

Háskóli Íslands

Hugvísindasvið

Sagnfræði

Alger bylting?

*Um breytingar á kosningaréttarlögunum 1915 og afleiðingar
þeirra fyrir karla og konur í Reykjavík*

Ritgerð til MA-prófs í Sagnfræði

Ragnar Logi Búason

Kt.: 300590-3579

Leiðbeinandi: Ragnheiður Kristjánsdóttir

Efnisyfirlit

Efnisyfirlit	2
Ágrip	1
Abstract	2
Inngangur	3
1. Aðdragandi laganna og lögin sjálf	8
1.1 Breytingar á kosningalögum árið 1903	8
1.2 Fyrstu tilraunir til breytinga eftir 1903	10
1.3 Hver er hæfur til að kjósa?	13
1.4 Síðustu metrnir og 40 ára reglan	16
1.5 Lögin sjálf og þýðing þeirra	19
2. Um kjörskrárnar	22
2.1 Um samningu kjörskrána	22
2.2 Uppsetning kjörskrána	23
2.3 Um úrlestur kjörskrána	23
2.4 Aðrar tölfræðilegar heimildir	27
2.5 Önnur gögn	28
2.6 Úrvinnsla kjörskrána	29
2.7 Vandamál varðandi kjörskrár og hvar þær er að finna	32
3. Áhrif lagabreytinganna í Reykjavík	34
3.1 Vinnumenn og bændur á kjörskrá	35
3.2 Áhrif laganna á vinnumenn	38
3.3 Vinnukonur á kjörskrá	41
3.4 Nýir kjósendur	42
3.5 Konur á kjörskrá	47
3.6 Aldur kjósenda á kjörskránum	49
3.7 Eldra fólk á kjörskrá	50
Niðurstöður	53
Heimildaskrá	56
Óprentaðar heimildir	56
Prentaðar heimildir	56
Vefheimildir	59

Ágrip

Þann 19. júní árið 2015 var haldið upp á 100 ára afmæli kosningaréttar íslenskra kvenna. Með lögnum sem Kristján X samþykkti fengu allar íslenskar konur 40 ára og eldri rétt til að kjósa. Einnig var auka-útsvarsgreiðsla sem skilyrði fyrir kosningarétti fátækari karlmanna afnumin sem og að vinnuhjú fengu nú að kjósa. Á 100 ára kosningaafmæli kvenna þótti einhverjum þeir karlmenn sem einnig fengu kosningaréttinn á sama tíma og konurnar vera að gleymast í umræðunni.

Í ritgerðinni verður rannsakað hvaða áhrif þessi lög höfðu á karlmenn og konur í Reykjavík. Fyrst verða umræður á Alþingi um rýmkun kosningaréttar karla skoðaðar en þar eru *Alþingistíðindi* helstu heimildirnar. Þar kemur í ljós að mörgum þingmönnum var mjög í nöp við að veita lausamönnum og slíkum stéttum kosningarétt á undan vinnumönnum sem þeir töldu betri stétt. Kemur það heim og saman við fyrri skrif fræðimanna um að ráðamenn hafi viljað halda sem lengst í bændasamfélagið. Margar hugmyndir voru uppi um hvernig best væri að rýmka kosningaréttinn og verður greint frá þeim flestum.

Næst er greint frá þeim meginheimildum sem notast var við í rannsókninni. Þær eru tvær. Annars vegar er um að ræða kjörskrána vegna Alþingiskosninga fyrir Reykjavík árið 1915 og hins vegar kjörskrána vegna Alþingiskosninga fyrir Reykjavík árið 1916. Búið var að rita þá fyrri áður en nýju kosningalögin tóku gildi en sú síðari var búin til eftir að lögin höfðu verið staðfest. Þannig er hægt að bera saman þessar tvær kjörskrár og sjá hverjir bættust við árið 1916 og hvaða stétt þeir tilheyrðu. Með þeim upplýsingum er reynt að svara spurningunni hvaða áhrif lagabreytingarnar höfðu á karlmenn í Reykjavík.

Við samanburð á kjörskránum kom í ljós að vinnumenn í Reykjavík voru mjög fáir þannig að sá hluti nýju laganna hafði hlutfallslega mjög lítil áhrif í Reykjavík. Niðurfelling auka-útsvarsskilyrðisins hefur hins vegar haft mun meiri áhrif, meðal annars vegna þess að aukning nýrra kjósenda var mun meiri en hægt er að skýra með mannfjöldabreytingum auk þess að stór hluti nýju kjósendanna voru karlmenn af lægri stéttum.

Abstract

On June 19th 2015 Icelandic women celebrated 100 years of suffrage. The laws that Kristján X signed gave all women over 40 years of age suffrage. The same laws also gave servants suffrage and tax requirements for males to vote were abolished.

Surrounding the 100 year anniversary celebration of women's suffrage voices were heard asking if the males who also got their suffrage were being forgotten in the public discourse.

This thesis' goal is to see in what ways those laws had on Reykjavík's males. First shown is the discourse on Alþingi regarding extending suffrage to the poorest of males. *Alþingistíðindi* are the main sources when dealing with that discourse. As we will see many of the members of Alþingi were against giving suffrage to the poor males before giving it to servants, which they thought were a better class. This view is accordant to scholarly writings that say that politicians tried to hold on to the conservative farming-society. Members of Alþingi had many ideas as to how they could extend the suffrage and in the paper many of them will be talked about.

In the next chapter the main sources for the thesis are revealed. The sources are two electoral rolls. One is for Reykjavík 1915 and the other is for Reykjavík 1916. Both are electoral rolls for voting for Alþingi. The first electoral roll was ready before the suffrage was extended and the other is the first since the suffrage was extended. That makes it possible to compare the two electoral rolls to see who of the voters on the 1916 electoral roll were new voters and what class they belonged to.

The comparison brought to light that there were very few servants in Reykjavík, so that part of the law had just a tiny effect in Reykjavík. The abolishment of the tax requirements seems to have more effect in Reykjavík: The count of new voters was much higher than the population growth in addition to that a large part of the new voters were lower class males.

Inngangur

Annað atriði er fjölgun kjósenda. Nú á að veita nálega öllum sem komnir eru til vits og ára þennan kynlega rétt, kosningarréttinn, þennan rétt, sem gerir alla jafna, hversu ólíkir sem þeir eru og gefur Jesú eitt atkvæði og Júdasí eitt. [...] Eg veit að krafan er hvorki rík né þörfín brýn, þegar um þá tvo flokka er að ræða, sem nú á aðallega að bæta við: verkamenn og kvenfólk.¹

Svo sagði Guðmundur Hannesson, fyrsti þingmaður Húnvetninga fyrir Sjálfstæðisflokkinn eldri, í fyrstu umræðu í neðri deild Alþingis um frumvarp til stjórnskipunarlaganna um breytingu á stjórnarskrá um hin sérstaklegu málefni Íslands 5. jan. 1874 og stjórnarskipunarlögum 3. okt. 1903 árið 1914.² Frumvörp þess efnis höfðu lengi verið til umræðu á Alþingi og var þetta niðurstaða þeirra. Stjórnskipunarlögin voru staðfest af Kristjáni X þann 19. júní árið 1915 og ein af þeim breytingum sem í þeim fólst var breyting á ákvæðum um kosningar. Það eru þessar breytingar sem teknar verða til skoðunar í þessari ritgerð með áherslu á þá rýmkun kosningaréttar til Alþingis sem konur, karlar af lægri stéttum og vinnuhjú fengu með þessum lögum. Á hundrað ára kosningaafmæli kvenna árið 2015 fengu þau lög sem Guðmundur Hannesson tjáir sig hér um nokkra athygli, en hún beindist að mestu leyti að kosningarétti kvenna, enda mun meiri tímamót að þær skuli hafa fengið kosningarétt allar í einu en að tiltölulega lítill hópur karla hefði bæst inn í þann hóp þeirra sem þá þegar hafði kosningarrétt. Eitthvað var um að kvartað væri yfir því að karlmennirnir væru að gleymast.

Stærðfræðingurinn Einar Steingrímsson sagði til að mynda að „[a]f einhverjum ástæðum þykir engin ástæða til að halda á lofti þeirri staðreynd, í öllu talinu um hundrað ára afmæli kosningaréttar kvenna, að eignalausir karlmenn, t.d. verkamenn og vinnumenn í sveit, voru kúgaðir með sama hætti og konur hvað þetta varðar.“ Hann gekk ekki svo langt að saka þá sem stóðu á bak við hátíðarhöldin um sögufölsun, en vildi þó kalla þetta „söguförðun“.³ Einnig kvartaði almenningur yfir

¹ *Alþingistíðindi* 1914 B III, d. 21.

² Vef. „Guðmundur Hannesson“.

³ Vef. „Kvenhyggjufólk gagnrýnt fyrir söguförðun“.

þessu í athugasemdakerfum.⁴ Þessi réttaraukning fátækari karlmanna var þó ekki alveg gleymd á opinberum vettvangi, til dæmis sagði Einar K. Guðfinnsson, forseti Alþingis, í ávarpi sínu á hátíðarfundi á Alþingi vegna kosningaréttarafmælisins 19. júní 2015 að „[j]afnframt er þess að minnast að þennan dag fengu hjú, kaupstaðarborgarar, þurrabúðarmenn og lausamenn sömu réttindi“.⁵ Þrátt fyrir að karlmennirnir hafi gleymst að hluta til þá má segja að þessi lög hafi verið næst síðasta skrefið í því að veita öllum Íslendingum jafnan kosningarétt til Alþingis. Með þessum lögum var stigið skref til þess að allir fullorðnir Íslendingar fengju kosningarétt til Alþingis að undanskyldum þeim sem þáðu sveitarstyrki, skulduðu sveitarfélögum fyrir slíka styrki eða höfðu flekkað mannorð.

Í ritgerðinni verða tvær kjörskrár úr Reykjavík bornar saman með það að markmiði að reyna að sjá hversu þýðingarmikil rýmkun kosningaréttarins handa karlmönnum í Reykjavík var og auk þess verður greint frá því hverjir þessir menn voru sem fengu kosningaréttinn. Rætt verður um aldur þeirra og atvinnu og reynt að sjá hvaða hópar nutu góðs af þessum lögum auk þess sem einnig verður fjallað um konurnar á sama hátt.

Nokkuð hefur verið skrifað um þessar lagabreytingar en það efni sem um þær hefur verið skrifað er þó mest allt í tengslum við kvennasögu eins og dæmin hér á eftir munu sýna og er það í sjálfu sér ekkert skrítið. Mikil vakning hefur verið á undanförunum áratugum á sviði kvennasögu og mikið hefur verið skrifað um rétt þeirra til að kjósa og bjóða sig fram enda var það stórt spor í jafnréttisbaráttu þeirra. Hugsanlega má þó halda því fram að karlmennirnir sem eru til umfjöllunar hér í þessari ritgerð hafi að einhverju leyti orðið útundan í þessu samhengi, líkt og í opinberu umræðunni.

Í fyrsta tölublaði *Ritsins: Tímariti Hugvísindastofnunar* árið 2008 skrifa Svanur Kristjánsson og Sigríður Matthíasdóttir sitt hvora greinina um aukningu lýðræðis á Íslandi í kringum aldamótin 1900. Grein Sigríðar heitir „Karlar og viðhorf þeirra til kvenréttinda á Íslandi um aldamótin 1900“ og grein Svans ber nafnið „Ísland á leið til lýðræðis: Frá kvenfrelsi og frjálslyndi til feðraveldis.“⁶ Báðar þessar greinar fjalla um kvenréttindabaráttuna og meðal annars baráttu þeirra til að hljóta kosningarétt. Í grein Sigríðar skrifar hún um viðhorf karlmanna til kvenréttinda og

⁴ Sjá t.d. *Vef*. „Kosningarétti kvenna fyrir 99 árum fagnað með pompi og prakt“.

⁵ *Vef*. „Merkisdagur í okkar sögu“.

