

STJÓRNMÁL  
OG STJÓRNSÝSLA  
VEFTÍMARIT

# Hverju breyttu kosningar?

Um samhengi kosninga og  
stjórnarmyndana í 65 ár

Helgi Skúli Kjartansson prófessor  
við Kennaraháskóla Íslands

1. tbl. 3. árg. 2007  
Fræðigreinar





## Útdráttur

Á kjörtímabilunum 1937-1959 voru ríkisstjórnir skammlífar, þó aldrei vegna þess að kjósendur sneru við þeim baki heldur af því að samkomulag stjórnarflokka var erfitt og endasleppt. Í kosningum var tekist á um menn og málefni flokkanna en ekki um bugsanlegan stjórnarmeirihluta, nema aðeins í kosningunum 1956 þegar tilraun Framsóknarflokks og Alþýðuflokks („bræðslubandalags“) til að ná meirihluta með kosningabandalagi blaut ekki brautargengi. Þessi takmörkuðu ábrif kjósenda á stjórnarmyndanir skýrast m.a. af mjög stöðugu fjögurra flokka kerfi með lítt breytanlegum fylgishlutföllum á árunum 1942-1967.

Á viðreisnarárunum 1959-1971 var í kosningum tekist á um nauman meirihluta stjórnarflokkanna sem þeim tókst að verja tvívegis en misstu 1971. Með þeim kosningum hófst nýtt tímabil í kosningasögunni: Meiri fylgissveiflur milli kosninga og meira svigrúm fyrir nýja flokka sem oftast mynduðust við klofning binna gömlu. Átta sinnum í röð urðu stjórnarskipti við kosningar. Fylgistað átti oft þátt, jafnvel meginþátt, í að fyrri stjórn sat ekki áfram óbreytt. Jafnframt fór gengi flokka í kosningum að ráða nokkru um möguleika þeirra á að taka þátt í næstu stjórnarmyndun.

## Inngangur

Þegar við Íslendingar göngum til kosninga, eins og nú síðast á liðnu vori, þá er verkefni okkar að kjósa 63 þingmenn; ekkert meira, ekkert minna.<sup>1</sup> Að kjósa þá hefur þó ekki síst þýðingu sem óbeinar kosningar til ríkisstjórnar. Við kjörborðið reynir kjóсандinn hið ómögulega: Að svara ótal spurningum með einum krossi. Tvær spurningar standa þó upp úr:

- Vil ég styðja eða steypa núverandi ríkisstjórn?
- Hvaða flokk vil ég styðja til áhrifa við stjórnarmyndun ef til hennar kemur?

Þótt þessar spurningar liggi nánast í eðli þingræðisskipulagsins veltur á ýmsu hvernig þær ber að og hve miklu svör kjósenda fá á endanum ráðið um stjórnarskipti og stjórnarmyndanir. Þessi grein er athugun á því samhengi síðastliðin 65 ár, frá og með 1942.<sup>2</sup> Rannsóknin er lýsandi fremur en greinandi. Leitað er fróðlegra alhæfinga fremur en ályktað sé um orsakatengsl eða heimfært til kenninga. Því er unnið úr alþekktum staðreyndum um ríkisstjórnir<sup>3</sup> og kosningaúrslit<sup>4</sup> en

1 Þessi grein er upphaflega samin sem stutt ráðstefnuerindi. Sagnfræðingunum Guðna Th. Jóhannessyni og Ragnheiði Kristjánsdóttur á ég að þakka ábendingar um drög að erindinu. Við ritrýna greinarinnar stend ég mjög í þakkarskuld, bæði fyrir að koma auga á glappaskot og fyrir hjálp við að tengja greinina við rannsóknir í stjórnmálafræði.

2 Í meiri smáatriðum en hjá Gunnari Helga Kristinssyni 2006:175-178.

3 Sjá t.d. *Ríkisstjórnar- og ráðherratal* á vef Stjórnarráðsins og *Ráðuneyti 1917-2007* á vef Alþingis.

4 Handhægar upplýsingar um kosningar frá og með 1963 má sækja í gagnagrunn Hagstofunnar: *Úrslit alþingiskosninga 1963-2003*. Þar má vænta að kosningaúrslit 2007 bætist við en í svipinn sæki ég þau í *Úrslit 2007* (fylgirit *Morgunblaðsins* 14. maí 2007), bls. 1. Þar er birt yfirlit um kosningaúrslit (fylgishlutföll og þingmannafjölda) allt frá 1931. Sams konar yfirlit um kosningar

## Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

ekki reynt að dýpka fyrirbyggjandi rannsóknir á stjórnmalastarfi,<sup>5</sup> kosningahegðun<sup>6</sup> eða atburðarás kringum einstök stjórnarskipti.<sup>7</sup>

Kosningar til Alþingis hafa farið fram 21 sinni á umræddum 65 árum (kjörtímabilið að jafnaði þrjú ár og þrjár mánuðir). Á sömu árum hefur einmitt verið mynduð 21 ríkisstjórn. Er þá lítið framhjá breytingum sem einkum voru mannaskipti í stjórn, jafnvel þótt nýr forsætisráðherra tæki við eins og bæði gerðist á viðreisnarárnum (Bjarni Benediktsson, Jóhann Hafstein) og í tíð síðustu ríkisstjórnar (Halldór Ásgrímsson, Geir H. Haarde). Ekki er það heldur talin ný stjórn þótt flokksbrot kvarnist úr stjórnarmeirihluta eða aukist við hann, hvort sem ráðherrar eiga í hlut<sup>8</sup> eða óbreyttir þingmenn.

Tvennar kosningar leiði ég alveg hjá mér, þ.e. kosningar til aukabinganna 1942 og 1959. Þau voru haldin til að afgreiða stjórnarskrárbreytingar um kjördæmaskipan og í bæði skiptin ljóst að ekki yrði mynduð ríkisstjórn fyrr en búíð væri að kjósa aftur eftir nýju reglunum. Í tengslum við stjórnarskipti er því nóg að athuga síðari kosningarnar þessi ár. Tvær stjórnarmyndanir má ég líka leiða hjá mér, utanþingsstjórnina 1942 og minnihlutastjórnina 1949, því að hvorug þeirra studdist við þingmeirihluta af neinu tagi.

Eftir standa 19 þingkosningar, frá haustkosningum 1942 til þeirra sem nú eru nýafstaðnar, og sömuleiðis 19 stjórnarmyndanir sem þingmeirihluti stóð að – þar með taldar minnihlutastjórnir 1942, 1958 og 1979 sem áttu sér bakhjarl í fleiri þingflokkum en stjórnarflokknunum einum.<sup>9</sup> Milli þessara 19 þingkosninga og jafnmargra stjórnarmyndana eru að sjálfsögðu tengsl – þó aldeilis ekki svo þráðbein sem af tölunum mætti ætla.

1916-1991 birtir *Hagskinna*, tafla 19.2 (þar ber þó að vara við þingmanni sem Þjóðvarnarflokknum er ranglega eignaður 1963).

- 5 Hér má nefna breytingar á stjórnmaalumfjöllun fjölmiðla, tilkomu skoðanakannana og aukna notkun prófkjörs við val frambjóðenda sem til samans gjörbreytti umgjörð stjórnmalastarfsins, einkum á áttunda áratugnum, í samspili við breyttan hugsunarhátt um samfélagsmál. Sjá Svan Kristjánsson 1994.
- 6 Einkum á fylgibreytingum flokka, sjá Einar Mar Þórðarson 2005, Ólaf Þ. Harðarson 1995 og eldri rannsóknir sem þeir vísa til.
- 7 Aðgengilegast rakin, með vísun til frumheimilda, í sögu Stjórnarráðsins: Agnar Kl. Jónsson 2004:185-316; Sumarliði R. Ísleifsson (ritstj.) 2004, II:11-27 (höf. Ólafur Rastrick), 223-250 (Sumarliði R. Ísleifsson), III:11-30 (Sigríður K. Þorgrímsdóttir), 193-218 (Jakob F. Ásgeirsson).
- 8 Björn Jónsson úr stjórn 1973, Júlíus Sólnes og Óli Þ. Guðbjartsson í stjórn 1989. Vafadæmin í þessari flokkun eru annars vegar stjórnarskiptin 1953 (sjá nmgr. 11), hins vegar stjórnarbreytingin 1989 (sjá nmgr. 25).
- 9 Sjálfstæðisflokkur og Alþýðflokkur stóðu að þeim öllum, Sósíalístaflokkurinn líka 1942. Stjórnin 1958 var mynduð af Alþýðflokki með stuðningi Sjálfstæðisflokks, hafði á bak við sig knappan meirihluta þingmanna en ekki meirihluta í báðum deildum. Þann vanda leysti hún með því að semja við hina flokkana á víxl, Framsókn um efnahagsaðgerðir, Alþýðubandalagið um kjördæmabreytingu. Á aukabinginu 1959 höfðu Sjálfstæðis- og Alþýðflokkur ekki nema helming þingsæta, nóg til að verja stjórnina vantrausti, ekki nóg til að tryggja henni þingforseta og meirihluta í nefndum. Þá bættist Alþýðubandalagið við sem annar stuðningsflokkur stjórnarinnar, Framsókn ein í stjórnarandstöðu.

