsregimet:
Paradigmeskifte eller politisk parentes?**

"Vox populi vox Dei", latin for "Folkets stemme er Guds stemme"

(Karl den Stores lærer *Alkuin* (735-804) i et brev til sin elev)

Splinten og bjelken: Styringsmodell, valgordning og politisk kultur

Omstendighetene omkring valget av George W. Bush til USAs president i år 2000 utløste omfattende negative kommentarer – tildels kraftige fordømmelser - verden over. En sak for seg var alle viderverdighetene knyttet til stemmeopptellingen i Florida. Men ikke minst stilte mange seg spørsmålet om hvordan det var mulig at den kandidaten som vitterlig vant færrest stemmer, ble tilkjent seieren? Vanlig oppfatning av riktig og galt tilsa at dette måtte være riv ruskende galt – om ikke regelrett fusk og fanteri, så iallfall simpelthen galt. Som et representativt eksempel på hvordan dette synet har festnet seg over tid, skal hitsettes følgende kategoriske utsagn fra en nylig lederartikkel i Aftenposten:⁽¹⁾ *"Gore var den moralske vinner, med over en halv million flere stemmer enn Bush"*.

1) Lederartikkelen "Al Gore", Aftenposten 6. september 2006.

Al Gore var muligens den moralske vinneren, men hva om vi anvender samme logikk og moralske målestokk på sammenlignbare valg i andre land? La oss foreta et sprang, i tid og rom, til Norge i september 2005. Det avholdes stortingsvalg, og valgresultatet gir grunnlag for regjeringsskifte: I oktober etableres den såkalte rød-grønne flertallsregjeringen, basert på det parlamentariske styrkeforhold, hvor stortingsvalget hadde gitt en knapp men sikker mandatovervekt til de tre samarbeidende partier Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet. Tilsammen hadde de tre partiene fått i underkant av 47,9 prosent av de avgitte stemmene ved stortingsvalget. Ingen snakket av den grunn om ”moralske” vinnere eller tapere. Og hvorfor skulle man vel det – dette kunne vel ikke sammenlignes med amerikanernes presidentvalg?

Det går an å prøve.

Om vi jevnfører de to ovennevnte valgene i USA og Norge, er de *konstitusjonelle* og *formelle* forskjellene åpenbare: I USA hadde man et valg av statssjef (president), i Norge valg til den lovgivende forsamling (Stortinget). Med andre ord, valg til to statsinstitusjoner som i henhold til klassisk maktfordelingsteori har vesensforskjellige beføyelser. Ser man imidlertid bort fra formalitetene – herunder de konstitusjonelle ulikheter mellom de to land såvel som de konkrete ulikheter i de to lands valgordninger, var *realiteten* i begge tilfellene at det fant sted et *regjeringsvalg*. I begge land skjer dette ad *indirekte* vei. I USA stemmer primærvelgerne på de valgmenn som i sin tur representerer sine respektive delstater i det valgmanskollegium som velger presidenten. Og fordi USAs president ikke bare er statsoverhode, men også regjeringssjef, er hele denne prosessen – ikke bare til syvende og sist, men i bunn og grunn, og likesom i Norge - et *regjeringsvalg*. Da Norge til forskjell fra USA ikke er en forbundsstat, er den tilsvarende prosessen

her et ledd kortere: Hos oss stemmer elektoratet på partilister til Stortinget, og i henhold til innarbeidet parlamentarisk tradisjon vil regjeringen bli sittende eller bli skiftet ut avhengig av det mandatgrunnlaget som stortingsvalget har skapt.

Banalt og elementært, men nettopp derfor av avgjørende betydning for forståelsen av de politiske systemers – vårt eget og andres (her: amerikanernes) - funksjon og virkemåte.

Om vi ønsker å bringe jevnføringen et skritt videre, vil det melde seg et nærliggende spørsmål: I hvilken grad bidrar de to lands respektive valgordninger til å frembringe et resultat hvor den regjering som velges, faktisk har et flertall i elektoratet (blant primærvelgerne)?

For USAs vedkommende hører det til sjeldenhetene at en presidentkandidat som har fått færre primærstemmer enn sin fremste motkandidat, blir valgt. Det skjedde med Bush i år 2000, men da måtte man gå tilbake til valget av Rutherford Hayes i 1876 for å finne noe tilsvarende.