⁶ Svanur Kristjánsson, „Ísland á leið til lýðræðis“, bls. 63-90.

kosningaréttar þeirra. Hún segir að rannsóknir Erlu Huldu Halldórsdóttur sýni það að kvenfólk hafi verið almennt minna metið en karlar: „Eiginkonum var ætlað að vera mönnum sínum undirgefnar og var það staðfest í laganna bókstaf og kom fram í viðteknum hugsunarhætti í samfélaginu.“⁷ Það sama má í raun segja um vinnuhjúin en eins og fram kemur síðar voru uppi hugmyndir um að veita konum kosningarétt sinn til Alþingis á undan vinnumönnum, og ef marka má fyrri orð má þá sjá hversu gríðarlega lágt sett vinnuhjú og þar af leiðandi lausa- og þurrabúðarfólk var talið af mörgum.

Grein Svans fjallar að miklu leyti um afstöðu þeirra karlmannna sem fóru með völdin á Íslandi í kringum aldamótin 1900 til þeirra hugmynda að veita konum kosningarétt. Að hluta til er umfjöllun hans keimlík þeirri umfjöllun sem hér kemur á eftir um umræður á Alþingi um rýmkuð kosningaréttarins, munurinn er hins vegar sá að Svanur einblínir á kosningarétt kvenna á meðan að í þessari ritgerð er rætt um umræður um kosningarétt karla. Það skortir í greinum Sigríðar og Svans.

Í bókinni *Kosningaréttur kvenna 90 ára: Erindi frá málþingi 20. maí 2005* er greinin „Kynlegur munur eða kynlægur?“ eftir Auði Styrkárdsóttur⁸ og „Kosningaréttur kvenna og afmörkun borgararéttar – umræður um þátttöku og útilokun í íslenskum stjórnámálum“ eftir Guðmund Hálfðanarson.⁹ Í þessum greinum rekja þau annars vegar kosningarrétt kvenna á Íslandi og hins vegar ræðir Guðmundur kosningarétt kvenna meira í alþjóðlegu samhengi. Einnig má nefna grein eftir Guðmund sem heitir „Defining the Modern Citizen: Debates on Civil and Political Elements of Citizenship in Nineteenth-Century Iceland“, þar sem hann skrifar um þróun borgararéttar á Íslandi á 19. öld og setur hann í víðara samhengi. Hann segir Alþingi hafa reynt að halda sem lengst í það fyrirkomulag sem hafði ríkt lengi, forréttindastöðu bænda og vistarbandið en að á árunum 1880-1920 hafi orðið gríðarlegar framfarir í þróun borgararéttar á Íslandi eftir að hætt var að halda samfélagsgerðinni í föstum skorðum.¹⁰

Í fyrsta kafla bókar sinnar, *Nýtt fólk*, fjallar Ragnheiður Kristjánsdóttir meðal annars um viðhorf Alþingismanna til verkafólks og segir hún að umræður um efnalitra þéttbýlisbúa hafi einkennst af „rótgrónum ótta við að verkafólk, sem væri frjálst

⁷ Sigríður Matthíasdóttir, „Karlar og viðhorf þeirra til kvenréttinda“, bls. 40-41.

⁸ Auður Styrkárdsóttir, „Kynlegur munur eða kynlægur?“, bls. 43-64.

⁹ Guðmundur Hálfðanarson, „Kosningaréttur kvenna og afmörkun borgararéttar“, bls. 22-41.

¹⁰ Guðmundur Hálfðanarson, „Defining the Modern Citizen“, bls. 103-116.

undan húsaga sveitaheimilisins, ógnaði bændasamfélaginu.¹¹ Í fyrsta kafla þessarar ritgerðar má sjá þetta hugarfar þegar Alþingismenn ræða hvort rýmka ætti kosningarétt verkafólksins.

Af því sem skrifað hefur verið um þróun kosningaréttar á almennari nótum má nefna bókina *The evolution of electoral and party systems in the nordic countries* undir ritstjórn Bernard Grofman og Arend Lijphart.¹² Í bókinni er að finna bókakafla um þróun kosningaréttar og stjórnsmálakerfa í flestum löndum Skandinavíu og þar er að finna kafla um þessa þróun á Íslandi. Sá kafla heitir „The Icelandic electoral system 1844-1999“¹³ og er eftir Ólaf Þ. Harðarson, prófessor í stjórnsmálafræði við Háskóla Íslands.

Í kaflanum er aðeins lítillega fjallað um stjórnarskrárbreytingarnar 1915 og aðallega ræðir Ólafur um ákvæðið um að nýju kjósendurnir hafi þurft að hafa náð 40 ára aldri, sem rætt verður um hér seinna í ritgerðinni, hvers vegna það var sett inn og hvernig umræður á Alþingi voru um það. Einnig gefur kaflinn gott yfirlit yfir þróunina fram til þessara breytinga. Þessi bók er einkar gagnleg við það að bera saman þróunina á kosningarétti á Íslandi við kosningarétt í nágrannalöndum okkar. Kaflinn um þróun kosningaréttar í Danmörku, „The politics of electoral system development and change: The Danish case“ eftir Jørgen Elklit¹⁴ er sérstaklega mikilvægur í þessu samhengi sökum þess að Ísland var hluti af Danmörku á þessum tíma. Það kemur meðal annars fram í grein Guðmundar Hálfðanarsonar, „Defining the Modern Citizen“, að borgaréttindi Íslendinga á 19. öld hafi þróast í nánú samhengi við það sem átti sér stað í Danmörku á sama tíma.¹⁵

Ritgerð þessi skiptist í þrjú kafla auk inngangs og niðurstöðukafla. Í fyrsta kaflanum verða lagabreytingarnar sjálfar teknar til skoðunar og skýrðar. Sagt verður frá aðdragandanum að setningu þeirra og þróun og reynt að aðskilja efnið sem um er fjallað hér frá sambandsmálum Danmörku og Íslands. Öll lög sem málið varða verða rædd út frá því hverjir fengu kosningarétt hverju sinni og hverjir voru útilokaðir. Einnig verður í kaflanum fjallað um umræður á Alþingi og reynt að svara spurningunni hvort allir hafi verið ánægðir með þessi nýju lög, en eins og kom fram hér að framan þá hafa fræðimenn lýst þessu tímabili í Íslandssögunni sem svo að

¹¹ Ragnheiður Kristjánsdóttir, *Nýtt fólk*, bls. 41.

¹² *The evolution of electoral and party systems in the nordic countries*.

¹³ Ólafur Þ. Harðarson, „The Icelandic electoral system 1844-1999“, bls. 101-166.

¹⁴ Jørgen Elklit, „The politics of electoral system development and change“, bls. 15-66.

¹⁵ Guðmundur Hálfðanarson, „Defining the Modern Citizen“, bls. 109.

þarna hafi samfélagsgerðin verið að brjótast úr mjög föstum skorðum en Alþingi hafi lengi reynt að halda fast í fyrri samfélagsgerð. Það er því ljóst að ýmsir hafa verið á svipaðri skoðun og Guðmundur Hannesson, sem vitnað var til hér í upphafi, það er að segja að efninu til, ef ekki beinlínis andvígir því að æskilegt væri að víkka út kosningaréttinn.

Í öðrum kafla ritgerðarinnar verður sagt frá þeim tveimur meginheimildum sem notaðar voru við vinnslu rannsóknarinnar: kjörskránum tveimur fyrir Reykjavík, auk annarra frumheimilda. Greint verður frá þeim aðferðum sem notaðar voru við úrvinnslu þeirra gagna sem notuð voru við rannsóknina og einnig rætt um þau vandamál sem takast þurfti á við.

Í þriðja og jafnframt síðasta kaflanum er að finna niðurstöður rannsóknarinnar sjálfrar. Spurningunni um hvort lögin hafi skipt miklu máli fyrir karlmennina verður svarað og einnig sagt frá því hverjir það voru sem fengu kosningaréttinn með þeim lagabreytingum sem urðu 1915 og fengu að nýta sér hann í fyrsta skiptið árið 1916.

Einnig verður rætt um „útsvarsákvæðið“ sem ekki er að finna í stjórnskipunarlögunum heldur í lögum um kosningar sem voru samþykkt seinna á árinu 1915 og hveru miklu máli þau skiptu. Að lokum verður rætt um það hvernig skipta má kjörskránni niður með tilliti til kyns, aldurs, stéttar og atvinnu.

1. Aðdragandi laganna og lögin sjálf

Nokkuð langur aðdragandi var að þeim lagabreytingunum sem hér eru til umfjöllunar og flæktust þær inn í sjálfstjórnarkröfur Íslendinga sem leiddi til þess að það tók langan tíma að fá endanlegt samþykki stjórnvalda í Kaupmannahöfn. Rýmkun kosningaréttarins tafðist því vegna þess að hún var sett fram í stjórnarskráfrumvörpum sem jafnframt snerust um samband Íslands og Danmerkur, en ekki endilega vegna þess að mönnum hafi ekki þótt rýmkun kosningaréttarins vera tímabær. Vandamálið var það að ákvæði um kosningaréttinn voru í stjórnarskránni og breyta þurfti henni ef breyta átti kosningaréttinum og það var ekki hlaupið að því. Hér verður aðeins stiklað á stóru um það hvernig þessar breytingar öðluðust gildi og flestar tilraunir til breytinga verða nefndar, þótt ekki gefist rúm til að fjalla ítarlega um hverja fyrir sig. Í þeim ræðum þingmanna sem varðveittar eru í *Alþingistíðindum* má sjá skoðanir þingmanna á þeim lagabreytingum sem skoðaðar verða hér á eftir. En þar sem rýmkun kosningaréttarins flæktist oftar en ekki inn í málið um stöðu Íslands gagnvart Danmörku var það oft svo að þingmennirnir eyddu ekki mikilli orku í að ræða um það mál, oft voru önnur atriði í forgrunni, og þá sérstaklega árið 1914 þegar endanlega voru samþykkt þau ákvæði sem hér eru til skoðunar.

1.1 Breytingar á kosningalögum árið 1903

Nýtt stjórnarskráarfrumvarp var staðfest af Kristjáni IX árið 1903 og með því var kosningaréttur karlmanna rýmkaður umtalsvert ef miðað er við fyrri lög er varða kosningarétt. Í stjórnarskránni frá 5. janúar 1874 voru ákvæði um kosningarétt að nokkru leyti þau sömu og í samþykktu frumvarpinu frá 1903, að því undanskyldu að í staðinn fyrir að það standi „allir karlmenn, sem ekki eru öðrum háðir sem hjú, ef þeir gjalda að minnsta kosti 4 kr. á ári sem aukaútsvar“ eins og stendur í lögnum frá 1903 eru tvær greinar í stjórnarskránni frá 1874 sem eru að: „[kosningarétt til alþingis hafa:] kaupstaðarborgarar, ef þeir gjalda til sveitar að minnsta kosti 8 krónur (4 rd.) á ári“ og „þurrabúðarmenn, ef þeir gjalda til sveitar að minnsta kosti 12 krónur (6 rd.) á ári“.¹⁶

Lögin frá 1903 einfölduðu því kosningaréttinn, með þeim fengu allir karlmenn sem ekki voru vistráðnir kosningarétt gegn því að þeir greiddu í það minnsta fjórar krónur í aukaútsvar á ári en áður höfðu þeir þurft að greiða 8 og 12 krónur til þess að

¹⁶ *Tíðindi um stjórnarmálefni* Íslands, bls. 702. Stjórnarskrá Íslands 1874, 17. gr.

fá að njóta kosningaréttar.¹⁷ Þetta þýddi að lausamenn fengu kosningarétt auk þess sem kosningaréttur kaupstaðarborgara og þurrabúðarmanna var rýmkaður þó svo að þeir væru ekki nefndir beint á nafn. Í kosningum til Alþingis í júní 1903 voru alls 7.786 Íslendingar á kjörskrá, eða 9.8% af íbúum landsins. Í fyrstu kosningunum sem fóru fram á grundvelli laganna frá 1903, 11. apríl 1908, voru 11.726 manns á kjörskrá sem samsvarar 14.1% af heildarmannfjöldanum.¹⁸ Um umtalsverða breytingu var því að ræða strax árið 1903.