### Lítið samhengi 1942-1967

Átta af kosningunum níttján falla á tímabilið 1942-1967. Þá voru líka myndaðar átta af þeim stjórnunum sem hér koma til athugunar. Þrjár þær fyrstu, minnihlutastjórn 1942, nýsköpunarstjórnin 1944 og „Stefanía“ 1949, voru þó alls ekki myndaðar í tengslum við kosningar og sama hafði átt við um önnur stjórnarskipti allt frá kosningunum 1937. Þá hafði stjórnarsamstarf Alþýðuflokks og Framsóknar verið endurnýjað en rofnað ári síðar, af ástæðum sem komu kosningaúrslitunum lítið við. Við tók minnihlutastjórn Framsóknarflokks, studd af Alþýðuflokki. Hún vék á næsta ári fyrir „þjóðstjórninni“, þriggja flokka stjórn Framsóknar, Sjálfstæðisflokks og Alþýðuflokks, sem mynduð var án kosninga og leystist líka upp án kosninga 1942. Minnihlutastjórn Sjálfstæðisflokks, studd af sósíalistum og Alþýðuflokki, stýrði landinu síðan gegnum kjördæmabreytingu og tvennar kosningar. En þinginu, sem kjörið var haustið 1942, tókst ekki að ná niðurstöðu um stjórnarmyndun heldur ákvað ríkisstjóri að skipa utanþingsstjórn sem kosningaúrslitin réðu nákvæmlega engu um. Þingmeirihluti myndaðist ekki fyrir en kjörtímabilið var meira en hálfnað, þá um nýsköpunarstjórn Sjálfstæðisflokks, sósíalista og Alþýðuflokks (1944-1947). Hún sigldi gegnum kosningar 1946 svo glæstan byr að allir stjórnarflokkarnir bættu við sig fylgi. Eigi að síður baðst hún lausnar fáum mánuðum síðar vegna ágreinings (um Keflavíkursamninginn) sem á engan hátt tengdist kosningunum eða úrslitum þeirra. Ný stjórn („Stefanía“) var mynduð án kosninga, með aðild Framsóknar í stað sósíalista (þjóðstjórnarmynstrið endurvakið), og höfðu úrslit síðustu kosninga síður en svo gefið tilefni til þeirrar breytingar.

Stjórnmalaflokkarnir voru að sjálfsögðu háðir kjörfylgi sínu og þurftu stuðning kjósenda til að mynda meirihluta á þingi. Meirihlutastjórnir þessa tímabils, þjóðstjórnin, nýsköpunarstjórnin og „Stefanía“, voru þriggja flokka stjórnir með ærinn þingmeirihluta, engin þeirra mynduð í upphafi kjörtímabils og hvorki myndun þeirra né endalok háð breytingum á kjörfylgi. Kosningar á þessu skeiði snerust enda um menn og málefni hvers flokks, síður um væntanlegt stjórnarsamstarf, eða a.m.k. ekki um það hvort hinn eða þessi stjórnarkosturinn næði meirihluta eða ekki.

Það er ekki fyrir en 1949 sem stjórnarskipti fara að fylgja kosningum og gerðu það fjórum sinnum í röð, líka 1953, 1956 og 1959. Fjórar samsteyppustjórnir fóru frá, fjórar tóku við, tvisvar þó með minnihlutastjórn á milli. Í töflu 1 er yfirlit yfir stjórnarflokka og þingstyrk þessara fimm samsteyppustjórna. Næsta línan sýnir svonefndan starfhæfan meirihluta, þ.e. hve mörg þingsæti þurfti til að hafa meirihluta í báðum deildum þingsins. Einu sæti færra þurfti til að koma fram fjárlögum í sameinuðu þingi, tveimur sætum færra til að verjast vantrausti, en ríkisstjórn þótti varla starfhæf til lengdar ef stjórnarandstaðan gat stöðvað lagafrumvörp hennar í annarri þingdeildinni.

## Stjórnsmál og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

Tafla 1. Meirihlutastjórnir 1947-1959

A = Alþýðuflokkur, B = Framsóknarflokkur, D = Sjálfstæðisflokkur, G = Alþýðubandalag

Stjórnarflokkar og þingstyrkur	1947-1949	1950-1953	1953-1956	1956-1958	1959-
	A : 9			A : 8	A : 9
	B : 13*	B : 17	B : 16	B : 17	
	D : 20	D : 19	D : 21	G : 8	D : 24
<i>Samtals</i>	42	36	37	33	33
Lágmark	28	28	28	28	32

\* Jónas Jónsson, kosinn eftir sérframboð í Suður-Þingeyjarsýslu, meðtalinn.

Hvort kjósendur vildu styðja eða steypa fráfarandi stjórn var ekki stóra spurningin í kosningum tímabilsins. Allar þær stjórnir höfðu ríflegan meirihluta sem engum datt í hug að þær gætu misst í kosningum. Það var viljinn en ekki meirihlutinn sem þær skorti til að halda áfram samstarfi eftir kosningar. Kosningum hafði verið flýtt 1949 af því að stjórnarflokkarnir komu sér ekki saman um efnahagsráðstafanir og varla útlit fyrir að þeir yrðu miklu ásáttari eftir kosningar. Kjörtímabilið var líka styt 1956, í það sinn af því að Framsóknarflokkurinn hafði lýst yfir slitum á stjórnarsamstarfinu þótt svo réðist að stjórnin sæti til bráðabirgða fram yfir kosningar – hún var sannarlega ekki að leita endurkjörs. Enn síður fór vinstristjórnin 1956-1958 nokkurn tíma fram á nýtt umboð kjósenda því að hún var farin frá löngu fyrir kosningar og minnihlutastjórn tekin við. Aðeins 1953 hafði stjórnarsamstarf haldist út kjörtímabil,<sup>10</sup> en með áberandi stirðleikum. Fólki gat varla skilið kosningarnar svo að þar væri stjórnin að leita umboðs til að halda áfram óbreyttu samstarfi. Enda var það ný stjórn sem tók við, mynduð með erfiðismunum eins og hver önnur, þótt að henni stæðu sömu flokkar.<sup>11</sup>

Hvort stjórnarskipti urðu var sem sagt *aldrei* ákveðið í kosningum á þessum árum, fremur hitt að stjórnarslit yrðu tilefni kosninga. *Hvaða* stjórn tók við, það gátu kosningaúrslitin hins vegar haft viss áhrif á.

Fyrst var það 1950 að Sjálfstæðis- og Framsóknarflokkur mynduðu (eftir langa mæðu og bil sem minnihlutastjórn brúaði) stjórn Steingríms Steinþórssonar. Breytingin frá síðasta meirihluta var sú að Alþýðuflokkurinn átti nú ekki aðild að stjórninni. Aðalástæða þess var tvímælalaust ósamkomulag um efnahagsaðgerðir, umfram allt gengisfellingu. Þingmeirihlutans vegna þurfti stjórnin ekki á Alþýðuflokknum að halda, ekki frekar en sömu flokkar hefðu þurft fyrir kosningar. Það sjónarmið kom þó líka fram að Alþýðuflokkurinn hefði beðið ósigur í kosningunum – hann tapaði tveimur þingsætum – og væri því eðlilegt að hann viki úr

10 Það voru ekki full fjögur ár því að kosningarnar 1949 höfðu verið í október en 1953 var sjálfsagt að færa þær á eðlilegan kosningatíma sem þá var í júní.

11 Agnar Kl. Jónsson 2004:283-286. Einkum var það Framsóknarflokkurinn sem bæði fyrir og eftir kosningar gerði sig ólíklegan til að endurnýja stjórnarsamstarfið.

## Stjórnmal og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

stjórn. Við næstu stjórnarskipti, 1953, stóðu sömu flokkar að nýju stjórninni en nú undir forsæti Ólafs Thors og var það m.a. rökstutt með því að flokkur hans hefði verið sigurvegari kosninganna. Meira um það síðar.

Í næstu kosningum, 1956, var í boði alveg ákveðinn stjórnarkostur og nú í fyrsta sinn á tímabilinu spurning um hvort meirihluti næðist eða ekki. Það var áformuð stjórn „hræðslubandalagsins“, þ.e. Alþýðuflokks og Framsóknar sem gerðu með sér kosningabandalag *bandalag umbótaflokkanna* eins og þeir nefndu það sjálfir), þannig lagað að þingmeirihluti gæti fengist út á svipað fylgi og flokkarnir höfðu fengið að undanförunu, 37,5% í síðustu kosningum, 41% í þrennum kosningum þar á undan. En bandalagið fékk aðeins 34% og vantaði þrjá þingmenn á starfhæfan meirihluta. Þar höfðu kjósendur fengið skýra spurningu og svarað neitandi þó að fylgissveiflan væri ekki stór. Sú niðurstaða tryggði nýstofnuðu Alþýðubandalagi aðild að næstu stjórn.

Loks var það viðreisnarstjórnin 1959 sem hafði ekki verið í boði sem yfirlýst samstarfsáform en kjósendur máttu þó allt eins vænta í framhaldi af stuðningi Sjálfstæðisflokksins við minnihlutastjórn Alþýðuflokks. Þessir flokkar náðu 33 þingsætum, einu fleira en þurfti til að tryggja meirihluta í báðum deildum. Stjórn þeirra sat svo ekki aðeins kjörtímabilið á enda heldur hélt hún naumum meirihluta – 32 þingsætum – við tvennar næstu kosningar. Þar var í fullri alvöru kosið um ríkisstjórnina, að styðja hana eða steypa.

### Tími hins stöðuga fjórflokkakerfis

Hér hefur verið rætt um tímabilið 1942-1967 sem eina heild. Þar birtist þó ákveðin þróun:

- kosningarnar 1942 og 1946 sem engu breyttu um stjórnir eða stjórnarsamstarf,
- kosningarnar 1949 og 1953 sem stjórnarskipti fylgdu þótt kosningaúrslitin réðu þar litlu um,
- kosningarnar 1956 og 1959 þar sem réðst hvort tiltekinn stjórnarmeirihluti („hræðslubandalagsins“, viðreisnarflokkanna) næðist eða ekki,
- og loks kosningarnar 1963 og 1967 sem snerust beinlínis um framhald stjórnarsamstarfsins.