I Norge er forholdet det motsatte. Her hører det til sjeldenhetene at noen regjering – det være seg en koalisjon eller en ettparti-regjering – kan vise til å ha et flertall av velgerne bak seg. Det nærmeste i ”moderne tid” var stortingsperioden 1957-61, da Einar Gerhardsens Arbeiderparti-regjering hadde 48,3 prosent av velgerne i ryggen. Av senere ”flertallsregjeringer” (i betydningen regjeringer utgått av et parlamentarisk flertall i Stortinget) kunne Borten-regjeringen i perioden 1965-69 skilte med en velgeroppslutning på 47,7 prosent, mens Kåre Willochs regjering i 1983-85 hadde 45,0 prosent av velgerne bak seg. Dette er tall som reflekterer en valgordning som tradisjonelt har gitt den største partigrupperingen (det være seg ett enkelt parti som i Arbeiderpartiets velmaktsdager eller senere koalisjonskonstellasjoner) et saftig ”styringstillegg”. Uten et slikt ”styringstillegg” ville det faktisk ikke ha vært mulig å stable på bena en flertallsregjering i et land hvor de

aktuelle aktører (enkelpartier eller koalisjoner) aldri har kunnet mønstre noe flertall blant primærvelgerne.

I forhold til USA har vi imidlertid en speilvendt situasjon: Der er et regjeringsvalg hvor vinneren får færre stemmer enn taperen et eklatant *unntak*. I Norge er dette *normalsituasjonen*, uten at noen dermed kommer på tanken om å utrope den ene eller annen part til valgets ”moralske” vinner eller taper. Eller nettopp derfor, - normalsituasjonen aksepteres glatt fordi den er normal – og derfor også den moralsk foretrukne.

Som den selvgode fariséer som så splinten i sin brors øye men ikke bjelken i sitt eget, ser vi og fordømmer vi lytene i andres (*in casu* amerikanernes) politiske system, uten å reflektere over at vårt eget system har sammenlignbare skavanker – om man nå velger å betrakte dem som dét. I politikens verden – som i mange andre av livets tilskikkelser – vil *det tilvante* være det ”riktige”, mens det uvante er ”feil”. Moralske feil eller systemfeil ...

Men ikke alltid. Undertiden kan man støte på slike pussigheter som at nettopp den faktiske normalsituasjonen oppleves – av det politiske miljø og de media som avspeiler og dels målbærer den politiske diskurs – som noe uvant, uønsket og ”galt”. Dét skjer blant annet når den politiske diskurs har hengt seg fast i et normativt virkelighetsbilde hvor de rådende paradigmer er havnet i kronisk utakt med både den empiriske kunnskap og de praktiske erfaringer om hva som bør være ”riktig” og ”galt” å tilstrebe i vårt politiske systems funksjon og virkemåte.

Forfatteren av disse linjer sitter ikke nødvendigvis inne med noe fasitsvar på spørsmålene om hva som bør være ”riktig” og ”galt” i så henseende. Det finnes imidlertid et rikholdig tilfang av empirisk kunnskap og praktiske erfaringer som kan komme til hjelp for å belyse slike spørsmål.

Soria Moria: Et tidsskille i norsk politikk

Mange svulstige ord ble brukt i forbindelse med fjorårets regjeringsskifte. Mange gjorde seg dengang – og i høy grad også senere – lystige over den eventyrspekkele symbolikk som lå i navnet på åstedet for regjeringsforhandlingene. At regjeringspartienes samarbeidsplattform fikk navnet ”Soria Moria-erklæringen”,⁽²⁾ var et grep som bar bud om vyer og visjoner av en kvalitet og med en spennvidde som hevet seg over og hinsides den slagne landevei, med dennes prosaiske og jordnære transportetapper. At begrepet Soria Moria skulle bli selve målestokken som regjeringens meritter eller flauter måtte veies og måles opp mot, var noe nær uunngåelig. Navnet Soria Moria ble raskt en politisk merkelapp, - et begrep, et slagord, en knagg og et stikkord, som skapt for spenstig retorikk, både negativ og positiv. Et skjellsord såvel som et honnørord.

Men også løsrevet fra alle retoriske og forventningsladede assosiasjoner skulle Soria Moria innvarsle et tidsskille i norsk politikk. Ikke på grunn av det politiske innhold eller det ambisjonsnivået som ble bebudet, men fordi etableringen av det nye rød-grønne samarbeidsregimet innebar at Norge nå hadde fått en *flertallsregjering*. Riktignok ikke med et stemmeflertall i folket bak seg, men dog en flertallsregjering i gjengs, parlamentarisk forstand. Det var en radikalt ny, og for mange en uvant, situasjon.