Þingmenn voru ekki allir sammála um ágæti þessara breytinga þótt meirihluti þeirra hafi samþykkt þær. Í nefndaráli neðri deildar um frumvarp sem borið var fram á Alþingi 1901 stendur að ákvæðið um að lækka útsvarsgreiðsluna fyrir kosningarétti niður í 4 krónur sé hagkvæmt og réttlátt og „í alla staði nauðsynleg[t].“¹⁹ Kristján Jónsson, framsögumaður meirihlutans sagði þessa breytingu styðjast við almenningsvilja og sagði að með breytingunni myndu margir öðlast kosningarétt: „Það hafa á síðari árum komið upp ýmsir flokkar manna, sem ekki hafa kosningarrétt samkvæmt núgildandi lögum, en öðlast hann, ef breyting þessi kemst á, eins og t.d. ýmsir iðnaðarmenn, einkum í kaupstöðunum, skipstjórar og stýrimenn, menn sem hafa kenslu fyrir atvinnuveg o. fl. Allir þessir geta verið heiðarlegir atvinnurekendur, og eiga heimting á að fá að njóta almennra borgaralegra réttinda.“²⁰

Guðjón Guðlaugsson og Guttormur Vigfússon komu fram með breytingartillögu við frumvarpið þar sem þeir vildu að „[k]osningarrétt til alþingi hefir hver maður, er greiðir í beina skatta til landssjóðs og í hlutaðeigandi sveitar- eða bæjarsjóð að samtöldu 8 krónur á ári, ef hann er ekki háður öðrum einstökum manni sem hjú eða fastur fæðis- og atvinnuþiggjandi hans mestan hluta ársins.“²¹ Guðjón sagðist hafa haft tal af mörgum sem töldu opinbert gjald eina rétta mælikvarðann fyrir kosningarrétti. Hugmyndin var sú að þetta ætti að útiloka þá menn sem ekki geta talist menn með mönnum. Menn sem ekki gætu greitt 8 krónur ættu ekki að geta haft atkvæðisrétt í þjóðmálum.²² Þessi breytingatillaga var felld og eins og sést endaði málið með því að aukaútsvarssgreiðslan var færð niður í fjórar krónur. Þessar hugmyndir um að menn væru ekki nógu þroskaðir til að taka þátt í kosningum vegna

¹⁷ Ólafur Th. Harðarson, „The Icelandic electoral system 1844-1999“, bls. 118.

¹⁸ *Hagskinna*, bls. 877.

¹⁹ *Alþingistíðindi* 1901 A, bls. 303.

²⁰ *Alþingistíðindi* 1901 A, bls. 68-69.

²¹ *Alþingistíðindi* 1901 C, bls. 547-548.

²² *Alþingistíðindi* 1901 A, bls. 83.

þess að þeir gátu ekki borgað ákveðna fjárhæð áttu eftir að verða stöðugt þrætuefni alþingismanna á næstu 14 árum.

1.2 Fyrstu tilraunir til breytinga eftir 1903

Í stjórnarskipunarlögunum frá 1903 um breytingu á stjórnarskrá Íslands segir í 6. gr., þeirri sem fjallar um kosningarétt, að það megi afnema auka-útsvarsgreiðsluna sem skilyrði fyrir kosningarjetti með lögum. Gerð var tilraun til þess að nýta þetta ákvæði og borið var fram frumvarp til að gera það árið 1907 og var það ráðherrann sjálfur sem talaði fyrir því. Lögin áttu að taka gildi í byrjun árs 1908, en það var hins vegar fellt með sjö atkvæðum gegn þremur í annarri umræðu efri deildar Alþingis vegna þess að það þótti ekki nægja að rýmka kosningarétt sjálfstæðra karla en skilja eftir kvenfólk og vinnumenn.²³ Rökin sem stjórnin færði fyrir frumvarpinu voru meðal annars þau að með því að takmarka kosningaréttinn við fjögurra krónu útsvar myndi ekki fást nein trygging fyrir þroska kjósendanna, en að hins vegar gæti „stafað af því mikið og óviðfeldið misrjetti.“ Bent var á að þetta gjald væri handahófskennt og mismunandi væri eftir sveitarfélögum hversu mikið útsvar menn þyrftu að greiða.²⁴ Stefán Stefánsson, annar þingmaður Eyfirðinga, fagnaði þessu frumvarpi og sagði meðal annars: „[ö]ll löggjafarákvæði, sem auka rjettindi manna, almenn mannrjettindi, ber að skoða sem einkar merkileg [...] Þó að kosningarjettinum sje breytt nú, stendur ekkert í vegi fyrir því, að væntanleg stjórnarskrárbreyting gjöri hann enn víðtækari.“²⁵ Eggert Pálsson og Björn Kristjánsson voru í nefnd ásamt fleirum sem hvatti til þess að lögin yrðu samþykkt en Eggert og Björn skiluðu inn sér álit minnihluta nefndarinnar. Þeim fannst lögin ekki nógu víðtæk og hefðu viljað leggja fram annað frumvarp um fullkomlega almennan kosningarétt. Með því hefði verið um stjórnarskrárbreytingu að ræða. Bentu þeir á að frumvarp hafði verið lagt fyrir þingið um breytingar á stjórnarskránni sem innihélt meðal annars breytingar á kosningarétti sem þeir þóttust vissir um að kæmist í gegn innan skamms og sögðust álíta að enginn skaði væri skeður „þótt kosningarjetturinn sje ekki nú þegar eða áður veittur hinum fáu lausamönnum, sem eigi greiða 4 króna sveitarútsvar“, og leyfðu sér að leggja það til að þetta frumvarp yrði fellt.²⁶

²³ *Alþingistíðindi* 1907 B, bls. 2176.

²⁴ *Alþingistíðindi* 1907 A, bls. 324-325.

²⁵ *Alþingistíðindi* 1907 B, bls. 2173.

²⁶ *Alþingistíðindi* 1907 A, bls. 522.

Þriggja manna nefnd sem skipuð var í efri deild klofnaði í þessu máli. Þórarinn Jónsson og Guðjón Guðlaugsson skiluðu inn sínu álit og þar sem sagði að útsvarsskyldan væri ekki sanngjarn mælikvarði fyrir kosningarétti en hvöttu menn samt til þess að fella frumvarpið vegna þess að ekki væri látið jafnt yfir alla ganga. Vinnumannastéttin yrði enn útilokuð og ekki væri sanngjarnt að láta lausamenn og þurrabúðarmenn ganga fyrir. Auk þess væri hætt við að með því kæmist los á vinnumannastéttina. Jóhannes Jóhannesson, formaður þessarar þriggja manna nefndar skilaði sínu álit sér og líkti skoðun samnefndarmanna sinna við lækni sem fengi til sín tvo sjúklinga en geti aðeins læknað annan þeirra núna og hinn eftir nokkur ár og ákvæði því að sanngjarnast væri að bíða með að lækna þá báða, í stað þess að lækna annan sjúklinginn strax. Jóhannesi hvatti menn því til þess að samþykkja frumvarpið.²⁷

Það er því greinilegt að sumum þingmönnum fannst að með þessu fyrirkomulagi yrði kosningarétturinn ekki nógu víður og töldu vinnumennina vera skilda útundan.²⁸ Það var þó ekki aðeins hugmyndin um réttlætið gagnvart vinnuhjúunum sem hvatti þingmennina áfram, því greinilega kemur fram hjá þingmönnum að þeim þótti lausamenn vera ómerkilegri en vinnufólkið. Eggert Pálsson, sagði að hann ætti erfitt með að fella sig við það að „veita lausamönnum þann rjett, sem góðum og gildum vinnumönnum er neitað um. [...] Það er eins og þar með sje sú skoðun látin uppi, að lausamenn sjeu miklu þarfari og hollari mannfjelaginu en vinnumenn.“²⁹ Þórarinn Jónsson tók undir þetta og kallaði þessa tillögu ranglæti „við þá, sem eru miklu betri stjett en lausamenn, og það myndi koma los á hana, svo að hún jafnvel hyrfi alveg. Það er ekki ástæða til þess, að knýja vinnumennina til að kaupa lausamenskuleyfi.“³⁰

Þetta var ekki eina tilraunin sem gerð var árið 1907 til þess að rýmka kosningaréttinn því átta þingmenn lögðu fram frumvarp til stjórnarskipunarlags árið 1907 um breytingu á stjórnarskránni um hin sjerstaklegu málefni Íslands 5. janúar 1874 með áorðnum breytingum samkvæmt stjórnarskipunarlögum 3. október 1903 og lögum nr. 41, 20. október 1905 þar sem, auk annarra breytinga, var lagt til að allir karlar og konur fengju kosningarétt. Ákvæðið er nánast samhljóða lögnum sem

²⁷ *Alþingistíðindi* 1907 A, bls. 1130-1131.

²⁸ *Alþingistíðindi* 1907 B, bls. 2174-2176.

²⁹ *Alþingistíðindi* 1907 B, bls. 2170-2172.

³⁰ *Alþingistíðindi* 1907 B, bls. 2174-2176.

samþykkt voru 19. júní 1915, að undanskyldri 40 ára reglunni, sem minnst var á hér að framan.³¹ Flutningsmaður frumvarpsins var Skúli Thoroddsen sem fullyrti að kosningaréttur til Alþingis væri of takmarkaður í stjórnarskránni.³² Lárus H. Bjarnason sagði að þetta frumvarp gæti vel beðið og hefði í raun átt að bíða, „að minnsta kosti svo framarlega, sem vjer vonumst eptir nokkrum árangri af sambandslaganefndinni“³³ og Guðlaugur Guðmundson tók undir það.³⁴ Málinu var skotið til nefndar þar sem meirihluti hennar ályktaði svo að ekki væri tímabært að gera breytingar á stjórnarskránni fyrr en málið sem varðaði sambandslögin væri útkljáð.³⁵ Eins og áður segir voru menn ekki feimnir við að rýmka kosningaréttinn, hann var einfaldlega of flæktur inn í sambandsmál Danmörku og Íslands.

Á Alþingi 1909 var enn reynt að rýmka kosningaréttinn með frumvarpi til breytinga á stjórnarskránni. Samkvæmt þessu frumvarpi sem Hannes Hafstein lagði fyrir þingið áttu allir karlmenn yfir 25 ára aldri sem höfðu óflekkað mannorð og voru ekki á sveit kosningarrétt til neðri deildar alþingis, en þurftu að vera orðnir 40 ára til að kjósa til efri deildarinnar. Í frumvarpinu var enn fremur ákvæði um að með lagabreytingu mætti veita konum kosningarétt.³⁶ Þetta frumvarp er mjög líkt því frumvarpi sem var svo á endanum samþykkt, ef horft er til kosningaréttarins.

Málinu var vísað til sömu nefndar og sá um sambandslagafrumvarpið. Sú nefnd var öll af vilja gerð til að koma á nokkrum breytingum en vildi bíða og sjá afdrif sambandsmálsins. Nefndin samdi þingsályktunartillögu þar sem hún skoraði á landsstjórnina að leggja fyrir næsta þing frumvarp til stjórnskipunarlaganna um breytingar á stjórnarskrá sem ekki tengdust sambandsmálinu beint og eitt af því var að veit konum kosningarétt. Þingsályktunartillagan var samþykkt með 22 samhljóða atkvæðum og málinu vísað til 2. umræðu eftir að forseti þingsins leyfði þingmönnum að kjósa um hvort frumvarpið sem Hannes Hafstein hafði lagt fyrir þingið væri felld eða óútrætt. Það var þó ekki rætt meira á þessu þingi og virðist heldur ekki hafa verið tekið fyrir á Alþingi árið 1911. Gagnrýnin sem kom á frumvarpið hans Hannesar var lítil sem engin varðandi rýmkun á kosningarrétti karla. Gagnrýnin snerist um að ekki væri ákvæði um að festa ekki kosningarétt kvenna í stjórnarskránni. Jón Ólafsson

³¹ *Alþingistíðindi* 1907 A, bls. 485-487.