Þarna einkennast fyrri stigin af því að flokkarnir eiga erfitt með að taka ábyrgð á landsstjórninni, gera það helst margir saman með mjög ríflegan meirihluta. Frá 1956 geta þeir fremur hugsað sér að stýra með knöppum meirihluta og eiga þá þeim mun meira undir viðbrögðum kjósenda. Einnig er mikill munur á fyrri hluta tímabilsins, til 1959, þegar stjórnir voru skammlífar og óstöðugar – átta ríkisstjórnir sátu að meðaltali 26 mánuði, sú langlífasta hálf fjórða ár – og svo viðreisnartímanum með sitt órofna stjórnarsamstarf.

Það sem hins vegar gerir tímabilið að samstæðri heild er flokkakerfið, rótgróið fjögurra flokka kerfi með næsta óhagganlegum fylgishlutföllum. Rætur þess má að

## Stjórnmal og stjórnsýsla vefþimarit (fræðigreinar)

vísu rekja allt til 1930 þegar Kommúnistaflokkur Íslands var stofnaður. Það var þó ekki fyrr en í kosningunum 1942 sem úr því fékkst skorið að af tveimur smáflokkum fyrri áratugar var Bændaflokkurinn úr sögunni en Kommúnistaflokkurinn orðinn að einum af fjórum aðalflokkum landsins, Sósíalistaflokknum (síðar Alþýðubandalagi).

Tafla 2. Kjölfylgi þingflokka 1942-1967 (%)

	1942	1946	1949	1953	1956	1959	1963	1967	Meðaltal
Alþýðuflokkur	14,2	17,8	16,5	15,6	33,9***	15,2	14,2	15,7	15,6*
Framsóknarflokkur	26,6	23,1**	24,5	21,9		25,7	28,2	28,1	25,4*
Sjálfstæðisflokkur	38,5	39,4	39,5	37,1	42,4	39,7	41,4	37,5	39,4
Sósíalistaflokkur									
Alþýðubandalag	18,5	19,5	19,5	16,1	19,2	16,0	16,0	17,6****	17,8
Fjölflokkar samtals	97,8	99,8	100,0	90,7	95,5	96,6	99,8	98,9	97,4
Þjóðvarnarflokkur				6,0					

\* Kosningunum 1956 sleppt.

\*\* Sérframboð Jónasar Jónssonar í Suður-Þingeyjarsýslu meðtalið.

\*\*\* Vegna kosningabandalags Alþýðuflokks og Framsóknarflokks er skipting atkvæða þeirra á milli ómarktæk og fylgi þeirra því talið í einu lagi.

\*\*\*\* Sérframboð Hannibals Valdimarssonar í Reykjavík meðtalið.

Tafla 2 sýnir fylgishlutföll flokka, þeirra sem komu mönnum á þing. Sleppt er hlut smáflokka eða utanflokkaframboða sem ekki náðu þeim árangri (2% að jafnaði). Aðeins einu sinni náðu þingmenn kjöri utan aðalflokka fjögurra, þ.e. tveir þingmenn Þjóðvarnarflokksins 1953, en 6% fylgi hans í sínum fyrstu kosningum var fáheyrð fylgissveifla sem mjög raskaði ró eldri flokka. „Fjölflokkarnir“ voru ekki aðeins nánast einráðir á þingi, þeir einir stóðu að stjórnarmyndunum (jafnvel í utanþingsstjórnina voru ráðherrar valdir með tilliti til tengsla sinna við þá) og þeir sátu að hinum djúprættu pólitísku ítökum tímabilsins í sveitarstjórnnum, stofnunum (t.d. bönkum), stéttarsamtökum (m.a. verkalýðsfélögum), fyrirtækjum (samvinnufélögum, helstu hlutafélögum) og margvíslegu félagsstarfi.<sup>12</sup>

12 Þessi ítök voru ein af forsendum fyrirgreiðslustjórnmalanna sem svo rækilega er lýst í ritum stjórnmálafræðinga um tímabilið. Þótt skylt sé skeggið hökinni snúast þau þó ekki eingöngu eða endilega um fyrirgreiðslu heldur um það hvernig flokkarnir tóku að sér að manna alls konar félagsleg verkefni (stundum í kappi um meirihluta, stundum í hefðbundnum valdahlutföllum) og um það hvernig fólk, sem á annað borð sóttist eftir trúnaðarhlutverkum, gerði yfirleitt ljóst hvar það stóð í flokki og ætlaðist til stuðnings flokkssystema sinna öðrum fremur. Um þessi ítök hefur einna mest verið skrifað í tengslum við verkalýðshreyfinguna en þau voru býsna víðtæk – sama hvort voru íþróttafélög, skólafélög, nautgriparæktarfélag o.s.frv. – og væru rannsóknar virði út af fyrir sig. Nýir flokkar, þar á meðal Þjóðvarnarflokkurinn og ýmsir flokkar síðara tímabils, buðu



## Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

Kjörfylgi þessara aðalflokka var merkilega stöðugt og fyrirsjáanlegt. Stærðarhlutföllin voru alltaf svipuð. Sjálfstæðisflokkur langstærstur, Framsókn næst, Alþýðuflokkur minnstur, Sósíalístaflokkur og síðan Alþýðubandalag nokkru stærra.

**Tafla 3. Fylgisbreytingar fjórflokkanna 1946-1967 (% ,breyting frá fyrri kosningum)**

Grátt: mesta fylgisbreyting við hverjar kosningar.

	1946	1949	1953	1956	1959	1963	1967	Meðaltal**
Alþýðuflokkur	3,6	-1,3	-0,9	-1,8*	1,4	-1,0	1,5	1,6
Framsóknarflokkur	-3,5	1,4	-2,6	-1,8*	5,6	2,5	-0,1	2,5
Sjálfstæðisflokkur	0,9	0,1	-2,4	5,3	-2,7	1,7	-3,9	2,4
Sósíalístaflokkur	1,0	0,0	-3,4					1,8
Alþýðubandalag				3,1	-3,2	0,0	1,6	
<i>Sveifla</i> ***	5,5	1,5	9,3	8,4	7,0	4,2	4,0	5,7

\* Vegna kosningabandalags Alþýðuflokks og Framsóknarflokks 1956 er sameiginlegri

fylgisbreytingu skipt á milli þeirra til helminga.

\*\* Meðaltal tölugilda (neikvæðar fylgisbreytingar dragast ekki frá þeim jákvæðu).

\*\*\* Fylgissveifla flokkanna fjögurra reiknuð sem samanlagt fylgistap eða fylgisaukning, hvort sem hærra er. Þannig koma bæði fram tilfærslur (nettó) milli flokkanna fjögurra og til eða frá öðrum flokkum, einkum Þjóðvarnarflokknum.

Tafla 3 sýnir breytingarnar á kjörfylgi aðalflokkanna fjögurra á þeim sjö kjörtímabilum sem hér eru til athugunar. Við kosningar haggðist fylgi hvers flokks að jafnaði um 2,1% af heildarkjörfylgi (þannig er fylgisbreytingum líka lýst framvegis, aldrei sem hundraðshluta af fyrra fylgi sama flokks). Aðeins tvívegis breyttist það um meira en 4% og aldrei til jafns við 6% ávinning Þjóðvarnarflokksins í sínum fyrstu kosningum. Fylgisbreyting, í hvora áttina sem var, gekk oftast en ekki til baka í næstu kosningum eða a.m.k. þarnaestu. Aðeins Alþýðuflokkurinn lenti í að tapa fylgi í þrennum kosningum í röð og þó ekki nema 4% samtals – ef rétt er metið að skipta til helminga tapi „hræðslubandalagsins“ 1956. Þar sem Alþýðuflokkurinn hafði klofnað fyrir þessar kosningar (flokksarmur undir forustu Hannibals Valdimarssonar gengið til liðs við Sósíalístaflokkinn undir nafni Alþýðubandalagsins) má álíta að tap hans hafi í rauninni verið meira, og er þá að sama skapi vanmetinn ávinningur Alþýðuflokks og ofmetin uppsveifla Framsóknar í kosningunum á eftir.<sup>13</sup>

fram til sveitarstjórna á fjölmennustu stöðum, að nokkru til að minna á sig og kanna fylgi sitt. Samtök frjálslyndra og vinstri manna, sem nánar getur um síðar, höfðu um 1970 rík ítök í verkalýðshreyfingunni. Það er undantekning frá þeirri reglu að nýir flokkar hefðu lítið af slíkum tengslum samanborið við þá fjóra gömlu.

13 Það voru miklu fleiri framsóknarmenn sem ætlast var til að kysu A-lista en alþýðuflokksmenn B-lista. Auk þess var A-listinn í Reykjavík í rauninni blandaður listi með framsóknarmann í baráttusæti (sem náði svo ekki kjöri). Af þessu er ljóst hve villandi það er í öllum samanburði að

## Stjórnsmál og stjórnsýsla vefþimarit (fræðigreinar)

Ef öll atkvæði hefðu skipst á flokkana fjóra og fylgisbreyting þeirra verið að meðaltali 2,1%, þá hefðu til jafnaðar 4,2% fylgisins færst á milli flokka hverju sinni. Þegar við bætast tilfærslur á fylgi til og frá Þjóðvarnarflokknum og öðrum framboðum utan fjórflokkakerfisins verður „fylgissveifla“ fjórflokkanna í hverjum kosningum (sýnd í neðstu línu töflunnar) að meðaltali tæp 6%. Í þeirri tölu felst annars vegar að nýir kjósendur (nýir á kjörskrá eða kusu ekki síðast) skiptist ekki nákvæmlega eins á flokka og hinir sem kjósa ekki lengur (horfnir af kjörskrá eða sitja nú heima); hins vegar að kjósendur sem skipta um flokk frá síðustu kosningum velji flokka í öðrum hlutföllum en hinir sem kjósa eins og síðast.<sup>14</sup> Stærsta sveiflan reiknast 1953. Hennar nutu bæði Þjóðvarnarflokkur og hinn skammlífi Lýðveldisflokkur (3,3%), en fylgi hans hefur skilað sér til Sjálfstæðisflokksins í kosningunum á eftir og átt þátt í óvenjulegri uppsveiflu hans þá. Aðrar kosningar tímabilsins eru tíðindaminni, allt niður í hið fjallstöðuga fylgi 1949,<sup>15</sup> enda er þetta það tímabil þegar eðlilegt þótti að fólk veldi sér flokk fyrir lífstíð – og kenndi helst börnum sínum að kjósa hann líka.