Det store flertall av Norges befolkning er født etter september 1961. I hele deres levetid hadde *mindretallsregjeringer* vært normalsituasjonen i Norge. Unntakene var tidsrommene fra oktober 1965 til mars 1971, og fra juli 1983 til september 1985. Gjennom hele tidsrommet fra

2) Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, (odin.dep.no/filarkiv/260512/regjeringsplattform.pdf).

september 1961 til oktober 2005 hadde Norge mindretallsregjeringer i 437 av tilsammen 529 måneder, dvs. i over 82,6 prosent av tiden. Trolig må Norge betraktes som européisk rekordholder i mindretallsparlamentarisme.⁽³⁾

Dette er et forhold som har definert modalitetene for landets politiske virkelighet og for den politiske diskurs som vi alle – så lenge de fleste av oss kan huske – har måttet forholde oss til. Vi har gjennomlevet en 44-årig epoke hvor ropet på den sterke og handlekraftige regjering har vært en gjennomgangsmelodi i media, og hvor ordet ”stortingsregjereri” gradvis skulle bli brukt som et skjellsord – fremstilt som noe som ”egentlig” strider mot Norges Grunnlov og vår parlamentariske statskikk, og som iallfall er i strid med sunn fornuft og tingenes naturlige tilstand. Denne retorikken har undertiden vært så sterk at den har skygget for vår virkelighetsforståelse. Kroneksempelen i så måte er regjeringsskiftet i mars 1986, som inntraff fordi det ikke helt hadde gått opp for landets statsminister at han ikke lenger ledet en flertallsregjering.

Denne mindretallsparlamentarismen betydde også at vi gjennom disse 44 årene gradvis vernet oss av med å forholde oss til den maktarrogansen som tidligere hadde vært et gjennomgangstema i og en fast bestanddel av vår politiske hverdag. Da Arbeiderpartiets fremste stortingspolitiker Olav Oksvik i 1950 ble spurt av en avis om å uttale seg om den parlamentariske situasjon, kunne han således svare: ”Det er ingen parlamentarisk situasjon – vi har 85 mann!” Hvilket man dengang, i resignert aksept, bare kunne ta til etterretning. Da Kings Bay-saken toppet seg i 1963, møtte denne holdningen veggen: Vi fikk en regjeringskrise og et (riktignok høyst kortvarig) regjeringsskifte, som samtidig innebar at landets politiske aktører måtte justere sine tilvante

3) Odd Gunnar Skagestad, Norge på terskelen, Oslo, 2000, s.148-149.

tenkesett, sine *modi operandi* og tilhørende verktøykasser. Det skjedde ikke over natten, men som en gradvis utvikling. Gjennom hele 1950-tallet hadde den oppfatning slått rot blant politiske iakttagere – og langt på vei blant ”folk flest” – at politiske beslutninger var noe som ble fattet av regjeringen etter samråd i de lukkede rom, i partikontorene på Youngstorvet hvor ”noen hadde snakket sammen”. Stortinget ble hyppig omtalt respektløst som et ”sandpåstrøingsorgan”. Gjennom de påfølgende decenniene skulle den toneangivende virkelighetsforståelse endre seg, slik at uttrykket ”stortingsregjereri” etter hvert skulle få en stadig mer fremtredende plass i den tidsriktige politiske retorikk.

Det var en retorikk som syntes gangbar frem til høsten 2005. Med stortingsvalget og etableringen av regjeringen Stoltenberg II inntraff et epokeskifte som også kan vise seg å være et paradigmeskifte. Det var ikke bare et regimeskifte, men en ny og annerledes politisk virkelighet – så lenge den måtte vare ...

Det er i dette perspektivet vi må forstå betydningen av Soria Moria: Ikke den rød-grønne regjeringens program eller dens konkrete løfter, ikke Soria Moria-erklæringens eller regjeringens politiske *innhold*, men det forhold at Kongeriket nå hadde fått en *flertallsregjering*.

”Stortingsregjereri”

Begrepet ”stortingsregjereri” stod sentralt i den siste store politiske debatten før stortingsvalgkampen for alvor kom igang sommeren 2005. Foranledningen var den kritikk som var blitt reist mot forsvarsministeren i forbindelse med omstendighetene omkring Forsvarsdepartementets avhending av en større eiendomsportefølje – en operasjon hvor statens forretningsmessige interesser åpenbart ikke var blitt ivaretatt så godt som stortingsflertallet kunne ønske. Saken vakte betydelig interesse i media, hvor spesielt Aftenposten tilkjennegav sterke anfektelser over Stortingets

hardkjør mot forsvarsminister Kristin Krohn Devold, idet avisen samtidig gjorde seg til talerør for det syn at Stortinget ikke hadde noe med å legge seg opp i denslags saker. Således kunne avisen på lederplass rette følgende advarsel mot den utviklingen som man mente var i ferd med å avtegne seg:⁽⁴⁾

”Hvis stortingsflertallet { ... } truer med å detaljstyre Regjeringens arbeid, har statsminister Kjell Magne Bondevik bare to ryddige utganger: Enten skifter han ut forsvarsministeren, eller han setter hele Regjeringens stilling inn på at det fortsatt må være en regjerings privilegium å organisere sitt eget arbeid”.