³² *Alþingistíðindi* 1907 B, bls. 2756.

³³ *Alþingistíðindi* 1907 B, bls. 2756-2757.

³⁴ *Alþingistíðindi* 1907 B, bls. 2760.

³⁵ *Alþingistíðindi* 1907 A, bls. 1004.

³⁶ *Alþingistíðindi* 1909 A, bls. 192-4, 192-5, 192-6, 192-7.

benti þó á það í ræðu sinni eftir að hafa sagt að „hver vera í manns mynd ætti heimtingu á þessum mannlega rétti“ og ítrekaði að honum þætti sjálfsagt að þessu yrði breytt að hugsanlega væri gáfulegra að færa kosningaaldurinn niður í 21 ár vegna þess að lögaldurinn yrði sjálfur lækkaður niður í 21 ár og þá þætti Jóni viðkunnanlegra að menn þyrftu ekki að bíða eftir að fá kosningarétt í fjögur ár eftir að þeir yrðu lögfullveðja.³⁷

1.3 Hver er hæfur til að kjósa?

Svo virðist sem þingályktunartillagan hafi þó haft einhver áhrif því á Alþingi 1911 var borið fram frumvarp til nýrrar stjórnarskrár og voru flutningsmenn þess Jón Þorkelsson og Bjarni Jónsson. Hvað kosningaréttinn varðar hljóðaði frumvarpið upp á að kosningarétt til alþingis myndu hafa „hver sá karlmaður, sem orðinn er fulls 21 árs að aldri, þegar kosningin fer fram, nýtur óskertra vitsmuna, hefir óflekkað mannorð og hefir verið heimilisfastur í kjördæminu eitt ár.“ Auk þess var í frumvarpinu ákvæði um að „[k]onum, giftum sem ógiftum, [mætti] með lögum veita kosningarrétt, fullnægi þær öllum öðrum skilyrðum fyrir kosningarrétti samkvæmt þessari grein.“³⁸ Málið var sett í sjö manna nefnd sem tók einnig til skoðunar frumvarp til breytinga á einstökum greinum þeirra stjórnarskipunarlaga, sem þá voru í gildi, þar sem auk annarra mála sem þóttu nauðsynleg en snerust ekki um breytingar sem ekki gætu álitist sambandslaga-atrði³⁹ var tekið á kosningaréttinum. Í frumvarpinu, sem Jón Ólafsson og Jón Jónsson voru flutningsmenn að, var tillagan sú að „[k]osningarétt til neðri málstofu alþingis hafa allir karlar og konur, sem eru fullveðja að aldri, þó aldrei yngri en 21 árs, þegar kosning fer fram. Þó getur enginn átt kosningarétt, nema hann hafi óflekkað mannorð, hafi verið heimilisfastur í kjördæminu 1 ár, sé fjár síns ráðandi og hafi ekki þegið sveitarstyrk síðustu 2 ár, nema hann sé endurgoldinn.“⁴⁰ Einnig var í frumvarpinu ákvæði um að binda mætti kosningarrétt til alþingis við þekkingarskilyrði. Eins og sjá má á báðum þessum frumvörpum reyndu flutningsmenn þeirra að finna einhverja leið til þess að tryggja nægilegan þroska þeirra sem fengju kosningarétt. Ákvæði var um óskerta vitsmuni í fyrra frumvarpinu og í því seinna var ákvæði um að binda mætti kosningaréttin við þekkingarskilyrði.

³⁷ *Alþingistíðindi* 1909 B, bls. 1430.

³⁸ *Alþingistíðindi* 1911 A, bls. 218.

³⁹ *Alþingistíðindi* 1911 A, bls. 247.

⁴⁰ *Alþingistíðindi* 1911 A, bls. 237.

Seinna frumvarpinu var vísað til stjórnarskrárnefndar sem lagði fram annað frumvarpið þar sem nánast öllum körlum og konum 21 árs og eldri átti að vera gefinn kosningaréttur, svo lengi sem þau hefðu óflekkað mannorð, hefðu verið heimilisföst í kjördæminu í eitt ár væru fjár síns ráðandi og hefðu ekki hlotið sveitarstyrk síðustu tvö árin, nema hann hafi verið endurgoldinn.⁴¹ Þegar frumvarpið var tekið til umræðu höfðu komið fram nokkuð margar breytingartillögur að því sem meðal annars sneri að því að koma þekkingarskilyrðinu aftur inn í það⁴² auk þess að uppi voru breytingartillögur um að gjaldþrota menn ættu líka að fá að kjósa.⁴³

Almennt voru menn ekki hrifnir af því að þeir sem þáðu af sveit fengju kosningarétt. Jón Þorkelsson benti þó á að „heiðarlegir sveitarómagar muni hafa eins mikla dómgreind um það að kjósa þingmenn eins og margir aðrir, sem ekki hafa ratað í þær raunir að verða þurfandi.“⁴⁴ Bjarni Jónsson var sammála honum í þessu máli og sagði enga ástæðu til að halda „að sá, sem sakir heilsuleysis eða af öðrum ástæðum þarf að þiggja aðstoð þjóðfélagsins, verði heimskari þá en áður þegar ástæður voru betri. Þetta er ekki annað, en að þjóðfélagið notar þarna tækifærið til að hrækja á hann. Þetta er alveg sama og að miða vitsmuni við 4. kr. gjald. Þetta er >>census<< og ekkert annað. Er það nokkuð réttlæti að svifta mann í elli inni, sem á sínum tíma hefir verið stólpi sveitar sinnar, þessum einföldu mannréttindum. Svo er það og einungis undir atvikum komið, hver er svo fátækur, að hann þurfi sveitarstyrk.“⁴⁵

Hvað varðar gagnrýni á þekkingarskilyrðið þá voru þeir sem tjáðu sig eitthvað um það nokkuð jákvæðir í garð þess. Jón Þorkelsson, framsögumaður minnihluta nefndarinnar varaði þó við því og sagði tillöguna hafa verið tekna fyrir í nefndinni og sagði að mörgum hefði þótt hún varhugaverð og sagði að „ef slíku ákvæði væri harðneskjulega beitt, mætti vafalaust nota það til þess að svifta fjölda manns atkvæðisrétti.“⁴⁶ Rök fyrir ákvæðinu voru meðal annars að það væri ekkert sérstakt né nýtt. Slík skilyrði væru sett í öðrum málum, t.d. væri kosningarréttur í safnaðarmálum bundinn við fermingu. Væri þetta nauðsynlegt í kirkjusöfnuðum þá væri ekki síður áriðandi að skilyrði fyrir kosningarétti til Alþingis væri „einhver þekking á skipun stjórnar og landsmála af þeim mönnum, sem eiga að fara að hafa áhrif á landslög og

⁴¹ *Alþingistíðindi* 1911 A, bls. 401

⁴² *Alþingistíðindi* 1911 A, bls. 520.

⁴³ *Alþingistíðindi* 1911 A, bls. 476-478.

⁴⁴ *Alþingistíðindi* 1911 B II, bls. 898.

⁴⁵ *Alþingistíðindi* 1911 B II, bls. 915-916.

⁴⁶ *Alþingistíðindi* 1911 B II, bls. 899-900.

rétt.⁴⁷ Sumir sögðu að þetta ætti ekki að festa í stjórnarskrá heldur fræðslulögum og ef það yrði gert þá yrði að vera víst að allir myndu hljóta þessa menntun. Hún yrði að vera aðgengileg í skólakerfinu. Þegar málið var útrætt var þessi breytingartillaga samþykkt með 13 atkvæðum gegn 11 í neðri deild. Þegar frumvarpið fór úr neðri deildinni hljómaði 10. gr þess þannig að allir karlar og konur myndu fá kosningarétt þegar þau yrðu 25 ára.

Þegar málið var tekið til annarrar umræðu í efri deild Alþingi sagði Sigurður Stefánsson að nú væru menn að fara of langt með kosningarréttinn: „Hér þykir nefndinni [sem tók fyrir frumvarpið] alt of langt farið svona alt í einu, þar sem allri vinnuhjúastétt landins eru veitt þau réttindi, sem löggjafarvaldið hefir enn ekki viljað veita þessari stétt í þeim málum, sem þó minna máli skifta fyrir þjóðfélagið, sveita og safnaðamálum. Hér er um algerða bylting að ræða, sem veldur því að þeir sem hingað til hafa borið mestar byrðirnar í lands þarfir, bændurnir og aðrir atvinnurekendur eru settir í algerðan minni hluta og valdið fengið í hendur þeim hluta þjóðarinnar, er minstar ber byrðirnar og minst tæki hefir á því að fara með það þjóðinni til gagns.“⁴⁸ Hann bætti því við að honum þætti ekki rétt að veita lausamönnum kosningarétt en ekki vinnuhjúum. Það væri þó of seint því nú þegar væri búið að gefa lausamönnum kosningaréttinn og Stefáni fannst ekki sanngjarnt að taka hann til baka. Einnig benti hann á í síðari ræðu að ekkert hefði heyrst frá vinnuhjúunum sjálfum um að þau óskuðu eftir kosningarétti en höfðu þó á því full tók, líkt og konurnar.⁴⁹

Nefndarálitíð fól í sér að konur skyldu fá kosningarétt, jafnan karlmönnum en lengra yrði ekki farið. Vinnuhjú ættu alls ekki að öðlast kosningarétt. Ofangreind orð Stefáns endurspeglar andann í skoðunum nefndarinnar en auk þess kemur fram í nefndarálitinu að þessi umtöluðu réttindi samrýmdust ekki réttindum og skyldum bónda og hjúa innbyrðis þannig að hjúin gætu oft ekki notið þeirra.⁵⁰ Breytingartillaga stjórnarskrárnefndarinnar var því sú að það fólk sem væri í vist eða væri vistskylt myndi ekki öðlast kosningarétt, en hann yrði annars almennur. Þó gæti engin haft kosningarétt hafi hann haft flekkað mannorð, og stæði ekki í skuld fyrir þeginn sveitarstyrk.⁵¹ Sigurður Hjörleifsson og Ari Jónsson lögðu fram breytingartillögu við

⁴⁷ *Alþingistíðindi* 1911 B II, bls. 919-920.

⁴⁸ *Alþingistíðindi* 1911 B I, bls. 454.

⁴⁹ *Alþingistíðindi* 1911 B I, bls. 481.

⁵⁰ *Alþingistíðindi* 1911 A, bls. 911.