Þegar flokkstryggð kjósenda var næsta óhagganleg, en samkomulag stjórnmálaflokkanna hins vegar stopult og stjórnir skammæjar, þá leiðir af sjálfu sér að leiðsögn kjósenda gat ekki ráðið miklu um hver einstök stjórnaarskipti. Tengsl fylgisbreytinga og stjórnaraðildar eru sýnd nánar í töflum 3a og 3b sem eru endurteknar úr töflu 3 en með öðrum litarmerkingum. Í þeirri fyrri er athugað hvernig stjórnarflokkar koma út úr kosningum. Þá sést að fylgissveiflan 1946 er öll til stjórnarflokkanna. Í kosningunum 1949 er tilfærslan mest milli stjórnarflokka. Síðan tapa allir fjórflokkarnir 1953, stjórnarflokkarnir ekki meira en hinir að tiltölu. Við kosningar 1956 var stjórnin búin að biðjast lausnar. Sjálfstæðisflokkurinn háði kosningabaráttuna sem andstöðuflokkur við það áform allra hinna að hverfa frá bandarískri hersetu. Verður því varla sagt að hann ynni kosningasigur sinn sem stjórnarflokkur. Enn síður verður það sagt um sigur Framsóknarflokksins

skipta fylgi bandalagsflokka eftir listabókstöfum. Óljósara er hvort ætla má að stuðningsmenn Framsóknar hafi af þessum sökum skilað sér verr sem kjósendur bandalagsins en stuðningsmenn Alþýðuflokksins. Geta má þess að kosningabandalagið 1956 var mjög með sama sniði og Borgaraflokkurinn 1923 (sem þrátt fyrir nafnið var einmitt ekki flokkur). Hann bauð fram sameiginlegan lista í Reykjavík en annars staðar reyndu aðilar hans að fordæst framboð hver gegn öðrum. Munurinn var helst sá að keppni um uppþotarpingsætin, sem urðu ekki til fyrr en 1934, voru snar þáttur í ráðagerðunum 1956.

- 14 Kosningatölur sýna auðvitað aldrei annað en *nettó*breytingar á fylgi hvers flokks, ekki hve mikil endurnýjun verður á kjósendahópi hans, t.d. með því að hann tapi fylgi til ákveðins keppinautar en endurheimti það frá öðrum. Hér er sleppt fyrri kosningunum 1959 og fylgið í haustkosningum það ár borið saman við kosningarnar 1956. Þá einföldun má réttlæta með því að kosningar til aukapings 1959 hafi snúist um sérstakt málefni, kjördæmabreytinguna, en ekki um umboð til stjórnarmyndunar og séu að því leyti miður sambærilegar við kosningarnar á undan og eftir. Einföldun felst einnig í því að slá saman í eitt öllum atkvæðum sem féllu á aðra en fjórflokkana, sjá nánar nmgr. 19 hér á eftir.
- 15 Ef aðeins er litið á sýnilega fylgisbreytingu, horft framhjá því fylgi sem sami flokkur vinnur og tapar, mætti skýra breytingarnar frá 1942 til 1946 með því að kjósendur skipti að jafnaði um flokk á 200 ára fresti!

## Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

1959 sem þá var farinn úr stjórn fyrir tíu mánuðum og hafði einn flokka barist gegn nýgerðri kjördæmabreytingu. Viðreisnarflokkarnir bættu svo vitund við sig 1963 en töpuðu 1967, allt þó í smáum stíl. Ekki birtist í þessu neitt skýrt mynstur um það hvort stjórnarþátttaka leiddi fremur til ávinnings í kosningum eða hið gagnstæða. Svo mikið er víst að ríkisstjórnir fram til 1959 urðu ekki skammlífar af þeim sökum að stjórnaraðild fældi kjósendur frá flokkunum.

### Tafla 3a. Fylgisbreytingar fjórflokkanna 1946-1967 (% , breyting frá fyrri kosningum)

Grátt: Stjórnarflokkar.

Svart: Fráfarandi eða fyrirverandi stjórnarflokkar.

	1946	1949	1953	1956	1959	1963	1967
Alþýðuflokkur	3,6	-1,3	-0,9	-1,8	1,4	-1,0	1,5
Framsóknarflokkur	-3,5	1,4	-2,6	-1,8	5,6	2,5	-0,1
Sjálfstæðisflokkur	0,9	0,1	-2,4	5,3	-2,7	1,7	-3,9
Sósíalístaflokkur	1,0	0,0	-3,4				
Alþýðubandalag				3,1	-3,2	0,0	1,6
<i>Stjórnarflokkar samtals</i>	5,5	0,2	-5,0			0,7	-2,4

### Tafla 3b. Fylgisbreytingar fjórflokkanna 1946-1967 (% , breyting frá fyrri kosningum)

Grátt: Nýir stjórnarflokkar við næstu stjórnarmyndun eftir kosningar.

Svart: Flokkar úr síðustu samsteypustjórn sem ekki eiga aðild að þeirri næstu.

	1946	1949	1953	1956	1959	1963	1967
Alþýðuflokkur	3,6	1,3	-0,9	-1,8	1,4	-1,0	1,5
Framsóknarflokkur	-3,5	1,4	-2,6	-1,8	5,6	2,5	-0,1
Sjálfstæðisflokkur	0,9	0,1	-2,4	5,3	-2,7	1,7	-3,9
Sósíalístaflokkur	1,0	0,0	-3,4				
Alþýðubandalag				3,1	-3,2	0,0	1,6

Seinni taflan, 3b, beinir athyglinni að breytingum á stjórnarmynstri, þ.e. hvenær flokkar koma inn í samsteypustjórn sem áttu ekki aðild að næsta meirihluta á undan eða hverfa úr stjórn og standa ekki að þeirri næstu. Alþýðuflokkurinn hverfur þannig úr stjórn eftir kosningarnar 1949, sem gengu honum ekki í haginn, en kemur inn aftur 1956 eftir síst betri kosningu. Framsókn kemur í stjórn eftir fylgistap 1946 en lendir utan stjórnar eftir sinn stærsta sigur 1959. Sama um Sjálfstæðisflokkinn sem er samfellt í stjórn til 1956, fer þá í stjórnarandstöðu eftir þrýðilega kosningu en myndar viðreisnarstjórnina eftir nokkurt tap. Einungis Alþýðubandalagið sest í stjórn eftir sína mestu fylgisaukningu 1956. Hún var varnarsigur, endurheimti tæplega það fylgi sem Sósiálistaflokkurinn hafði notið

## Stjórnmal og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

1946 og 1949, og hafði grundvöllur flokksins þó breikkað með bandalaginu við Hannibal Valdimarsson og félag. Ekki verður ályktað um þetta tímabil að sigurvegarar í kosningum hafi öðrum fremur tekið sæti í stjórn – satt að segja fremur hið gagnstæða.

Áhrif kjósenda hafa samkvæmt framansögðu verið fjarska takmörkuð ef litið er á hverjar kosningar fyrir sig og tengsl þeirra við einstök stjórnaarskipti. Samt sem áður voru það kjósendur sem gáfu flokkunum sín varanlegu stærðarhlutföll og drógu þar með mörk hins mögulega við myndun þingmeirihluta. Ef rýnt er í töflu 2 sést að allar átta kosningarnar gefa nákvæmlega sömu fjóra möguleika á að raða saman flokkum með meira en 50% fylgi. Það er Sjálfstæðisflokkur og Framsóknarflokkur (um 65%), Framsóknarflokkur með vinstriflokkunum báðum eða Sjálfstæðisflokkur með sósíalístum/Alþýðubandalagi (tæp 60%) og loks Sjálfstæðisflokkur með Alþýðuflokki (um 55%). Þar við bætast samsetningar með fleiri flokkum og enn stærri meirihluta, eins og Þjóðstjórnar- og nýsköpunarmynstrið.

Þess ber þó að gæta að fyrir kjördæmabreytinguna 1959<sup>16</sup> hafði þingstyrkur flokkanna sveiflast nokkru meira en heildarfylgi þeirra og ekki alltaf í sama takti. Stærsta kosningasigur tímabilsins, í þingsætum talið, vann Framsóknarflokkurinn 1949, bætti við sig fjórum þingsætum með fylgisaukningu sem nam aðeins 1,4 af hundræði. „Hræðslubandalagið“ vann þrjú þingsæti 1956 þrátt fyrir 3,6% fylgistað – enda leikurinn til þess gerður að nýta veilu í kosningakerfinu til að auka þingstyrk umfram kjörfylgi. Árið 1953 var það ekki aðeins Þjóðvarnarflokkurinn sem vann tvö þingsæti með sínu 6% fylgi heldur bætti Sjálfstæðisflokkurinn við sig öðrum tveimur þrátt fyrir 2,4% fylgistað.<sup>17</sup> Sá kosningasigur þótti gefa sjálfstæðismönnum kröfu til forsætis í næstu ríkisstjórn.

16 Um hana er til rannsókn Stefáns Stefánssonar (1980), útgefin en aðgengileg á Þjóðarboðhlöðu. Hann fjallar nákvæmlega um margt af því sem hér er dregið á, bæði um kjördæmakerfin sjálf og um stjórnmal sjötta áratugarins.