En klar dom og en utvetydig forholdsordre fra den fordums Akersgatens tante: Nå måtte statsmaktene – den lovgivende såvel som den utøvende – ta seg sammen! En utenforstående iakttager ville ha kunnet peke på en tredje mulighet: At regjeringen fikk avfinne seg med å ta livets realiteter til etterretning og akseptere å la seg ”detaljstyre” av Stortinget. Om dette ville være å betrakte som en mindre ”ryddig utgang”, kunne eventuelt diskuteres. Avisen tenkte åpenbart ikke i slike baner, og i en senere lederartikkel tok den i bruk enda skarpere skyts:⁽⁵⁾

”Ved å foreslå at Stortinget fratar Forsvarsdepartementet fullmakten til å selge forsvarseiendommer til private { ... }, har Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og SV overtrådt en grense. Partiene misbruker sin flertallsmakt i Stortinget til å detaljstyre en regjering som mangler

4) Lederartikkelen ”Dårlig innpakket mistillit”, Aftenposten 9. juni 2005.

5) Lederartikkelen ”Bondevik tåler alt”, Aftenposten 11. juni 2005.

sidestykke i moderne norsk parlamentarisk historie”.

Om de nevnte partier visste avisen videre å fortelle at de utgjorde *”et stortingsflertall som ser bort fra de mest elementære spilleregler for forholdet mellom statsmaktene”*. Om statsministerens opptreden stod følgende sluttsats å lese: - *”At han på denne måten lar opposisjonen ydmyke en statsråd nærmest risikofritt, svekker ikke bare vedkommende statsråd, men hele regjeringsmakten”*.

Hvilke ”elementære spilleregler” som angivelig ble krenket, forble unevnt. En troskyldig leser ville lett kunne ledes til å tro at det dreiet seg om kunnskap av det esoteriske slaget, unndratt den innsikt som vi almuespersoner måtte besitte. Mer trolig syntes det likevel å henspille på et tids- og situasjonsbetinget regelverk for maktens utøvelse. Logisk nok, mente enkelte, i et land hvor riksstyret har et så flyktig og relativiserende selvbilde at det kunne finne på å kalle seg selv ”Samarbeidsregjeringen” i stedet for Norges regjering.

Aftenposten har på ingen måte vært alene i sin omsorg for de etablerte maktstrukturer. En tilnærmet samlet norsk presse har gjennom en årrekke syntes skjønt enige om at ”stortingsregjereri” har vært en vederstyggelighet. Stortingets eventuelle tilbøyelighet – eller endog den blotte mulighet – til å ville instruere regjeringen, har vært oppfattet unisont som en trusel mot riksstyrets integritet og effektivitet. En trusel mot våre makthaveres evne til å føre en forutsigbar og troverdig politikk. Og om det bærende premiss ikke alltid har vært målbåret eksplisitt, har det likevel ligget som en samlende underforstått fellesnevner: Vi er jo alle enige om at Norge trenger en sterk, beslutningsdyktig og handlekraftig regjering, ikke sant ...?

Regjeringens adgang til ”å organisere sitt eget arbeid” har vært oppfattet ikke bare som et privilegium, men som et selvsagt og ukrenkelig prinsipp. Så når Stortinget har lagt seg opp i denslags, har pressen og

andre opinionsdannere stått klar til å fortelle oss at slikt er en uting.

Det var ikke alltid slik. Og for den som søker perspektiv på problemstillingen, kommer historien til hjelp.

På sporet av den tapte tid

På 1800-tallet var uttrykket ”stortingsregjereri” lite i bruk. Det var i alle fall lite egnet som uttrykk for et prinsippforankret fiendebilde av samlende karakter. For sekelets to store prosjekter i norsk politikk - kampen for folkestyre og den nasjonale selvhevdelse - var styrking av Stortingets beføyelser tvertimot en flaggsak av første rang. At de to prosjektene etter hvert grep inn i hverandre, utløste en synergi som avfødte begivenhetene i 1905.