⁵¹ *Alþingistíðindi* 1911 A, bls. 929.

breytingartillögur stjórnarskrárnefndarinnar sem fólst í því að bætt yrði við að hjúum og vistskyldu fólki mætti veita kosningarétt með einföldum lögum.⁵²

Að lokum var samþykkt frumvarp um breytingu á stjórnarskrá Íslendinga en samkvæmt því áttu vistráðin hjú og konur að fá kosningarétt.⁵³ Ekki var tekið mikið tillit til nefndarálitsins eða breytingartillögu Sigurðar Hjörleifssonar og Ara Jónssonar. Áfram átti að fjalla um stjórnarskrárfrumvarpið sumarið 1912 eftir kosningar. Friðrik VIII lést áður en að því kom og Kristján X tók við. Þetta olli töluverðri flækju á Alþingi og endaði það með því að ekkert stjórnarskrárfrumvarp var lagt fyrir konung það árið.⁵⁴

1.4 Síðustu metrarnir og 40 ára reglan

Árið 1913 var samþykkt á Alþingi stjórnarskráarfrumvarp sem var að mestu leyti eins og frumvarpið frá árinu 1911. Flutningsmennirnir voru Bjarni Jónsson frá Vogu, Skúli Thoroddsen, og Benedikt Sveinsson. Frumvarpið var sett í nefnd eftir fyrstu umræðu í neðri deild. Meirihluti nefndarinnar taldi réttast að byggja á frumvarpinu frá 1911 í öllum atriðum og kom með breytingartillögu varðandi kosningaréttinn um að setja inn að nýir kjósendur, sem ekki höfðu haft kosningarétt samkvæmt stjórnskipunarlögunum frá 1903 yrði hleypt að með 40 ára reglunni. Sú regla var komin til af því að nýju kjósendurnir myndu ekki fá að nýta rétt sinn allir í einu heldur voru

þau skilyrði sett, að hinir nýju kjósendur, konur, og þeir karlmenn, er ekki hafa kosningarétt samkvæmt stjórnarskipunarlögunum frá 1903, fái ekki rétt þann, er hjer ræðir um, öll í einu, heldur þannig, að þegar semja á alþingiskjörskrá í næsta sinn eftir að lög þessi eru komin í gildi, skal setja á kjörskrána þá nýja kjósendur eina, sem eru 40 ára eða eldri, og að öðru leyti fullnægja hinum almennu skilyrðum til kosningarrjettar. Næsta ár skal á sama hátt bæta við þeim nýjum kjósendum, sem eru 39 ára, og svo framvegis, lækka aldrusmarkið um eitt ár í hvert sinn, til þess er allir kjósendur, konur sem karlar, hafa náð kosningarrjetti svo sem segir í upphafi þessarar greinar.⁵⁵

⁵² *Alþingistíðindi* 1911 A, bls. 965.

⁵³ *Alþingistíðindi* 1911 B I, bls. 488 og *Alþingistíðindi* 1911 A, bls. 1168-1172.

⁵⁴ Gunnar Karlsson, „Atvinnuþynging og ríkismyndun“, bls. 284-285.

⁵⁵ *Alþingistíðindi* 1913 A, bls. 935.

Bjarni Jónsson frá Vogu var einn í minnihluta nefndarinnar og taldi 40 ára regluna ósanngjarna og vonda: „En auðsætt að þetta er af handahófi gert, og mætti eins vel fara eftir gildleika eða hæð, eða eftir því, hversu margar kartneglur menn hefði. Og til hvers er að vinna? Meiri hlutinn ber fyrir sig tvær ástæður, fyrst þá, að svo mikil kjósendafjöldgun mundi valda mikilli byltingu, og hina, að þá mundu núverandi kjósendur alt í einu missa vald það yfir landsmálum, sem þeir hafa nú.“ Þetta taldi Bjarni ekki vera góð rök og benti auk þess á að það væri auðsætt „að kosningarniðurstaðan verður hin sama, hvort sem allir kjósi eða þeir einir, sem nú hafa rjettinn. Þess vegna missir enginn neins í, þótt allir fái sjálfsgöðan rjett sinn í einu.“⁵⁶

Mikið var þrefað um þetta ákvæði í umræðum á þinginu þar sem meðal annars kom í ljós að Stefán Stefánsson hafði stungið upp á því að 40 ára takmarkið yrði aðeins 35 ára og benti á að með því þyrftu þeir sem væru 25 ára þegar stjórnarskráin yrði samþykkt aðeins að þurfa að bíða í fimm ár eftir að fá að nýta kosningarétt sinn.⁵⁷ Einar Jónsson benti á að með 40 ára reglunni þyrftu einstaklingar ekki að þurfa að bíða í 15 ár eftir kosningarétti sínum, heldur aðeins sjö og hálf.⁵⁸ Framsögumaður meirihlutans, Jón Magnússon, útskýrði að ekki væri verið að kýtast um hvort rýmka ætti kosningaréttinn, heldur hvernig ætti að standa að því og benti á að meirihlutnum þætti það varhugavert að rýmka kosningaréttinn allan í einu og bætti auk þess við: „Eg verð að segja, að mér þykir það stakt vanþakklæti hjá háttv. minni hl., að vera ekki þakklátur meiri hlutanum fyrir tillögurnar um þetta atriði. Hvað eru 15 ár í lífi heillar þjóðar? Allir þeir menn, sem halda fram kvenréttindum, ættu að geta fallist á tillögur meiri hlutans og vera þeim þakklátir, því að þar með er kvenréttindamálinu hrundið áfram alveg fyrirhafnarlaust; eg get ekki talið það, sem konur hér á landi hafa á sig lagt til þess að afla þessu máli gengis.“⁵⁹

Þeir þingmenn sem vildu rýmka kosningaréttinn hægt og rólega töldu þetta því ekki ósanngjarna leið. Á endanum var breytingartillagan sem varðaði þetta samþykkt með 20 atkvæðum gegn fimm. Bjarni Jónsson og Stefán Stefánsson lögðu fram

⁵⁶ *Alþingistíðindi* 1913 A, bls. 937.

⁵⁷ *Alþingistíðindi* 1913 C, bls. 1593.

⁵⁸ *Alþingistíðindi* 1913 C, bls. 1606.

⁵⁹ *Alþingistíðindi* 1913 C, bls. 1577.

breytingartillögu um að minnka aldurinn úr 40 árum niður í 30, en ekki var vel tekið í það og sú breytingartillaga var ekki samþykkt.⁶⁰

Frumvarpið fór til efri deildarinnar með 40 ára reglunni innanborðs og var strax sett í nefnd. Nefndin var sammála um að það ætti að rýmka kosningaréttinn. Henni fannst 40 ára reglan þó vera „óeðlileg[a] takmörkun á kosningarrjettinum“ en þótti ákvæðið ekki skipta það miklu máli að hún vildi ráða þingmönnum að fella frumvarpið. Til að gera langa sögu stutta var frumvarpið samþykkt í efri deild Alþingis 11. september 1913 í samhljóða atkvæðagreiðslu, þrír þingmenn sátu þó hjá.⁶¹ Frumvarp til stjórnarskráarbreytingu var svo samþykkt ári seinna með öllum atkvæðum og afgreitt sem lög frá Alþingi.⁶² Þaðan fór það til konungs. Með þessum lögum tvöfaldaðist fjöldi kjósenda á kjörskrá. Í kosningum til Alþingis 10. september 1914, sem voru síðustu kosningarnar áður en lög 1915 tóku gildi voru 13.400 manns á kjörskrá sem voru 15,3% þjóðarinnar. Í kosningunum 21. október 1916, fyrstu kosningunum eftir að nýju lög 1915 tóku gildi voru á kjörskrá 28.529 manns, og var kynjaskiptingin þannig að 16.330 menn höfðu kosningarétt og 12.199 konur. Þetta voru tæplega þriðjungur þjóðarinnar eða 31,7% hennar. Í kosningunum 1914 voru aðeins karlmenn á kjörskrá svo að þeir hafa verið 13.400 talsins þá, en árið 1916 var fjöldi þeirra orðinn 16.330 á kjörskrá. Það þýðir að karlmönnum fjölgaði um 2.930 á milli þessara tveggja ára sem er 17,9% aukning.⁶³ Samkvæmt töflu í *Hagskinnu* þar sem breytingar á mannfjölda eru skoðaðar ár frá ári má sjá að árið 1914 voru Íslendingar 88.076 talsins en árið 1916 voru þeir orðnir 89.819, sem þýðir að þeim fjölgaði um 1.743 einstaklinga.⁶⁴ Þessi tala er töluvert lægri en þeir karlmenn sem bættust á kjörskrána 1916 sem bendir til þess að karlmönnum hafi fjölgað meira á kjörskrá en hægt er að útskýra með fjölgun landsmanna.

Athyglisvert er að skoða aukningu kosningaréttar á Íslandi í samanburði við kosningarétt í nágrannalöndum okkar á sama tíma. Í Danmörku höfðu 15-18% karlmanna kosningarétt á árunum 1850-1915. Aukning kosningaréttarins gerðist svo á sama tíma í Danmörku og á Íslandi, því árið 1915 fengu konur einnig kosningarétt í Danmörku ásamt „framfærðum“, og kosningaaldurinn lækkaður niður í 29 ár. Íslenskir karlmenn höfðu því haft það betra hvað aldurinn varðar þar sem þeir máttu

⁶⁰ *Alþingistíðindi* 1913 A, bls.1208.

⁶¹ Gunnar Karlsson, „Atvinnubylting og ríkismyndun“, bls. 286-287.

⁶² *Alþingistíðindi* BII, bls. 102.

⁶³ *Hagskinna*, bls. 877.

⁶⁴ *Hagskinna*, bls. 96.

kjósa 25 ára og 1915 voru Danir fyrst að lækka aldurinn hægt og rólega úr 30 árum niður í 25.⁶⁵

1.5 Lögin sjálf og þýðing þeirra

Eins og áður segir þá eru lögín sem um ræðir stjórnskipunarlæg um breytingu á stjórnarskrá um hin sérstaklegu málefni Íslands 5. jan. 1874 og stjórnskipunarlægum 3. okt. 1903. Í ritgerðinni verður 10. gr. þeirra og áhrif hennar skoðuð, enda er það hún sem fjallar um breytingu á kosningarétti. Í 6. grein stjórnskipunarlaganna árið 1903 var 17. grein stjórnarskrárinnar breytt og höfðu þá framvegis kosningarétt, eins og segir í greininni og áður hefur verið nefnt „allir bændur, sem hafa grasnyt og gjalda nokkuð til allra stjetta“, „allir karlmenn, sem ekki eru öðrum háðir sem hjú, ef þeir gjalda að minnsta kosti 4 kr. á ári sem aukaútsvar“, embættismenn og „þeir sem tekið hafa lærdómspróf við háskólann, eða við prestaskólann eða lækna skólann í Reykjavík, eða, eitthvert annað þess háttar opinbert próf, sem nú er eða kann að verða sett, þó ekki sje þeir í embættum, ef þeir eru ekki öðrum háðir sem hjú“.⁶⁶ Þessi lagagrein telur upp þá hópa sem höfðu kosningarétt en ekki þá sem voru útilokaðir frá honum, en það voru allar konur, lausamenn sem borguðu ekki fjögurra króna aukaútsvar til þess að öðlast sinn kosningarétt, þeir karlmenn sem þáðu sveitastyrk eða skulduðu sveitinni og svo vinnuhjú. Með þessari grein fengu lausamenn kosningarrétt líkt og kaupstaðar- og þurra búðarmenn.⁶⁷ Áður upptalinn hópur er því sá hópur fólks sem ekki hafði kosningarétt áður en lögín árið 1915 voru samþykkt.

Í 10. gr stjórnskipunarlaga árið 1915 var 6. grein stjórnskipunarlaga frá 3. október 1903 felld niður og í staðinn kom ný grein sem byrjaði svo:

⁶⁵ Jørgen Elklit, „The politics of electoral system development and change: The Danish case“, bls. 22-24.

⁶⁶ *Stjórnartíðindi* 1903 A, bls. 68-73 (l. nr. 16/1903).

⁶⁷ Ólafur Jóhannesson, *Stjórnskipun Íslands*, bls. 186. Eggert Pálson benti að vísu á galla í þessum lögum, að það gæti komið upp tilfelli þar sem bóndi hefði grasnyt, „en nái ekki skiptitíund, búi á tíundarfrjálsri jörð, og haldi ekkert hjú. Og sje svo ástatt, þá geldur hann ekki til allra stjetta, og á slíkum bónda hvílir sem sje ekki nokkurt hið minnsta gjald til kirkju. Og gæti það því vel komið fyrir, að kjörstjórn, samkvæmt beinum orðum stjórnarskrárinnar, synjaði slíkum bónda um kosningarrjett. Og kæmi þá fram stórkostlegasta misrjetta, þar sem slíkur mðaur væir gjörður rjettlægrri en lausamaður, sem ekekt útsvar væri álitinn að vera fær um að bera“. (*Alþingistíðindi* 1907 B, bls. 2171-2172). Ólíklegt er að þetta hafi þó verið gert, eins og Jón Magnússon, þingmaður Vestmanneyinga benti á þá hafði hann aldrei orðið var við að bóndi hefði verið útilokaður frá kosningum fyrir það, að hann hafði ekki borgað skatt, svo lengi sem hann uppfyllti önnur skilyrði fyrir kosningaréttinum. (*Alþingistíðindi* 1907 B, bls. 2172).