17 Fylgistaðið beið hann í Reykjavík, eina kjördæminu þar sem Lýðveldisflokkurinn fékk umtalsvert fylgi (þótt hann hefði frambjóðendur í nokkrum kjördæmum öðrum auk landslista sem alls staðar var hægt að kjósa). En af því atkvæðadreifingin var sjálfstæðismönnum hagstæð héldu þeir þingsætum sínum í höfuðstaðnum. Í tvísýnum einmenningskjördæmum, þar sem þeir öttu kappi við framsóknarmenn í sveitum en Alþýðuflokk eða sósíalista í kaupstöðum, nutu þeir þess að Þjóðvarnarflokkurinn dreifði atkvæðum andstæðinganna. Þar töpuðu sjálfstæðismenn engu sæti frá fyrri kosningum en unnu fjögur ný, höfðu á hinn bóginn ekki nema tvö uppþótarsæti til að missa. Í þessum einu kosningum nýttust Sjálfstæðisflokknum svo vel atkvæði sín að hann átti ekki rétt á uppþótarsætum. Með heppni hefði hann þó getað náð lengra: Í *fimm* einmenningskjördæmum vantaði sjálfstæðismann *minna en 50* atkvæði til að fella framsóknarþingmann. Með því að vinna þessi kjördæmi hefði Sjálfstæðisflokkurinn haft helming þingsæta út á 37-38% atkvæða. Hættan á að tapa þeim varð framsóknarmönnum hvati til að gera kosningabandalagið við Alþýðuflokk 1956, en alþýðuflokksmenn vildu að sínu leyti brjótast úr þeirri veiku stöðu að hafa aðeins einn þingmann kjördæmakjörinn (sem var skilyrði fyrir því að koma til greina við úthlutun uppþótarsætum). Áróðursheitið „*hræðslubandalag*“ vísar til þessara aðstæðna. Nafnið bendir til að andstæðingum bandalagsflokka hafi þótti vænlegra til árangurs að hæðast að ótta þeirra við ófarir í kosningum en að hneykslast á ráðagerðum þeirra um að ná þingmeirihluta með litlu kjörfylgi.

## Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

Þótt þingstyrkur flokkanna væri þannig ekki alveg eins fyrirsjáanlegur og kjörfylgi þeirra þá fór aldrei svo eftir kjördæmabreytinguna 1942 að flokkar með minnihluta atkvæða náðu meirihluta á þingi. Hins vegar var ekki gefið að meirihluti atkvæða nægði til að tryggja þingmeirihluta. Af því að kjördæmaskipan var Framsóknarflokki í vil þurfti þingmeirihluti án Framsóknar að hafa á bak við sig talsvert meira en helming atkvæða. Þótt Sjálfstæðisflokkur og Alþýðuflokkur hefðu oftast um 55% fylgi dugði það ekki til meirihluta í báðum deildum þingsins. Starfhæfum meirihluta náðu flokkarnir aðeins 1946, þá með yfir 57% atkvæða. Að nota þann meirihluta – með því að stjórna áfram tveir einir þegar sósíalistar sögðu sig úr nýsköpunarstjórninni – virðist hvorugum hafa þótt koma til greina, og kosningarnar 1953 og 56 snerust ekki um að halda þessum meirihluta eða endurheimta hann. Það var ekki fyrr en í tíð minnihlutastjórnarinnar 1958-1959 sem samanlagður meirihluti þessara flokka fór að skipta máli. Kjördæmabreytingin 1959 dró úr forskoti Framsóknar og gerði samhengi þingstyrks og kjörfylgis fyrirsjáanlegra en það hafði verið við eldri skipan. Eftir það var starfhæfur meirihluti viddreisnarflokka næsta öruggur við 55% fylgi, hélt meira að segja 1967 út á rúm 53%.

### Tími hins riðandi fjórflokkakerfis

Með kosningunum 1971 rennur upp nýr og ólíkur tími í kosningasögunni: tími lausafylgis og stórra breytinga frá einum kosningum til annarra.<sup>18</sup> Ef lítið er á gengi fjórflokka með sama hætti og í töflu 2 verður niðurstaðan sú sem tafla 4 lýsir. Hér ber mest á því hve mikið vantar á að allt fylgi skiptist milli flokka fjögurra. Önnur framboð hafa að meðaltali hlotið 11% atkvæða (gagnstætt 2,6% á fyrra tímabilinu) og yfir 25% þegar mest var (borið saman við 9,3% 1953). Fylgi þessara framboða, þeirra sem náðu mönnum á þing, er sýnt í töflu 5.

Tafla 4. Kjörfylgi fjórflokka 1971-1995 (%)

	1971	1974	1978	1979	1983	1987	1991	1995	Meðaltal*
Sjálfstæðisflokkur	36,2	42,7	32,7	35,4	38,7	27,2	38,6	37,1	36,1 (39,4)
Framsóknarflokkur	25,3	24,9	16,9	24,9	19,5	18,9	18,9	23,3	21,6 (25,4)
Alþýðubandalag	17,1	18,3	22,9	19,7	17,3	13,4	14,4	14,3	17,2 (17,8)
Alþýðuflokkur	10,5	9,1	22,0	17,5	11,7	15,2	15,5	11,4	14,1 (15,6)
Samtals	89,1	95,0	94,5	97,5	87,2	74,7	87,4	86,1	88,9 (97,4)

\* Tölur í svigum: Meðaltal sömu flokka 1942-1967.

18 Þessa breytingu hafa menn löngum bent á, t.d. Ólafur Þ. Harðarson í kosningarannsóknnum sínum. Samhengi hennar við breytingar á samfélagi og stjórnmalastarfi er gegnumgangandi athugunarefni í rannsókn Svans Kristjánssonar 1994 (dregið saman bls. 182-217, þar sem hann m.a. rekur aðdraganda breytinganna allt frá 1966).

Tafla 5. Kjörfylgi annarra þingflokka 1971-1995 (%)

	1971	1974	1978	1979	1983	1987	1991	1995	Meðaltal
<i>Fjórflokkar samtals</i>	89,1	95,0	94,5	97,5	87,2	74,7	87,4	86,1	88,9
<i>Aðrir þingflokkar samtals, þar af:</i>	8,9	4,6		1,1	12,8	22,2	8,3	12,1	10,2
SFV*	8,9	4,6							
Eggert Haukdal**				1,1					
Kvennalisti					5,5	10,1	8,3	4,9	7,2
Bandalag jafnaðarmanna						7,3			
Borgaraflokkur						10,9			
Stefán Valgeirsson***							1,2		
Þjóðvaki								7,2	

\* Samtök frjálslyndra og vinstri manna, „Samtökin“.

\*\* Sérframboð sjálfstæðismanna í Suðurlandskjördæmi.

\*\*\* Samtök um jafnrétti og félagshyggju, sérframboð framsóknarmanna í Norðurlandskjördæmi eystra.

Af nýju framboðunum eru tvö bundin við einstök kjördæmi en hin fimm, sem buðu fram sem flokkar um land allt, náðu öll a.m.k. 7% fylgi í sínum bestu kosningum og allt upp í 11%. Þetta er ólíkt stöðugleika fjórflokkanna á því skeiði þegar 6% fylgi Þjóðvarnarflokksins í eitt einasta skipti orkaði eins og pólitískur landskjálfti. Af nýju flokkunum fimm sker Kvennalistinn sig úr með því að lifa af fernar kosningar. Hann var líka sá eini sem varð til utan við fjórflokkana (líkt og Þjóðvarnarflokkurinn á sínum tíma). Hina fjóra stofnuðu foringjar sem urðu viðskila við eldri flokkanna (líkt og Bændaflokkinn á fjórða áratugnum) og tóku með sér meira eða minna af fylgi þeirra. Þannig hafði SFV klofnað út úr Alþýðubandalaginu, Bandalag jafnaðarmanna og Þjóðvaki úr Alþýðuflokknum og Borgaraflokkurinn úr Sjálfstæðisflokki.

Er það þá virkilegt fjögurra flokka kerfi sem lýst er í töflu 4, líkt og hitt teljist ekki með sem gerist í töflu 5? Það er álitamál en vissulega voru gömlu flokkarnir fjórir enn uppistaða flokkakerfisins:

- Þeir einir hlutu fylgi í öllum átta kosningum tímabilsins, önnur framboð oftast bara í einum kosningum og í mesta lagi fernum (Kvennalistinn).
- Út úr öllum átta kosningunum komu þeir sem fjórir stærstu flokkarnir (munar minnstu á Alþýðuflokknum og SFV 1971 og Alþýðubandalaginu og Borgaraflokknum 1987).
- Af níu meirihlutastjórnnum sem myndaðar voru eftir þessar kosningar eða milli þeirra átti hver fjórflokkanna aðild að a.m.k. fjórum, aðrir flokkar aldrei nema SFV 1971-1973 og brot úr Borgaraflokki 1989-1991.

Flokkakerfið var þannig enn hið sama, bara miklu óstöðugra. Það riðaði frekar en féll. Ekki aðeins að önnur framboð veittu fjórflokkunum meiri keppni heldur voru

## Stjórnmal og stjórnsýsla vefþimarit (fræðigreinar)

styrkleikahlutföllin breytilegri þeirra á milli. Að meðaltali (tafla 4, aftasti dálkur) voru fylgishlutföll þeirra svipuð og fyrra tímabilið, nema nokkuð hafði dregið saman með Alþýðubandalagi og Framsóknarflokki. Í einstökum kosningum var gengi þeirra þó miklu meiri sveiflum háð eins og dregið er saman í töflu 6.

**Tafla 6. Fylgisbreytingar fjórflokkanna 1971-1995 (% , breyting frá fyrri kosningum)**

Grátt: Mesta fylgisbreyting við hverjar kosningar.

	1971	1974	1978	1979	1983	1987	1991	1995	Meðaltal*
Sjálfstæðisflokkur	-1,3	6,5	-10,0	2,7	3,3	-11,5	11,4	-1,5	6,0 (2,4)
Framsóknarflokkur	-2,8	-0,4	-8,0	8,0	-5,4	-0,6	0,0	4,4	3,7 (2,5)
Alþýðubandalag	-0,5	1,2	4,6	-3,2	-2,4	-3,9	1,0	-0,1	2,1 (1,8)
Alþýðuflokkur	-5,2	-1,4	12,9	-4,5	-5,8	3,5	0,3	-4,1	4,7 (1,6)
Sveifla**	9,8	7,7	18,0	10,7	13,6	16,0	12,7	5,7	11,8 (5,7)

\* Meðaltal tölugilda (neikvæðar fylgisbreytingar dragast ekki frá þeim jákvæðu). Tölur í sviga: Meðaltal sömu flokka 1942-1967.