Ifjor feiret (eller ”markerte”) det offisielle Norge 100-årsjubiléet for unionsoppløsningen. Den rådende oppfatningen har vært at skilsmissen fra Sverige var det viktigste i så måte. I ettertid bør imidlertid dén siden av saken trygt kunne betraktes som ”collateral damage”.⁽⁶⁾ Hovedsaken var at Stortinget avsatte Kongen. Ikke fordi han var ”svensk” (han var like god nordmann som sine statsråder), men fordi han ikke forstod (eller ønsket å avfinne seg med) poenget med folkestyret: Et prinsipp som i sin utforming innen rammen av Norges forfatning, og i sin praktiske konsekvens, betydde at i en kompetansestrid mellom den utøvende statsmakt og folkets kårne, må førstnevnte vike. Dette prinsippet ble

6) Odd Gunnar Skagestad, ” ‘Stortingsregjereri’ – idag og i 1905”, artikkel i Morgenbladet 15. juli 2005.

først formulert på norsk jord av Johan Sverdrup i hans berømte utsagn fra 1872:⁽⁷⁾

”{ ... } i det øieblik, at al magt og kraft samles her i denne sal til afgjørelse af samfundets høieste og vigtigste anliggender, gaar der en stor vækkelse ud over landet { ... }”.

Den veknelsen som Sverdrup hadde tillyst, skulle materialisere seg i 1884 ved Riksrettsdommen mot ministeriet Selmer. Selve prinsippet – bedre kjent som parlamentarismen – ble imidlertid først fullbyrdet ved 7. juni-vedtaket i 1905.⁽⁸⁾

Det er interessant å se hvordan pressen forholdt seg til det som skjedde da Stortinget 7. juni 1905 fattet sitt historiske vedtak.⁽⁹⁾ Samtlige aviser fulgte lydlig oppfordringen fra statsminister Michelsen og Stortingets presidentskap om å øve selvsensur. Man kan saktens gjøre seg noen betraktninger over at pressen kunne være så til de grader autoritetstro, men presset må ha vært enormt. Her stod ”den fjerde statsmakt” overfor et skjebnetungt lojalitetskrav fra en øvrighet som kunne mønstre statsorganenes (minus Kongens) samlede autoritet, og som ovenikjøpet kunne fortelle at nasjonens interesser stod på spill. Og her fikk man den

7) Fra Sverdrups innlegg i stortingsdebatten 8. mars 1872 i forbindelse med statsrådssaken, oftest gjengitt i kortformen ”All makt i denne sal!” Jfr. forøvrig Stortingets info-ark ”Parlamentarismen”, http://www.stortinget.no/om_stortinget/forfatningen/parlamentarismen.html.

8) Jfr. Trond Nordby, ”Unionsoppløsningen i 1905 og overgangen til parlamentarisme”, artikkel i Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift, nr.1, 2006, s.3-4.

9) Beskrivelse hentet fra Harald Stanghelles artikkel ”Da pressen holdt kjeft”, Aftenposten 9. juni 2005.

unike – og lett paradoksale – situasjon at pressen gikk både regjeringens og Stortingets ærend. En situasjon hvor ”stortingsregjereri” var blitt opphøyet til en overordnet norm og avgjørende rettesnor. Egentlig ikke å undres over at redaktørene gjorde knefall og gjorde som de ble fortalt. Så får det heller være at ”vi mediefolk rister noe uforstående på hodet av våre kolleger fra 1905”, som Aftenpostens politiske redaktør Harald Stanghelle uttrykker det.

”The Good, the Bad & the Ugly”: Den særnorske mindretallsparlamentarismen

Men 1905 var, kan det anføres, en unntaks-situasjon: I dagens Norge må vi forholde oss til en normalsituasjon, eller til det som vi synes bør være en normalsituasjon. En situasjon som ifølge tidsriktig oppfatning anno 2005 betydde at det skal være regjeringens privilegium å organisere sitt eget arbeid, uten utidig innblanding fra folkets kårne.⁽¹⁰⁾ Vel og bra med parlamentarisme, bare den ikke helt tar overhånd – så synes holdningen å være hos 2005-utgaven av en samlet autoritetstro presse. For parlamentarisme betyr jo bare at regjeringen må ha støtte fra et flertall i Stortinget – dvs. den må iallfall ikke ha et uttalt flertall mot seg, er det ikke så? Ja, så står å lese i lærebøkene. Men når kartet ikke stemmer med terrenget, kan det være nyttig å kaste et blikk ut av vinduet og se hvor landet ligger. Og realiteten i vårt norske styresett har gjennomgående vært mindretallsparlamentarisme. Dette er særnorsk, og gjelder ikke bare perioden 1961-2005 (jfr. beskrivelsen foran). På 1800-tallet var mindretallsregjeringer hovednormen. I tidsrommet fra unionsoppløsningen i 1905 til 1940 hadde vi nesten utelukkende

10) For en nærmere drøftelse, jfr. Odd Gunnar Skagestad, ”Makten og dens voktere”, kronikk i Farmann Newsletter 1. juli 2005.

mindretallsregjeringer.