Kosningarrjett við óhlutbundnar kosningar til Alþingis hafa karlar og konur, sem fædd eru hjer á landi eða hafa átt hjer lögheimili síðastliðin 5 ár og eru 25 ára, er kosning fer fram; þó getur enginn átt kosningarrjett, nema hann hafi óflekkað mannorð, hafi verið heimilisfastur í kjördæminu 1 ár og sje fjár síns ráðandi enda ekki í skuld fyrir þeginn sveitarstyrk.⁶⁸

Það skal veita því athygli að tilvísunin hér að ofan á við óhlutbundnar kosningar til Alþingis sem þarfnast hugsanlegrar skýringar. Með stjórnarskráarbreytingunni 19. júní voru konungskjörunu þingmennirnir afnumdir. Í stað þeirra skyldi þjóðin kjósa 6 þingmenn í hlutbundnum landskosningum. Við hlutbundnar landskosningar var allt landið eitt kjördæmi og kosið var um lista með hlutfallskosningum. Sömu skilyrði giltu fyrir kosningarétt við þessar kosningar fyrir utan það að lágmarksaldurinn var hækkaður um 10 ár.⁶⁹ Við óhlutbundnar kosningar líkt og Alþingiskosningarnar voru eru engir listar, heldur eru margir í framboði og vann sá sem hlaut flest atkvæði, óháð því hvort hann hafði hlotið meirihlutakosningu,⁷⁰ og má líkja þessu við forsetakosningar hér á landi, þar sem margir eru í framboði og einn sigrar því hann fær flest atkvæði, en ekki vegna þess að hann var með meirihluta atkvæða. Þannig var kosið um þingmenn fyrir hvert kjördæmi, sá fékk að fara á þing sem hlaut flest atkvæði í sínu kjördæmi.

Lögin frá 1915 eru mun almennari en lögin frá 1903. Í lögunum frá 1915 er í stuttu máli sagt að allir hafi kosningarétt nema þeir sem hafi fyrirgert sér það með því að vera á sveit eða hafa flekkað mannorð. Í lögunum frá 1903 er hins vegar taldir upp hverjir það eru sem hafi haft kosningarétt. Breytingin sem varð þá á kosningarétti Íslendinga, fyrir utan það að konur máttu nú kjósa, var sú að lausamenn og húsmenn fengu sjálfvirkt kosningarétt því ákvæði um að þeir þyrftu að greiða fjögurra króna aukaútsvar til að öðlast rétt til þess að kjósa var fellt út. Í lögunum frá 1903 segir að allir bændur sem hafa grasnyt og „gjalda nokkuð til allra stjetta“ höfðu kosningarétt en það ákvæði féll einnig út. Auk þess var tekið út ákvæði um að þeir sem voru háðir öðrum sem hjú hefðu ekki kosningarétt.

Í lögunum var einnig ákvæði um að nýir kjósendur mættu ekki kjósa í fyrstu kosningunum eftir að þessi lög tækju gildi nema kjósendurnir væru 40 ára eða eldri.

⁶⁸ *Stjórnamartíðindi* 1915 A, bls. 17-21 (l. nr. 12/1915).

⁶⁹ *Kosningaskýrslur 1874-1946*, bls. 103-110.

⁷⁰ *Kosningaskýrslur 1874-1946*, bls. 100.

Þetta aldurstakmark var svo fellt úr gildi með stjórnarskrárbreytingu árið 1920⁷¹ því Íslendingar þurftu að taka þetta ákvæði út við gerð Sambandslaganna.⁷² Svanur Kristjánsson benti á í grein sinni „Ísland á leið til lýðræðis“ að þegar Ísland varð fullvalda ríki árið 1918 var það með kynbundið misrétti bundið í stjórnarskrá landsins.

Í lögum nr. 28. 3. nóvember 1915 um kosningar til Alþingis er fyrsta greinin um kosningarétt til Alþingis. Sú grein er næstum því alveg eins og sú sem fylgdi með stjórnarskrárbreytingunni 19. júní með einni undantekningu. Í lok hennar, þegar búið er að segja frá því að nýju kjósendunum verði ekki hleypt öllum á skrá í einu heldur verði byrjað á þeim sem eru fertugir og svo koll af kolli stendur: „Útsvarsgreiðsla er úr lögum numin sem skilyrði fyrir kosningarrétti, og ber því ekki að telja þá menn nýja kjósendur, sem fullnægt hafa kosningarskilyrðum, þegar lög þessi öðlast gildi, að öðru leyti en því, að greiða nægilega hátt útsvar.“⁷³ Skilja má það því svo, að 40 ára reglan hafi aðeins gilt fyrir konur og vinnuhjú, en ekki þá sjálfstæðu menn sem ekki höfðu getað kosið vegna útsvarsákvæðisins. Í athugasemdum við frumvarpið sjálft kemur fram að þessi málsgrein hefði verið sett „til þess að koma í veg fyrir, að menn undir 40 ára aldri sjeu útilokaðir frá kosningum fyrstu árin fyrir þá sök, að þeir hafa ekki greitt eða greiða ekki 4 kr. útsvar. Eftir orðalagi 1. greinar í stjórnarskrárfrumvarpinu mætti ef til vill fá þann skilning út, að þessir menn væru >>nýir kjósendur<<, sem hins vegar gæti leitt til misrjettis og gert þá ver setta en þeir hefðu verið eftir hinum eldri og þrengri ákvæðum um kosningarrjett“.⁷⁴

Í þriðja kafla þessarar ritgerðar verður athugað hvaða áhrif þessar lagabreytingar sem konungur undirritaði árið 1915 höfðu fyrir karlmenn og konur í Reykjavík árið eftir.

⁷¹ Guðmundur Hálfðanarson, „Kosningaréttur kvenna og afmörkun borgararéttar“, bls. 30.

⁷² Svanur Kristjánsson, „Ísland á leið til lýðræðis“, bls. 64.

⁷³ *Stjórnartíðindi* 1915 A, bls. 89-108 (l. nr. 28/1915).

⁷⁴ *Alþingistíðindi* 1914 A, bls. 34.

2. Um kjörskrárnar

Eins og áður segir þá eru meginheimildirnar sem unnið var með við gerð þessarar rannsóknar tvær. Um er að ræða kjörskrár fyrir Reykjavíkurbæ, önnur þeirra var í gildi frá 1. júlí 1915 til 30. júní 1916⁷⁵, og hana má finna á Þjóðskjalasafni Íslands en hin var í gildi frá 1. júlí 1916 til 30. júní 1917⁷⁶ og liggur á Borgarskjalasafninu í Reykjavík. Í þessum kafla verður rætt um hvers eðlis þær eru sem heimildir og hvaða vandamál komu upp og þurfti að glíma við þegar lesið var úr þeim og gögn unnin upp úr þeim.⁷⁷

2.1 Um samningu kjörskráanna

Í kosningalögunum frá 1915 eru skýrar reglur um það hvernig samning kjörskráa átti að fara fram, en ekkert er þar um verklag. Kjörskrá til óhlutbundinna kosninga, eins og þeim sem eru til umræðu hér, það er kjördæmakjör, áttu hreppsnefndir eða bæjarstjórnir að semja, hreppsnefndir í sveitum og bæjarstjórnir í kaupstöðum.

Kjörskrárnar átti að semja í janúar á hverju ári og áttu þær að vera tilbúnar 1. febrúar. Þegar búið var að semja kjörskrárnar áttu þær að vera til sýnis næstu tvær vikurnar á fyrirfram auglýstum stað þar sem venja var að birta almennar upplýsingar. Þá hafði fólk tækifæri til að skoða hana og þá leggja fram kærur til oddvita hreppsnefndar eða bæjarstjórnar með rökum og gögnum, taldi það einhverjum ofaukið á skránni eða einhvern einstakling vanta á kjörskránni. Með þessu gat fólk fullvissað sig um að það hefði verið sett á kjörskrána, í staðinn fyrir að komast að því á kosningadaginn sjálfan þegar það væri orðið of seint. Kærurnar voru síðan teknar fyrir á opinberum fundi sveita- eða bæjarstjórna þar sem ákærændur þurftu að mæta auk þeirra sem ákærurnar vörðuðu. Ákvarðaði svo sveitar- eða bæjarstjórnin um þessi mál. Kjörskrárnar voru gildandi frá 1. júlí árið sem þær voru samdar til 30. júní næsta árs. Kjörskrárnar voru því aðeins gildar í eitt ár, en þegar þær féllu úr gildi átti sú næsta að vera tilbúin.

Aukakjörskrár voru einnig samdar. Þær áttu að vera samdar í fyrri hluta maí og á þeim átti að setja þá einstaklinga sem ekki voru komnir með kosningarétt, t.d. sökum aldurs eða búsetuskilyrða, þegar kjörskráin tæki gildi en öruggt væri að myndu

⁷⁵ ÞÍ. Borgarfógetinn í Reykjavík. MB/4. MB-Kjörbækur undirkjörstjórna. Alþingiskjörskrá fyrir Reykjavíkurkaupstað er gildir frá 1. júlí 1915 til 30. júní 1916.

⁷⁶ BR. Kjörskrá v/ Alþingiskosninga 21. okt. 1916.

⁷⁷ Kjörskrárnar í heild sinni í Excel-skjölum má finna á geisladiski sem fylgir með ritgerðinni. Geisladiskurinn er í umslagi sem límt hefur verið á öftustu síðu.

öðlast kosningarétt einhverntímanna á því tímabili sem hún myndi gilda. Á aukakjörskránni átti einnig að vera dagsetning sem segði til um hvaða dag þessir einstaklingar myndu hljóta kosningaréttinn.⁷⁸

Af þessu að framan leiðir að búið var að búa til kjörskrár fyrir allt landið sem giltu frá 1915-1916 áður en stjórnarskráarbreytingarnar tóku gildi í júní og hin nýju kosningalög tóku gildi. Þegar nýjar kjörskrár voru svo gerðar fyrir 1916-1917 voru þeir nýju kjósendur sem fengu kosningarétt með lögnum árið 1915 hafðir með á þeim.

2.2 Uppsetning kjörskráanna

Samkvæmt 10. grein kosningalaganna frá 1915 átti að setja alla þá sem áttu heimili í hreppnum eða kaupstaðnum og hafa kosningarétt í kjördæminu þegar kjörskráin var samin, eða fullnægðu skilyrðum fyrir því að geta nýtt sér kosningarétt sinn fyrir 1. júlí næst á eftir. Átti skránum að vera skipt niður í sérstaka dálka þar sem yrði skrifað í hvern þeirra nafn kjósenda eftir stafrófsröð, heimili, stétt og aldur. Í báðum kjörskránum sem eru til athugunar hér var þetta gert og tveimur dálkum bætt við, annars vegar númeri einstaklings á kjörskrá og hins vegar sérstökum athugasemdashálk þar sem hinar ýmsu athugasemdir voru skrifaðar, en meira verður skrifað um þær síðar. Í kjörskránum eru þar með eftirfarandi upplýsingar í þessari röð: Númer einstaklings á kjörskrá, nafn einstaklingsins, stétt hans, heimili, aldur og síðast athugasemdir ef einhverjar voru.