\*\* Fylgissveifla flokkanna fjögurra reiknuð sem samanlagt fylgistap eða fylgisaukning, hvort sem hærra er. Þannig koma bæði fram tilfærslur milli flokkanna fjögurra og til eða frá öðrum flokkum eða framboðum, ekki tilfærslur milli annarra framboða.

Þessar tölur má bera saman við töflu 3 um fyrra tímabilið. Munurinn er einkum sá að hér eru tölur að jafnaði tvöfalt hærri eða ríflega það. Fylgi allra flokka er orðið breytilegra en áður, einkum þó Sjálfstæðisflokks (meira en tvöfalt) og Alþýðuflokks (þrefalt). Langstöðugast er fylgi Alþýðubandalagsins og þó heldur breytilegra en áður. Hér er það enn greinilegra en á fyrra tímabilinu að stærstu breytingarnar ganga til baka, oft strax í næstu kosningum. Í síðustu kosningum tímabilsins 1995 er fylgi fjórflokkanna komið aftur í nokkurn veginn sama horf og 1971, skakkar ekki nema 1,7% að jafnaði. Frá einum kosningum til þeirra næstu breytist fylgi hvers flokks að jafnaði um rúm 4% og fylgissveiflan nær að meðaltali 12% ef með er talið það sem þeir til samans tapa til annarra framboða eða vinna frá þeim.<sup>19</sup> Á þessu skeiði voru kjósendur sem sagt í allt öðrum ham en áratuginu á

19 Sbr. nmgr. 14 hér að framan. Það sem hér er nefnt „sveifla“ er heimatilbúið, einfaldað frá viðteknum mælikvarða stjórnmálafræðinga (sem á ensku er nefndur *Pedersen index, net volatility* eða *net gain*, hið síðasta þýtt á íslensku sem *heilðarsigur*) með því að slá saman í eitt öllum atkvæðum sem greidd eru öðrum en fjórflokkunum. Í raun hafa kjósendur annarra framboða einmitt verið mjög hreyfingir og það ekki aðeins af frjálsum vilja. Oft höfðu þeir kosið samtök sem síðan riðluðust á kjörtímabilinu og buðu annaðhvort alls ekki fram (a.m.k. ekki undir sama nafni, sbr. Borgaraflokkinn 1991 þótt brot úr honum stæði að kosningabandalagi kenndu við „frjálslýnda“) eða í alveg óþekkjanlegri mynd (eins og það Bandalag jafnaðarmanna sem hlaut 246 atkvæði í tveimur kjördæmum 1987). „Sveiflan“, sem hér er nefnd, er mælikvarði á fylgisfestu fjórflokkanna (og þannig sambærileg yfir allt tímabilið) en mælir ekki breytingu sem felst í því að önnur framboð hafi bæði grætt og tapað í sömu kosningum, t.d. Bandalag jafnaðarmanna og Borgaraflokkur 1987. Nánar rætt hjá Ólafi Þ. Harðarsyni (1995a:318-320; 1995b:32-33) sem reiknar út fylgis-hreyfinguna á klassískan hátt og rís hún þá hæst í 23,1% 1987.

## Stjórnsmál og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

undan. Nú voru þeir miklu hreyfanlegri, fúsari að skipta um flokk milli kosninga, tilbúnari líka að fylgja ósáttum foringjum sem hróktust úr flokkum sínum og stofnuðu nýja.

Á þessu tímabili eru tengsl kosninga og stjórnarskipta bæði augljós og náin. Átta sinnum var gengið til kosninga og í öll átta skiptin var í beinu framhaldi skipt um ríkisstjórn. Aðeins tvisvar urðu stjórnarskipti án kosninga, þ.e. 1979 þegar stormasamt stjórnarsamstarf leystist upp og minnihlutastjórn brúaði bil fram yfir kosningar og 1988 þegar leiðtogar Alþýðuflokks og Framsóknar slitu samstarfi við Sjálfstæðismenn og ákváðu að vinna með Alþýðubandalaginu í staðinn.<sup>20</sup> Það var eini þingmeirihluti tímabilsins sem ekki varð til beint upp úr kosningum.

Nú gat margt orðið ríkisstjórnnum að falli annað en áfellingdómur kjósenda, eins og best hafði sannast á áratugunum fyrir viðreisn. Enn sem fyrr gat málefnaágreiningur stjórnarflokka eða erfitt samstarf leitt til stjórnarskipta þótt það gerðist upp úr kosningum. Nú höfðu kjósendur líka allmikið að segja eins og nánar skal rakið.

### Tími vinstrisveiflunnar

Áttunda áratuginn má kenna við vinstrisveiflu í íslenskum stjórnsmálum. Eftir fernar kosningar áratugarins voru það jafnan Framsóknarflokkur og Alþýðubandalag sem best náðu saman um stjórnarmyndun. Þrívægis tókst þeim að fá þriðja aðila til samstarfs:

- Samtök frjálslyndra og vinstri manna (SFV eða Samtökin) 1971,
- Alþýðuflokkinn 1978 og
- brot úr Sjálfstæðisflokki (flokksbrot varaformannsins Gunnars Thoroddsen) 1980.

Einungis 1974 reyndist ókleift að mynda vinstri stjórn (sem þá hefði aðeins verið unnt með Alþýðuflokki) og ákváðu framsóknarmenn þá að setta sig við samvinnu við Sjálfstæðisflokkinn. Það var reyndar eina stjórn tímabilsins sem sat fullt kjörtímabil.<sup>21</sup> Þótt hinar væru skammlífari hver um sig sátu þær samtals rúm sjö ár (af tæpum tólf). Á þeim 57 árum (1942-1999) sem Sósíalístaflokkur og síðan Alþýðubandalag voru meðal fjögurra aðalflokka landsins áttu þau aðild að sex ríkisstjórnnum sem sátu samtals tæp 15 ár. Af þeirri stjórnarþátttöku fellur sem sagt helmingur á þetta tólf ára tímabil sem þannig sker sig úr að því leyti að eindregnasti vinstriflokkurinn átti þá greiðan aðgang að stjórnarsetu en mjög tregan bæði fyrir þann tíma og eftir.

20 Ásamt Stefáni Valgeirssyni fyrsta kastíð og síðan broti úr Borgaraflokki, sjá nánar nmgr. 25.

21 Þing var rofið 1974 af því að stjórnarmeirihlutinn hafði riðlast og 1979 vegna ósættis stjórnarflokka. Eftir vetrarkosningar 1979 var sjálfsgagt að stytta kjörtímabilið 1983. Kosningar voru þá ákveðnar í apríl, nokkru fyrir en þurft hefði ef stjórnin hefði ekki verið komin í vandræði, með ótraustan meirihluta síðustu mánuðina. Henni var metnaðarmál að sitja út kjörtímabilið og mátti kalla að það tækist. Starfstími hennar náði þó varla þremur árum og fjórum mánuðum.



## Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

Í kosningunum 1971 höfðu allir fjórflokkarnir tapað fylgi, langmest til nýja flokksins, Samtakanna, sem voru ótvíræður sigurvegari þeirra kosninga. Alþýðubandalagið, flokkurinn sem Samtökin höfðu klotnað út úr, tapaði þó minnstu. Samtals bættu Alþýðubandalag og SVF við sig 8,5% af heildarfylgi. Í því fólst hin skýra vinstrisveifla þeirra kosninga. Alls yfirgáfu 6,5% kjósenda viðreisnarstjórnina – slík fylgissveifla var fáheyrð þá þótt annað eins hafi iðulega sést síðan – og færðu stjórnarandstöðunni starfhæfan meirihluta. Í 80 ár, frá 1927, hefur það ekki gerst nema í þetta eina skipti að stjórnarandstaða fái slíkt umboð kjósenda og hún gat eiginlega ekki annað en notað tækifærið. Þó var stjórnaraðild án Alþýðuflokks engin óskastaða fyrir SFV með sitt yfirlýsta markmið um að sameina vinstri menn í stórum flokki, þar á meðal umfram allt Alþýðuflokkinn.

Úr varð þriggja flokka vinstristjórn með lágmarksmeirihluta á þingi. Meirihluta sem tapaðist í annarri þingdeildinni þegar einn maður hvarf úr þingflokki SFV 1973 og snerist í minnihluta vorið eftir þegar sjálfur þingflokkur Samtakanna – að öðrum ráðherra þeirra þó undanskildum – sagði stjórninni upp hollustu. Forsætisráðherra brást við með þingrofi. Samtökin höfðu nú klotnað. Aðeins tveir þingmenn stóðu að framboði undir þeirra nafni og náðu báðir endurkjöri. Það verður því ekki sagt að kjósendur hafi svipt stjórnina þeim þremur þingsætum sem Samtökin misstu heldur töpuðust þau í klotningi flokksins fyrir kosningar. Framsókn og Alþýðubandalag, þeir tveir stjórnarflokkar sem gengu ólaskaðir<sup>22</sup> til kosninga, bættu samanlagt við sig heldur en hitt og Alþýðubandalagið vann eitt þingsæti. Stjórnarflokkarnir komu þó út úr kosningunum með aðeins helming þingmanna svo að samstarfinu var sjálfhætt.