Dette er en virkelighet som har preget landets politiske kultur frem til våre dager. Det er en virkelighet som vel har fremkalt mangt et hjertesukk fra politikere av høyst ulike avskygninger, og som norske politiske observatører og kommentatorer – statsvitere såvel som journalister – har hatt vanskelig for å ta inn over seg. I de toneangivende politiske kommentarer har dette befordret et énsportet perspektiv, en ensrettet besserwisser-kultur og en éndimensjonal forestillingsverden hvor det rådende mantra har vært lengselen etter et ”ryddig politisk landskap”. ”*Ordnung muss sein!*”, som det lyder på originalspråket. Derfor har mindretallsparlamentarismen – til tross for at den er det norske politiske systems normaltilstand – blitt opplevet som noe ubekvemt, urovekkende og angstbefordrende.

Ikke desto mindre – eller kanskje vi heller skal si paradoksalt nok – er vår særnorske mindretallsparlamentariske tradisjon et system som hittil har fungert utmerket, og som meget vel kan ha vært en medvirkende faktor til at vi har et samfunn som i FN-rapporter jevnlig omtales som verdens beste land å bo i ...

Det er et system som har kunnet fungere fordi Stortinget gjennomgående har utvist et eksemplarisk måtehold og avstått fra å bebyrde regjeringen med instruksjer (såkalte Dokument 8-forslag) i utrengsmål. Men det er også et system som har som forutsetning at regjeringen i sin løpende gjerning utviser et skjønn som er basert på en ubetinget respekt for Stortingets instruksmyndighet. Dette har skiftende regjeringer i bunn og grunn – stort sett - forstått, selv om denslags sikkert kan føles både irriterende og forsmedelig når man, i likhet med Kong Oscar II, er blitt husvarme på samfunnets kommandohøyder.

Om det – med solid fotfeste i hevdvunnen empiri - må være tillatt å moralisere en smule: En regjering – eller en statsråd – må kunne tåle å motta en velfortjent korreks såvel som en instruksjon fra Stortingets side,

uten at det må medføre den ene konsekvens at vedkommende statsråd eller hele regjeringen må gå av. Likeledes bør også pressen – uten å få hikke – kunne akseptere at Stortingets normale utøvelse av dets instruksmyndighet ikke nødvendigvis må få slike dramatiske følger som statsråders avgang, kabinettspørsmål, mistillitsvoteringer eller regjeringskriser.

Slike refleksjoner kunne man gjøre seg på tampen av Bondevik II-regjeringens funksjonstid, under inntrykket av medias og politiske kommentatorers vedvarende sutring over mindretallsparlamentarismens fortredeligheter og deres uttalte lengsel etter en handlekraftig regjering, utgått av et robust Stortingsflertall.

Tilbake til fremtiden

Høsten 2006 var tonen forlenget blitt en annen. De tidligere så hyppig uttalte bekymringer over ”stortingsregjeringer” er forduftet. I stedet opplever man en økende bekymring over at viktige politiske beslutninger nå tas i regjeringspartienes lukkede fora, med Stortinget på sidelinjen. Dette kom særlig tydelig frem i dagen i forbindelse med kontroversene i begynnelsen av september 2006 omkring regjeringens håndtering av sykelønnsordningen. Her opplevde man at en av Arbeiderpartiets topp-politikere, stortingspresident og tidligere statsminister Thorbjørn Jagland, gav sine partifeller i regjeringen en leksjon om maktforholdene mellom Storting og regjering: - ”Regjeringen kan ikke bare komme til Stortinget og få vedtatt sakene uten å involvere de rødgrønne på Løvebakken først”.

Til Aftenposten utdypet Jagland sin forsvarstale for Stortinget i følgende ordelag:⁽¹¹⁾

11) Artikkelen ”Jagland tar Regjeringen i skole”, Aftenposten 13. september 2006.