Eins og stendur í lögnum var einstaklingum raðað á kjörskránnar eftir einfaldri stafrófsröð þar sem byrjað var á A og endað á Ö. Ef einstaklingar hétu ættar- eða eftirnöfnum var þeim raðað eftir þeim frekar en skírnarnafni þeirra, en skírnarnöfnin voru þá höfð fyrir framan og oft skammstöfuð. Einstaklingum var einnig oft raðað á kjörskrána í stafrófsröð eftir heimilisfangi þeirra ef margir hétu sama nafninu, til dæmis Guðmundur Jónsson. Þá var það einnig algengt að götuheiti sem var fremst í stafrófsröðinni var fyrst og svo götunúmer eftir því, til dæmis Bræðraborgarstígur 3, Bræðraborgarstígur 5 o.s.frv.

2.3 Um úrlestur kjörskráanna

Kjörskránnar voru báðar skrifaðar upp í Excel skjal og hjálpaði þá gríðarlega til að hafa töluna í fyrsta dálkinum sökum þess að auðvelt er að gleyma einstaklingum eða

⁷⁸ *Stjórnartíðindi* 1915 A, bls. 89-108 (l. nr. 28/1915).

hlaupa yfir þá, sérstaklega þegar margir heita sama nafninu og kom það bersýnilega í ljós þegar fyrsta Excel skráin var borin saman við upprunalegu útgáfuna. Þá hafði því verið sleppt að notast við tölurnar. Í seinni atrennu voru tölurnar þó notaðar sem viðmið og ættu því allir á kjörskrá að hafa slæðst með í Excel skjalið og eru þær í nokkurn veginn sömu mynd og í upprunalegu eintökunum.

Þessar raðtölur voru þó ekki fullkomnar í kjörskránni frá 1916, enda voru þær handskrifaðar á þessum tíma og erfitt að leiðrétta mistök. Sem dæmi má nefna að í upphafi kjörskráarinnar hefur ritarinn ekki verið viss um hvernig línubil hann hefur ætlað að vinna með því öll nöfnin eru í einni kös í byrjun og eru númerin eftirfarandi: 1-2-x-3-x-4-x-x-5-x-6 og svo heldur þetta áfram eins og ekkert hafi í skorist. Einnig hefur ritari hlaupið yfir númer 1773 og skrifar athugasemd neðst á blaðsíðuna þess efnis að 1773 sé ekki til. Svona villur urðu þess valdandi að fleiri kjósendur eru á kjörskránni en lokatala hennar segir til um. Þar sem einnig var strikað yfir þá sem voru teknir út af kjörskrá eftir að almenningur fékk að sjá hana og kæra þá er í raun ekkert að marka síðustu töluna. Það hjálpaði hins vegar mikið að hafa tölurnar við umritun í Excel og sá fyrir því að allir sem voru á kjörskrá skiluðu sér yfir í Excel-skjalið.

Eins og kemur fram hér að framan þá eru kjörskrárnar handritaðar og greinilegt að það voru margir ritarar að hverri kjörskrá. Það flækti málið þegar kom að því að lesa úr þeim. Yfirleitt var mjög auðvelt að lesa úr nafnadálkinum, enda raðað í hann eftir stafrófsröð og því lítið mál að sjá út frá henni hvaða nafn var um að ræða. Auk þess er hægt að fletta upp í manntalinu til þess að fullvissa sig um hvað manneskjan hét.

Það gat hins vegar verið erfiðara að lesa út úr stétta- og heimilisdálkinum. Auðvelt var að lesa úr þeim stéttum sem voru algengar, til dæmis verkamenn, húsfreyjur, ekkjur, tómtúsmenn og fleira sem oft kom fyrir og gat í raun ekki verið neitt annað. Þessi orð komu oft fyrir og auðvelt var að þekkja þau án þess að efast um hvað þar stæði. Það sem var erfiðast var þegar einstök og sérstök atvinnuheiti komu fram sem voru kannski bæði löng og það illa skrifuð að aðeins fyrsti stafurinn var skiljanlegur. Til dæmis fór langur tími í það að átta sig á að Pjetur M. Bjarnason, númer 1555 á kjörskránni frá 1915 væri niðursuðumaður. Það var atvinnuheiti sem langur tími fór í að átta sig á hvað væri. Það sama má segja um heimilisföng. Erfiðast var þó þegar ritarinn reyndi einnig að skrá nafn hússins í heimilisfangsdálkinum á eftir

heimilisfanginu, oftast sökum þess hve lítið pláss hann hafði til þess að gera það.

Heimilisföng skipta þó mun minna máli í þessari rannsókn en atvinna fólksins.

Mun auðveldara var þó lesa rithöndina sem var hvað mest notuð á kjörskránni frá 1915. Í þeim efasemdamálum þar sem ekki var hægt að lesa úr skrifinni var tekin mynd af umræddu atriði og myndin merkt um leið. Sama merking var einnig sett í þann dálk í Excel-skjalinu sem við átti svo hægt væri að lesa úr þessu síðar eða fá einhvern annan færari til þess að gera það. Þrátt fyrir að það hafi verið gert er þó ekki hægt að lesa út úr öllum þessum orðum.

Eins og áður segir þá var ýmislegt skrifað í athugasemdadálkinn og sumt af því hefur þýðingu fyrir heildarúrtakið sem er umfjöllunarefni næsta kafla. Sumir sem eru á kjörskránum gætu haft í athugasemdadálkum sínum upplýsingar sem fella hann eða hana af kjörskránni, og verða þeir ekki taldir með til rannsóknarinnar. Í kjörskránni frá 1916 var búið að rita með bleikum penna lítinn kross við langflesta sem voru á kjörskránni. Hvaða þýðingu þessi litli kross hafði er ekki alveg á hreinu en það kom þó fyrir að í stað hans var búið að teikna merki sem úr má mögulega lesa bókstafina „Fe“. Á sumum stöðum er skrifað „Finn ekki“ og kannski má túlka það að „Fe“ standi fyrir það. En hvað þýðir það að skrifað hafi verið í athugasemdadálk hjá einstaklingum á kjörskrá að þeir finnist ekki? Því verður ekki svarað hér en hugsanlegt er að þeir hafi flust eitthvert án þess að láta vita að þeir hafi farið eða hvert þeir fóru. Gísli Ágúst Gunnlaugsson greinir frá því í grein sinni „Fólksfjölda og byggðapróun 1880-1990“ að vaxandi fólksflutningar innanlands hafi gert það að verkum að sveitar- og bæjarstjórnir hafi átt erfitt með að fylgjast jafn náíð með aðkomufólki og áður.⁷⁹ Ætla má að einnig hafi verið erfitt að fylgjast með hverjir það voru sem fóru. Þeir sem eru merktir með „Fe“ eru þó skrifaðir á kjörskrána og því verða þeir einstaklingar sem svo eru merktir teknir með í það úrtak sem unnið verður með hér í þriðja kafla.

Við nokkra einstaklinga hefur verið skrifað „á sveit“ og verða þeir einstaklingar ekki teknir með í úrtakið sökum þess að með því að vera á sveit hafa þeir fyrirgert sér að njóta kosningaréttar síns eins og fram kom í síðasta kafla. Eins hefur verið sett í athugasemdadálk nokkurra einstaklinga að þeir séu dánir. Þeir verða ekki heldur teknir með í úrtakið sökum þess að þeir hafa líklegast ekki kosið vegna þess að þeir voru einfaldlega ekki á lífi þegar kosningarnar fóru fram. Þó er

⁷⁹ Gísli Ágúst Gunnlaugsson, „Fólksfjölda- og byggðapróun 1880-1990“, bls. 85.

hugsanlega ekki alveg að marka þessar gerðir athugasemda þar sem það kemur fyrir einu sinni athugasemdin „dáin?“ þar sem greinilegt er að sá sem ritaði kjörskrána hefur ekki verið viss í sinni sök hvort einstaklingurinn væri lífs eða liðinn. Nokkrir eru sagðir erlendis í athugasemdardálkunum og af hverju það hefur skipt þá sem þjuggu kjörskrána til einhverju máli er ekki vitað en þeir verða teknir með í úrtakið, það að einstaklingur hafi verið erlendis tekur hann ekki sjálfvirkt út af kjörskránni. Einn maður er skrifaður útlendingur sem á kjörskránni frá 1916 en það er C. Behrens. Lögin voru þannig að allir sem höfðu átt lögheimili á Íslandi síðustu fimm árin höfðu kosningarétt með öllum þeim skilyrðum sem innfæddir þurftu að uppfylla. Þessi einstaklingur var því tekinn með í úrtakið.

Einnig var athugasemdardálkurinn notaður til að til að segja frá fæðingardegri þeirra sem ekki höfðu kosningarétt þegar kjörskráin var fyrst búin til en myndu engu að síður fá hann áður en hún tæki gildi. Einnig er skrifað við suma einstaklinga að þeir séu á aukaskrá 1917 sem er skritið. Einn einstaklingurinn sem er skrifaður á aukaskrá 1917 er til dæmis 56 ára gömul kona sem ætti undir venjulegum kringumstæðum heima á aðalkjörskránni 1916.⁸⁰ Auk þess kemur fyrir að í athugasemdardálkinn að einstaklingurinn sé of ungur. Þetta kemur til dæmis fyrir í tilviki einstaklings nr. 4314 á kjörskránni frá 1916. Um er að ræða Þórunni Pálsdóttur, húsfreyju en í athugasemdardálki hennar stendur „of ung fædd 92“ sem myndi þýða að hún væri 24 ára gömul, en hún er sögð 53 ára á kjörskránni. Í manntölunum frá 1910 og 1920 finnst enginn einstaklingur með þessu nafni sem annar hvor aldurinn getur passað við.

Í lok kjörskráarinnar 1916-1917 má finna yfirlýsingu frá bæjarstjórn Reykjavíkur um hvenær hún var samin og að farið hefði verið að lögum: Hún hafi legið frammi almenningi til sýnis þann tíma sem bundinn var í lögum. Í yfirlýsingunni eru einnig taldar upp þær ákærur sem teknar voru gildar og sagt frá hvaða manneskjur það voru sem bætt var á kjörskrána, en það voru tveir einstaklingar auk þess sem taldir eru upp þeir einstaklingar sem teknir voru af skrá. Strikað hefur verið yfir nokkra einstaklinga á kjörskránni sjálfri og eru það sömu einstaklingarnir og teknir voru út af. Má því segja að þeir hafi bókstaflega verið strikaðir út af kjörskránni. Þeir verða ekki teknir með í rannsókninni þrátt fyrir að upplýsingarnar liggi fyrir um þá,

⁸⁰ Þuríður Gunnlaugsdóttir, nr. 4330 á kjörskránni frá 1916.

einfaldlega vegna þess að þeir voru ekki á kjörskránni sem notast var við við kosningarnar.

2.4 Aðrar tölfræðilegar heimildir

Þær tölur sem vinna má upp úr kjörskránum eru góðar, en þær eru þó ekki nægjanlegar. Fleiri heimilda er þörf til þess að setja hlutina í stærra samhengi. Í *Hagskinnu* má finna ýmsar tölur um kosningar til Alþingis, svo sem fjölda kjósenda á kjörskrá, greidd atkvæði og kosningaþáttöku. Gallinn við margar af þeim tölum sem birtast í *Hagskinnu* er að þær eru samtölur fyrir allt landið. Í *Kosningaskýrslum 1874-1946* má nálgast mun nákvæmari tölur. Þar eru sér tölur fyrir hvert kjördæmi, kosningaþátttaka eftir kynjaskiptingu og einnig samtala af því. Hversu mikið var af „brjeflegum“ atkvæðum og hversu mörg atkvæði utanhreppsmanna voru.⁸¹ Einnig er þarna að finna tölur ógildra atkvæða og nokkrar tölulegar upplýsingar um frambjóðendurnar og þá flokka sem voru í framboði.⁸²

Tölurnar í *Kosningaskýrslum* voru fengnar með þeim hætti að á undan kosningunum í ágúst og október 1916 sendi Hagstofan eyðublöð til allra kjörstjórna á landinu sem áttu svo að áframsendast á undirkjörstjórnirnar sem áttu að fylla út þessi eyðublöð. Þorsteinn Þorsteinsson sem skrifar formála fyrir þann kafla sem fjallar um kosningarnar 1916 í *Kosningaskýrslum* vandar þeim aðilum sem áttu að fylla út þessi eyðublöð ekki kveðjurnar og fannst þetta hafa dregist um of. Heilt ár leið áður en seinustu skýrslurnar skiluðu sér til Hagstofunnar. Þorsteinn skrifaði að úr sumum hreppum hafi skýrslunum verið svo ábótavant að senda varð þær aftur til að fá þær leiðréttar. Yfirkjörstjórnir fengu einnig eyðublöð fyrir kosningarnar í október 1916 sem þær áttu sjálfar að fylla út. Tók það samt 7 mánuði fyrir allar kjörstjórnirnar að ganga frá þeim.⁸³ Lesa má úr texta Þorsteins að honum þótti þetta hafa mátt ganga mun betur en gerði.