Í þessum kosningum hélt Alþýðuflokkurinn áfram að tapa. Það er í eina skiptið sem nokkur fjórflokkanna hefur farið undir 10% fylgi. Athygli hans beindist því að endurnýjun flokksforustu, starfs og stefnu og langt frá að hann sæktist eftir stjórnaraðild. Sjálfstæðisflokkurinn vann hins vegar sinn stærsta sigur í 40 ár<sup>23</sup> og varð, eins og fyrr segir, ekki sniðgenginn við stjórnarmyndun. Sú stjórn átti svo eftir að þola mesta fylgishrun nokkurrar samsteypustjórnar fyrr og síðar í hamfarakosningunum 1978, kosningunum sem kenna má við Vilmund Gylfason, Geirfinnsmál og Kröflumál og kröfuna um „samningana í gildi“. Sjálfstæðis- og Framsóknarflokkur, sem til samans höfðu í áratugi átt öruggt 60-70% fylgi, misstu nú samtals 18% atkvæða og fóru niður fyrir 50%. Það dugði að vísu fyrir starfhæfum meirihluta á þingi (yfir 5% atkvæða féllu dauð á leifarnar af SFV og sex smáframboð) en stjórnin gat þó ómögulega setið af sér áfellingdóminn. Sigurvegarar kosninganna, Alþýðuflokkur og Alþýðubandalag, höfðu hins vegar

22 Framsókn raunar ekki alveg. Svonefnd Möðruvallahreyfing ungra framsóknarmanna undir forustu Ólafs Ragnars Grímssonar hafði klotnað frá flokknum og gekk í kosningunum til liðs við SFV. Ef hún tók með sér verulegt fylgi hefur Framsóknarflokkurinn unnið kjósendur á móti, trúlega einmitt af því fylgi sem hann tapaði til SFV í fyrri kosningum.

23 Ekki síst vegna andstöðu sinnar við áformað brotthvarf varnarliðsins. Einnig hefur það styrkt stöðu hans að tefla fram nýjum og vinsælum formanni (Geir Hallgrímssyni borgarstjóra), að boða 200 mílna fiskveiðilögsögu og að hafa nýtt sér prófkjör umfram aðra flokka.

## Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

ekki meirihluta og enduðu með að ganga í stjórn undir forsæti Framsóknarflokks.

Þetta var stjórnin sem sprakk fyrir kosningar svo að kjósendur fengu ekki tækifæri til að fella dóm yfir henni sem slíkri. Við vetrarkosningarnar 1979 héldu flokkar hennar til samans fyrra fylgi og ríflega það. Framsókn vann upp allt sitt tap frá árinu áður, Sjálfstæðisflokkurinn aðeins lítinn hluta af sínu tapi og A-flokkarnir héldu fullum helmingi af sínum mikla ávinningi. Hér var enn svo að sjá að kjósendur felldu vægari dóm yfir vinstri stjórnarflokkum (1974 og 1979) en yfir Sjálfstæðisflokknum og samstarfsflokkum hans (1971 og 1978).

Nú tók við hið afbrigðilega stjórnarsamstarf undir forustu Gunnars Thoroddsen. Þar sem flokksbrot Gunnars bauð ekki fram í næstu kosningum var stjórn hans þá ekki í boði til að styðja eða steypa. Nær 8% samanlagt fylgistap Framsóknar og Alþýðubandalags – meira en tap viðreisnarflokka 1971 – vekur grun um hvernig sá dómur hefði fallið. Ónáð kjósenda var sem sagt ekki bundin við hægristjórnir. Vinstri sveiflunni var lokið og framsóknarmenn gengu, eins og svo oft áður, til samstarfs við Sjálfstæðisflokkinn.

### Tafla 6a. Fylgisbreytingar stjórnarflokka 1971-1995 (% , breyting frá fyrri kosningum)

Grátt: Á ekki aðild að næstu meirihlutastjórn.

	1971	1974	1978	1979*	1983	1987	1991	1995
Sjálfstæðisflokkur	-1,3		-10,0			-11,5**		1,5
Framsóknarflokkur		-0,4	-8,0	8,0	-5,4	-0,6	0,0	
Alþýðubandalag		1,2		-3,2	-2,4		1,0	
Alþýðuflokkur	-5,2			-4,5			0,3	-4,1**
SFV		-4,3**						

\* Fyrirverandi stjórnarflokkar.

\*\* Tap eftir klofning.

Tafla 6a (dregin út úr töflu 6 með viðbót um SFV) sýnir afdrif stjórnarflokka í kosningum allt til 1995. Flestar tölur eru hér neikvæðar, sumar mjög svo. Þótt Framsóknarflokkurinn bætti miklu við sig 1979 var það einungis endurheimt fyrra fylgis. Aðild að öllum meirihlutastjórnnum í 20 ár kostaði flokkinn, þegar upp var staðið, yfir 6% fylgistap. Ekki höfðu aðrir flokkar heldur riðið feitum hesti frá stjórnarsetu. (Nema fylgistap SFV 1974 sé metið sem varnarsigur í ljósi þess að stofnendur flokksins og aðalforingjar höfðu þá yfirgefið hann.) Það hafði sem sagt reynst næsta óvinsælt hlutskipti að stjórn landinu og vanþóknun kjósenda átt sinn þátt í því að ekkert stjórnarsamstarf hélst fram yfir kosningar.

### Tími flokkaklofnings

Með kosningunum 1983 hefst nýr þáttur í sögu flokkakerfisins. Alþýðubandalagið tekur, eins og fyrr segir, við því gamla hlutverki að vera oftast í stjórnarandstöðu. Kvinnalistinn kemur nú til sögunnar sem varanlegur smáflokkur við hlið hinna

## Stjórnsmál og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

fjögurra gömlu – alltaf í stjórnarandstöðu. Svo stíga inn á sviðið „einnota flokkar“, nýir flokkar vinsælla stjórnsmálaforingja sem ná árangri í einum kosningum og endast mislangt fram á kjörtímabilið. Stærstu fylgissveiflurnar fylgja nú þessum nýju flokkum. Mestu tapar sá flokkur sem klofnar hverju sinni. Gamli og nýi flokkurinn til samans bæta þó jafnan við sig einhverju fylgi. Ekki eins miklu og Alþýðubandalag og SFV 1971, en Sjálfstæðisflokkur og Borgaraflokkur högnuðust þó um tvö þingsæti á kostnað hinna flokkanna 1987, Alþýðuflokkur og Þjóðvaki um eitt 1995. Bandalag jafnaðarmanna 1983 náði hins vegar aðeins þeim þingsstyrk sem Alþýðuflokkurinn missti þrátt fyrir 1,5% aukningu á samanlögðu fylgi.

Tafla 6a (síðustu þrjár dálkarnir) sýnir að eftir 1983 geta stjórnarflokkar að vísu enn fengið ómjúka útreið hjá kjósendum en einungis eftir klofning. Stjórnarseta virðist í sjálfu sér ekki eins illa séð og verið hafði um skeið.

Í kosningunum 1987 klofnuðu stjórnarflokkarnir báðir, Framsókn bara í einu kjördæmi sem kostaði eitt þingsæti, en Sjálfstæðisflokkurinn með braki og frægum bresti þegar Albert Guðmundsson stofnaði Borgaraflokkinn sem vann sig í örskammri kosningabaráttu upp í 11% atkvæða. Sjálfstæðis- og Framsóknarflokkur fengu í eina skiptið í endilangri sögu sinni minna en helming þingsæta, 31 – af 63 eins og þau voru nú orðin, en 33 þurfti til að ráða meirihluta í báðum deildum.<sup>24</sup> Samhliða stórsigri Borgaraflokksins fékk Kvinnalístinn líka sína bestu kosningu. Það voru þó ekki þessir ungu flokkar og spræku sem settust í stjórn heldur stjórnðu Alþýðuflokkur og Framsóknarflokkur allt kjörtímabilið, fyrst með Sjálfstæðisflokki en síðan Alþýðubandalagi, og þar bættist svo við brot úr Borgaraflokki.<sup>25</sup>

Þetta flokksbrot þurrkaðist út í næstu kosningum. Hinir raunverulegu stjórnarflokkar héldu sínum hlut og vel það. Alþýðubandalagið bætti meira að segja við sig þingmanni (eins og 1974, líka eftir stjórnaraðild). Stjórnin hafði því meirihluta á þingi, að vísu nauman, aðeins 32 þingmenn, og ekki í báðum deildum. Þar sem ákveðið hafði verið að leggja niður deildaskiptingu Alþingis átti það þó ekki að koma að sök nema í svipinn (stjórnarandstöðunni hefði ekki verið stætt á að draga til lengdar fullnaðarafgreiðslu á breytingunni).

Hvað sem deildaskiptingunni leið hefði stjórnin hikað við að sitja áfram með svo nauman meirihluta. Frá því viðreisnarstjórnin lék þann leik tvö kjörtímabil í röð hafði

24 Breytt kosningaskípan, sem fyrst kom til framkvæmda 1987, fól það jafnframt í sér að jöfnunarþingsæti ættu að nægja til að veita upp forskot dreifbýlisflokka og hefur þess einnig verið gætt við síðari breytingar. Það var Framsóknarflokkurinn sem áður naut þess að eiga mest fylgi í fámennum kjördæmum. Forskot hans hafði verið skorið niður að mestu með kjördæmabreytingum 1942 og 1959 en aukist á milli með búsetubreytingum.

25 Alþýðuflokkur, Framsóknarflokkur og Alþýðubandalag skorti eitt þingsæti á meirihluta. Samningar við Stefán Valgeirsson tryggðu stjórninni þingræðislegt umboð ásamt meirihluta í sameinuðu þingi og annarri þingdeildinni. Í hinni deildinni bjargaði stjórnin sér með hjálp Borgaraflokksins eða einstakra þingmanna hans. Þingflokkur hans reyndist ósamstæður, einkum eftir að stjórninni tókst að fá stofnanda hans og aðalmann, Albert Guðmundsson, til að þiggja sendiherrastöðu. Upp úr því sögðu tveir þingmenn skilið við flokkinn, hinir fimm sömdu um stjórnaraðild og töldust fjórir til stjórnarmeirihlutans út kjörtímabilið. Tveir þeirra, báðir ráðherrar, buðu sig fram 1991 fyrir lauslegt kosningabandalag, kennt við frjálslynda, sem náði engum árangri.