"Regjeringen må ha respekt for alle aktørenes roller og interesser. Når det ikke ivaretas, blir det bråk. Når Stortinget får beskjed om hva vi skal vedta, blir det konfrontasjon. Det norske demokratiet består av mange institusjoner som skal spille sammen".

Avisen kunne videre fortelle at stortingspresidenten nå "ønsker en grundig gjennomtenkning av hva den nye flertallskonstellasjonen innebærer". Og avisen fulgte selv opp på lederplass med en anvisning på hva som idag – under det rød-grønne flertallsregime - burde være den riktige formen for samspill mellom statsmaktene:⁽¹²⁾

"Ingen regjering kan ustraffet forsøke å pålegge sine stortingsgrupper å stemme for et omstridt forslag bare fordi det kommer fra egen regjering. { ... }. Stortingspolitikernes bevissthet om egen maktposisjon er blitt betydelig øket gjennom 20 år med mindretalls-regjeringer. Og ofte har stortingsrepresentantene bedre kontakt med hva som rører seg blant partimedlemmer og velgere, enn regjeringsmedlemmer klarer å skaffe seg. Alt dette tilsier at regjeringmakten må utøves i tillitsfullt samarbeid med egne partifeller i Stortinget dersom politikken skal være bærekraftig".

Kontrasten til juni 2005 – i tone og vinkling - kunne knapt ha vært skarper. Hva var det som hadde skjedd? Det blir for lett vint å påpeke at Norge sommeren 2005 hadde en regjering som landets ledende politiske kommentarorgan sympatiserte med, mens så ikke lenger var tilfelle i september 2006. Endringene i det politiske landskapet stikker dypere enn som så. Den viktigste endring er at vi nå har en regjering med reell adgang til "å organisere sitt eget arbeid". Ikke som et

12) "Jaglands belæring", lederartikkel i Aftenposten, 14. september 2006.

privilegium (*Sorry, Mac!*), ei heller som et selvsagt eller ukrenkelig prinsipp, men som følge av en parlamentarisk maktsituasjon som har muliggjort et flertallsregime. De ordnede forhold og det ryddige politiske landskapet som så mange så lenge hadde ønsket seg, har – på veien via Soria Moria - blitt en realitet.

Spørsmålet som dermed melder seg, er ”*Hvor går veien videre?*” Med det rød-grønne flertallsregimet er det oppstått en situasjon som historisk sett betegner et avvik fra det norske politiske systems normaltillstand. Vi har fått et epokeskifte, men hvor gjennomgripende og av hvilken varighet? Skal Soria Moria også vise seg å være et paradigmeskifte, eller kun en politisk parentes?

Epilog: Regjeringstyper og levetid

Som profesjon betraktet er spåmannskunsten trolig nesten like gammel som menneskeheten selv. Men selv om verktøyet er blitt stadig mer sofistikert, og skapt grobunn for fremvekst av underdisipliner som ”fremtidsforskning”, består det fortsatt et betydelig forbedringspotensiale med hensyn til profetiens presisjon og treffprosent. I statsvitenskapelig litteratur vil man gjennomgående kunne finne en overflod av dyptgående analyser, uten at disse nødvendigvis er særlig egnet for prediksjonsformål.

I en nylig artikkel som primært omhandler andre temaer, presenterer forskeren Leif Helland en drøftelse av de kvantitative effektene av ulike regjeringstyper.⁽¹³⁾ Forfatteren viser her blant annet til Arend Lijpharts

13) Leif Helland, ”Om full pensjonsreform tjener flertallet, vil den da bli vedtatt?”, artikkel i Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift, nr.2, 2006, s.155-157.

sammenlignende studier av et stort antall parlamentariske demokratier i etterkrigstiden,⁽¹⁴⁾ som dokumenterer forskjeller i forventet levetid over ulike regjeringstyper:

Flertallskoalisjoner har noe lengre levetid enn mindretallskoalisjoner, og omtrent samme levetid som ettparti mindretallsregjeringer. Ettparti flertallsregjeringer lever lenger enn andre regjeringstyper.

Ved å ta for seg tidsrommet 1905-2005 (bortsett fra årene 1940-45) finner Helland følgende mønster for Norges vedkommende:

En flertallskoalisjon vil sitte 9 måneder lengre enn en mindretallskoalisjon. Ettparti mindretallsregjeringer gir omtrent samme forventede sittedid som flertallskoalisjoner, mens ettparti flertallsregjeringer forventes å sitte omlag 10 måneder lengre.