## Stjórnmal og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

stíll stjórnmalanna breyst, allur ágreiningur orðið opnari og torveldara að halda honum undir flokksaga. Bæði 1973 og 1982 hafði sýnt sig hvað lágmarksmeirihluti á þingi getur verið hverfull. Spurningin var því ekki endilega hvort stjórnin sæti óbreytt heldur allt eins hvort hún leitaði styrks hjá Kvennalistanum. Hver sem spurningin eiginlega var, þá svaraði Alþýðuflokkurinn henni neitandi og kaus samstarf við Sjálfstæðisflokk Davíðs Oddssonar næsta kjörtímabil – í Viðeyjarstjórninni sem svo var nefnd. Styrkur hennar beið hnekki þegar Þjóðvaki klofnaði út úr Alþýðuflokknum seint á kjörtímabilinu. Eftir sátu stjórnarflokkar sem komu út úr kosningum 1995 með lágmarksmeirihluta, 32 þingmenn. Kosningaúrslitin voru ekki beinlínis dauðadómur yfir stjórninni, ekki frekar en 1991 (eða 2007), en ábending sem býsna einbeittan samstarfsvilja þyrfti til að hafa að engu. Honum var nú ekki til að dreifa, a.m.k. ekki hjá Davíð Oddssyni sem kaus samstarf við Framsóknarflokkinn.

Í áttunda skiptið í röð höfðu kosningar leitt til stjórnarskipta. Í fimm af þessum átta skiptum gengu stjórnarflokkar til kosninga með starfhæfan meirihluta á þingi. Þar af tapaðist hann tvisvar, minnkaði í öll hin skiptin niður í algert lágmark sem var a.m.k. meðvirkandi ástæða til að reyna ekki óbreytt samstarf. Hvort góður kosningasigur hefði nægt til að lengja líf einhverrar stjórnarinnar, það fékk reynslan ekkert tækifæri til að leiða í ljós. Þótt kosningabaráttan snerist að jafnaði um fátt fremur en stjórnina og gerðir hennar, afrek eða afglöp, þá er annað mál hvort stjórnarflokkarnir sóttust eftir umboði til að starfa áfram endilega hver með öðrum. Það var aldrei sameiginlegt og yfirlýst markmið þeirra heldur gengu þeir „óbundnir til kosninga“ – það var síðast 1963 sem stjórnarflokkar höfðu ekki gert það. Svo höfðu kannski opnast sprungur í stjórnarsamstarfinu sem framhald þess kynni að stranda á (t.d. um varnarliðið 1974 eða um Evrópska efnahagssvæðið 1991). Auk þess gat verið að foringjar stjórnarflokkanna hefðu einfaldlega fengið sig fullsadda hver á öðrum, en það sögðu þeir kjósendum nú ekki fyrir kosningar.

Hvað sem því líður höfðu kjósendur á þessu skeiði látið allmjög til sín taka að losa um sitjandi stjórnir. En réðu þeir miklu um hvað við tók eftir kosningar? Fyrir viðreisn hafði stundarhylli kjósenda síður en svo greitt flokkum leið í stjórnarstólana. Það samhengi var öðruvísi nú eins og tafla 6b sýnir.

### Tafla 6b. Fylgisbreytingar verðandi stjórnarflokka 1971-1995 (% breyting frá fyrri kosningum)

Aðeins taldir flokkar sem voru ekki í stjórn fyrir kosningar.

	1971	1974	1978	1979	1983	1987	1991	1995
Sjálfstæðisflokkur		6,5			3,3		11,4*	
Framsóknarflokkur-	2,8							4,4
Alþýðubandalag	-0,5		4,6			-3,9**		
Alþýðuflokkur			12,9			3,5*		
SFV	8,9							

\* Endurheimt eftir klofning.

\*\* Í stjórn frá 1988.

## Stjórnmal og stjórnsýsla vefþimarit (fræðigreinar)

Í hverri meirihlutastjórn nema vinstri­stjórninni 1971 sat a.m.k. einn flokkur áfram úr síðasta meirihluta. Hann hafði ekki endilega hlotið glæsilega kosningu frekar en stjórnarflokkar yfirleitt á tímabilinu. Skemmst er að minnast Framsóknar 1978 og Sjálfstæðisflokksins 1987. Þegar einungis er litið á stjórnarandstöðuflokka sem síðan standa að stjórnarmyndun er það helst eftir kosningasigra, jafnvel stórsigra. (Undantekning er Alþýðubandalagið sem komst ekki aðeins í stjórn með sinn langstærsta þingflokk, 14 manns 1978, heldur líka með þann minnsta, 8 sæti 1988.) Að þessu leyti voru stjórnarmyndanir farnar að ganga nokkuð að óskum kjósenda.

Hversu beint orsakasambandið er milli kosningasigra og stjórnaraðildar er annað mál. Tveir af þessum sigrum, Samtakanna 1971 og Sjálfstæðisflokksins 1991, leiddu til stjórnarmynsturs sem ekki hefði haft meirihluta fyrir kosningar. Fylgisaukning Alþýðuflokksins 1987 var ekki nauðsynleg fyrir stjórnina sem mynduð var eftir kosningar en án hennar hefðu stjórnarskiptin 1988 ekki verið möguleg. Bæði 1987 og 1991 voru þetta flokkar að endurheimta fyrri styrk eftir skammvinnan klofning, ekki að raska grónum fylgishlutföllum eins og SFV hafði gert 1971 og A-flokkarnir 1978. Í þeim kosningum tvennum felldu kjósendur dóm yfir ríkisstjórn og stjórnarflokkum – gömlum, grónum og óskiptum flokkum. Í öðrum kosningum tímabilsins ultu örlög stjórnarmeirihlutans á flokksbrotum frekar en flokksfylgi, á klofningi stjórnarflokka eða upplausn klofningsflokka.

Og hvað svo? Með kosningunum 1995 lögðust stjórnarskipti niður um sinn og upp rann eins konar nýr viðreisnartími, annað tólf ára eyland stöðugleikans í ólgusjó íslenskra samsteypustjórna. Þar er þó um sumt ólíku saman að jafna. Viðreisnarstjórnin var mynduð með knöppum meirihluta og varði hann í tvennum kosningum á tímabili hins fjallstöðuga flokksfylgis, tímabili sem lauk 1971 og hefur ekki komið aftur. Stjórn Davíðs Oddssonar 1995 var mynduð með 60% fylgi en lifði líka á miklu hættulegri tímum. Í þrennum kosningum í röð töpuðu stjórnarflokkarnir bæði fylgi og þingstyrk, aðallega Framsóknarflokkurinn nema 2003 þegar stærsti skellurinn, 7%, kom á Sjálfstæðisflokkinn. Þá varð meirihlutinn nógu naumur til þess að nýliðin kosningabarátta gæti í fullri alvöru snúist um hvort hann héldi eða brysti – líkt og í kosningum viðreisnaráranna. Raunar brast hann ekki en þynntist niður í lágmark, rétt eins og bæði 1991 og 1995 og með sömu afleiðingum. Því var það að saman fóru í vor 21. kosningarnar á 65 árum og 21. stjórnarskiptin. Hversu náði sem það tvennt á svo eftir að fylgjast að framvegis og hve miklu sem óskir kjósenda eiga eftir að ráða um stjórnarslit og stjórnarmyndanir. Af sögunni lærum við bara að í slíkum efnum skiptast á ólík tímabil.

## Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

### Heimildir

- Agnar Kl. Jónsson 2004. *Stjórnarráð Íslands 1904-1964* (2. útg.), 1. bindi. Reykjavík: Sögufélag.
- Einar Mar Þórðarson 2005. „Kjósendur á vergangi? Flokkshollusta íslenskra kjósenda“ í Úlfar Hauksson (ritstj.), *Rannsóknir í félagsvísindum VI. Félagsvísindadeild* (bls. 539-548). Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.
- Gunnar Helgi Kristinsson 2006. *Íslenska stjórnkerfið*. Reykjavík: Háskólaútgáfan.
- Hagskinna. Sögulegar hagtolur um Ísland 1997*. Guðmundur Jónsson og Magnús S. Magnússon (ritstj.). Reykjavík: Hagstofa Íslands.
- Ólafur Þ. Harðarson 1995a. „Flokkar og kjósendur“ í Friðrik H. Jónsson (ritstj.), *Rannsóknir í félagsvísindum I* (bls. 317-328). Reykjavík, Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.
- Ólafur Þ. Harðarson 1995b. *Parties and Voters in Iceland. A Study of the 1983 and 1987 Alþingi Elections*. (Ritröð Félagsvísindastofnunar.) Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.
- Ráðuneyti 1917-2007*, Alþingi, vefslóð: <http://www.althingi.is/vefur/ran.html#2hj>.
- Ríkisstjórna- og ráðherratal*. Stjórnarráð Íslands, vefslóð: <http://www.stjornarrad.is/Rikisstjornartal/>.
- Stefán Stefánsson 1980. *Valgordningsreformen på Island i 1959*. Óútgefin prófritgerð frá Björgvínjarháskóla.
- Sumarliði R. Ísleifsson (ritstj.) 2004. *Stjórnarráð Íslands 1964-2004*, 2. og 3. bindi. Reykjavík: Sögufélag.
- Svanur Kristjánsson 1994. *Frá flokksræði til persónustjórnmála. Fjórflokkarnir 1959-1991*. (Ritröð Félagsvísindastofnunar.) Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.
- „Úrslit 2007“, fylgirit *Morgunblaðsins*, 14. maí 2007.
- Úrslit alþingiskosninga 1963-2003*. Hagstofa Íslands, vefslóð: <http://www.hagstofa.is/?PageID=829>.