Hellands empiri er øyensynlig basert på forestillingen om at hundreårsperioden 1905-2005 (bortsett fra årene 1940-45) er en tidsserie som gir et representativt grunnlag for å trekke denne type slutninger. Men er dette uten videre tilfelle? Ved å unnta årene 1940-45 har Helland allerede i utgangspunktet erkjent at ulike tidsrom kan være kvalitativt såvidt ulike at de ikke nødvendigvis gir et kommensurabelt sammenligningsgrunnlag.

Ser vi på hundreårsperioden 1905-2005 under ett, har vi i realiteten å gjøre med fire ulike epoker i forholdet mellom norsk parlamentarisk virkelighet og regjeringstyper:

- Perioden 1905-1940: Bortsett fra samlingsregjeringen 1905-1907 utelukkende ettparti mindretallsregjeringer.

14) Arend Lijphart, Patterns of Democracy: Government forms and Performance in Thirty-Six Countries, Yale University Press, New Haven, 1999.

- Perioden 1940-1945: Okkupasjonstid, fravær av normalt fungerende parlamentarisk situasjon.
- Perioden 1945-1961: Kun ettparti flertallsregjering.
- Perioden 1961-2005: Veksling mellom de ulike kategorier ettparti mindretallsregjering, flertallskoalisjoner og mindretallskoalisjoner – men totalt fravær av ettparti flertallsregjeringer.

Det er altså kun innenfor den siste perioden – nærmere bestemt fra september 1961 til oktober 2005 – at mer enn én av de fire aktuelle kategoriene er representert. Det er derfor også innenfor denne perioden at vi kan finne et tilnærmet meningsfylt sammenligningsgrunnlag.

Om vi ser på de ulike kategorier regjeringstyper innenfor tidsrommet september 1961- oktober 2005, finner vi følgende mønster:

- Flertallskoalisjoner: 2 stk. i tilsammen ca. 92 mndr., gjennomsnittlig varighet ca. 46 mndr.
- Mindretallskoalisjoner: 6 stk. i tilsammen ca. 107 mndr., gjennomsnittlig varighet knapt 18 mndr.
- Ettparti mindretallsregjeringer: 8 stk. i tilsammen ca. 330 mndr., gjennomsnittlig varighet drøyt 41 mndr.

Dermed er bildet for Norges vedkommende som følger:

En flertallskoalisjon varer gjennomsnittlig nærmere fem måneder lengre enn en ettparti mindretallsregjering, og vel 28 måneder lengre enn en mindretallskoalisjon. En ettparti mindretallsregjering varer gjennomsnittlig drøyt 23 måneder lengre enn en mindretallskoalisjon.

Ovenstående bekrefter i hovedtrekkene Lijpharts og Hellands funn. Ett iøynefallende avvik gjelder for kategorien mindretallskoalisjon, som riktignok også i Lijpharts og Hellands materiale har kortere levetid i forhold til de øvrige kategorier. For Norge i perioden 1961-2005 er imidlertid denne forskjellen langt mer markert. Mindretallskoalisjoner

lever uansett farlig, men hos oss i dramatisk mer utpreget grad .

Hva dette livsløpsmønsteret måtte bety for de ulike regjeringers handlekraft, skal ikke gjøres gjenstand for nærmere spekulasjoner her. Et forhold som ikke er tema for Hellands artikkel, men som artikkelens drøftelse likevel aktualiserer, er det ekstremt sterke innslag av mindretallsparlamentarisme som preger norsk politisk tradisjon. I dette helhetsbildet fremstår den nåværende flertallskoalisjon som noe av en anomali. Men kan det dermed sies noe om dens forventede levedyktighet?

Av det mønster som er beskrevet i det foregående, ser vi at en flertallskoalisjon er en relativt robust regjeringstype, - noe mer varig enn en ettparti mindretallsregjering, og langt mer levedyktig enn en mindretallskoalisjon. For såvidt kan regjeringen Stoltenberg II sies å ha en brukbar prognose. Men overlevelse ut over én enkelt Stortingsperiode vil trolig være et nødvendig vilkår for at det rød-grønne flertallsregimet skal kunne medføre et genuint paradigmeskifte, og ikke bare bli en politisk parentes. Den ultimate avgjørelse i så måte beror selvsagt hos velgerne – selv om også vi har en valgordning som systematisk vil tilgodese, med et komfortabelt ”styringstillegg”, en regjering utgått fra et mindretall i elektoratet.

Æ

SAMTIDEN: TIDSSKRIFT FOR POLITIKK, LITTERATUR OG
SAMFUNNSSPØRSMÅL