Það hefði verið gaman ef hægt hefði verið að komast að því hvernig kosningaþátttakan var á meðal sérstakra þjóðfélagshópa í kosningunum til Alþingis árið 1916, til dæmis að athuga hvernig vinnuhjú notuðu sinn kosningarétt eða hvort þau hefðu yfirhöfuð notað hann. Einnig hefði verið athyglisvert að komast að því hvaða hópar það hefðu verið sem notuðu sinn kosningarétt mest og hvaða hópar það

⁸¹ *Kosningaskýrslur 1874-1946*, bls. 91.

⁸² *Kosningaskýrslur 1874-1946*, bls. 98-102.

⁸³ *Kosningaskýrslur 1874-1946*, bls. 87.

voru sem notuðu hann minnst. Voru menntamenn til dæmis líklegri til að nota kosningarétt sinn en verkafólk? Miðað við það hvernig Hagstofan aflaði þessara talna þykir ansi ólíklegt að það sé hægt. Hagstofan hefur líklega aðeins fengið tölurnar um þátttöku sendar frá kjörstjórnunum sem hafa á einhvern hátt séð þær, líklega með því að fara yfir skrá sem merkt var við hverjir voru búnir að kjósa. Ekki hefur tekist að finna þau gögn og ekki líklegt að þau hafi verið geymd lengi. Þess vegna verðum við aðeins að sætta okkur við þær tölur sem við höfum um nýtingu kosningaréttar og hvernig hann skiptist á milli karla og kvenna eftir kjördæmum. Nákvæmari tölur eru hreinlega ekki í boði.

2.5 Önnur gögn

Þrátt fyrir að við getum tæplega komist í gögn sem tengjast því hvernig fólk nýtti kosningaréttinn sinn fundust þó einhver gögn á Borgarskjalasafninu sem tengjast Alþingiskosningunum í Reykjavík 1916. Þau voru í öskju merktri „Málasafn borgarstjóra“ og eru sjálf merkt „Kjörstjórnarskjöl v/ Alþingiskosninga 21. okt. 1916“.⁸⁴ Í sömu öskju má finna kjörstjórnarskjöl við Alþingiskosningar 1914, kjörstjórnarskjöl vegna landskjörs 1916, kjörstjórnarskjöl vegna atkvæðagreiðslu um sambandsslit í október auk kjörgagna vegna bæjarstjórnarkosninga 1958.

Þau kjörgögn sem þarna er að finna gagnast ekki beint við þessa rannsókn en er þó að mörgu leyti skemmtilegt að skoða og gefa ákveðna mynd af því hvernig kosningarnar hafa farið fram í raun, en ekki hvernig þær áttu að fara fram samkvæmt lögum. Þar er meðal annars að finna lista yfir þá sem greiddu atkvæði fyrir kjördaginn 21. október 1916 auk margra útfylltra eyðublaða sem þeir sem greiddu fyrir kjördag hafa þurft að fylla út. Hefur þetta eyðublað fylgt með kjörseðlinum sjálfum útfylltum í umslagi en það þurfti að votta á þessu eyðublaði að einstaklingurinn hafði kosið í einrúmi og án þess að nokkur maður hafi séð á seðilinn. Á seðilinn þurfti einnig að skrifa ástæðuna fyrir því að einstaklingurinn gat ekki kosið á kjördaginn sjálfan. Yfirleitt var um sjómenn að ræða og gáfu upp það sem ástæðu, til dæmis „vegna fjarveru úti á sjó“. Aðrir sögðust ekki geta kosið vegna ferðalaga. Bríet Bjarnhéðinsdóttir var meðal þeirra sem kusu utan kjörstaðar en hún gaf upp þá ástæðu að hún yrði einfaldlega fjarverandi.

⁸⁴ BR. Málasafn Borgarstjóra. Kjörstjórnarskjöl v/ Alþingiskosninga 21. okt. 1916.

Í öskjunni er einnig að finna hvers kyns fylgiskjöl sem yfirkjörstjórnin hefur sent undirkjördeildunum og kemur þar fram að undirkjörstjórnunum yrði látið í té eftirrit af kjörskránni einhverntímann fyrir kosningarnar og ekki kæmi á óvart ef að eyðublöðin frá Hagstofunni hefðu verið unnin upp úr þeim eftirritum, en samkvæmt lögum þurftu undirkjörstjórnir að hafa sérstaka kjörskrá undir höndunum. Auk þessara gagna er að finna í öskjunni miða þar sem frambjóðendur hafa falið mönnum umboð til að gæta réttar þeirra við kosningar til Alþingis. Í viðbót við þetta eru fjölmörg lítil skilaboð, skrifuð á alls kyns pappír þar sem sagt er að ákveðinn einstaklingur sé á kjörskrá í ákveðinni kjördeild en hafi ekki kosið. Dæmi um þetta er til dæmis: „Kristín Eiríksdóttir Bergsstaðarstíg 7 stendur á kjörskrá 4. kjördeildar og hefir ekki kosið.“ Hvaða hlutverki þessir miðar hafa þjónað er óljóst, en það sem vekur upp spurningar er að þeir líta svo óopinberlega út, rifnir út úr stílabókum eða skrifaðir á mjög þunnan pappír. Þetta eru skilaboð frá undirkjörstjórnunum, sennilega til yfirkjörstjórnarinnar, en af hverju það skiptir máli að einstakir einstaklingar hafi ekki verið búnir að kjósa þegar miðarnir voru skrifaðir er óvíst. Einnig er í öskjunni að finna framboð Jóns Magnússonar.

2.6 Úrvinnsla kjörskráanna

Aðferðin sem notuð var til þess að finna út hverjir það voru á kjörskránni 1916 sem voru nýir var einföld en ekki alveg örugg. Eftir að búið var að færa kjörskrárnar í Excel-skjal var nokkuð einfalt að bera kjörskrána frá 1916 við kjörskrána frá 1915. Ef einstaklinga var að finna á báðum kjörskránum voru þeir taldir gamlir kjósendur, en ekki nýir. Þegar búið var að taka þá frá sem voru gamlir áttu þeir sem eftir voru að geta flokkast sem nýir kjósendur.

Ef á báðum kjörskránum var að finna einstakling með nákvæmlega sama nafn, heimilisfang og atvinnu og hafði þar að auki elst um eitt ár á milli kjörskráa var talið öruggt að sá hafði haft kosningarétt áður og var hann því flokkaður sem gamall kjósandi, þ.e. að hann hafi ekki kosið áður. Flesta einstaklinga var þó ekki svona auðvelt að greina, en sérstaklega á það við fólk í lægri stéttum. Fólk gat í þá daga líkt og í dag skipt um atvinnu. Ef einstaklingur hét sama nafni, var skráður til heimilis á sama stað og aldur hans passaði nokkurn veginn var talið víst að hann væri gamall kjósandi þrátt fyrir að atvinna hans væri ekki sú sama. Oft á tíðum var ekki um mikla breytingar að ræða, t.d. þegar einstaklingur sem skrifaður er lausamaður árið 1915 en svo verkamaður árið 1916. Ef tómtúsmaður hefði allt í einu birst sem læknir hefði

það þarfnast frekari skoðunar, en svo ýktar breytingar virðast ekki hafa átt sér stað. Það væri þó fróðlegt að komast að því eftir hvaða reglum atvinna fólksins var skráð niður. Hver var það sem ákvað hvað staði í stéttardálkinum? Ólíklegt er að hver og einn einstaklingur hafi verið spurður að atvinnu sinni þegar kjörskráin var skrifuð. Hugsanlega hefur íbúaskráin fyrir Reykjavík verið að einhverju leyti notuð til þess en það skýrir þetta þó ekki fyllilega vegna þess að á Borgarskjalasafninu er að finna íbúaskrána í spjaldskrá og finna má marga sem ekki eru í íbúaskránni en eru samt á kjörskrá.⁸⁵ Skilgreining þess sem hafði það hlutverk að sjá um þetta hefur líklega verið einfaldari en þeirra sem þetta átti við um og því ólíklegt að atvinna fólksins hafi nákvæmlega verið svona og skiptingin jafn einföld. Þrátt fyrir það verður aðeins unnið með þau gögn sem eru við höndina núna og kjósendur flokkaðir í næsta kafla eftir þeim atvinnum og stéttum sem birtast á kjörskránum.

Heimilisflutningar voru einnig mjög tíðir og var það langsamlega oftast fólk af lægri stétt sem hafði skipt um húsnaði. Ef einstaklingur hét sama nafni, hafði sömu atvinnu og aldur hans var nokkurn veginn sá sami og á eldri kjörskránni svo að ekkert breyttist nema heimilisfang hans þá var hann settur í hóp gamalla kjósanda.

Aldur þeirra sem voru á kjörskránum var ákveðið vandamál. Einföld rökhugsun ætti að leiða það í ljós að ef kjörskrárnar eru búnar til með árs millibili ætti einstaklingur sem er á þeim báðum að vera einu ári eldri á kjörskránni frá árinu 1916 en hann var á kjörskránni frá 1915. Svo einfalt er þetta þó ekki. Oft kom fyrir að einstaklingur sem var með nokkuð einstakt nafn, hafði sömu atvinnu og sama heimilisfang á báðum kjörskránum hafði elst um meira en eitt ár, staðið í stað eða jafnvel yngst um einhver ár. Manntalsvefurinn kom þá að góðum notum og voru þá manntölin 1910 og 1920 mest notuð. Þó gat það alveg gerst að í manntalinu væri gefinn upp þriðji aldurinn sem var ekki sá nákvæmlega sami og í annarri hvorri kjörskránni en var þó svo líkur hinum að þetta gat ekki annað en verið sami einstaklingurinn. Við einn einstakling á kjörskránni 1915 stendur í athugasemdardálkinum „aldur óviss“ og aðeins skrifað spurningarmerki í aldursdálk hans.⁸⁶ Auðvelt var að fullvissa sig um það ef aðeins einn einstaklingur var í Reykjavík með þetta ákveðna nafn.

⁸⁵ Tölvupóstsamskipti við starfsfólk Borgarskjalasafnsins leiddu þetta í ljós.

⁸⁶ Sami einstaklingurinn kemur fyrir á kjörskránni 1916 og er þá skráður 30 ára gamall.

Ef fleiri en eitt atriði, fyrir utan aldur, höfðu breyst á milli ára, svo sem atvinna og heimili þá voru þeir flokkaðir sem gamlir kjósendur þeir sem höfðu sama nafn og aldurinn passaði nokkurn veginn, þó munað hafi meira en einu ári. Þetta var einfaldlega gert vegna þess að eins og kemur fram hér að ofan var aldur fólksins þá ónákvæmasta á kjörskránum sjálfum.

Erfiðast var að skipta í flokka gömlum og nýjum kjósendum þegar margir einstaklingar hétu sama nafninu, til dæmis nöfnum eins og Jón Sigurðsson eða Guðmundur Jónsson. Þá gat það gerst að hægt var að flokka einhvern fjölda þeirra sem gamla kjósendur en eftir stóðu á báðum kjörskránum einstaklingar sem pössuðu engan veginn saman. Einhverjir hafa örugglega verið á kjörskránni 1915 en ekki á kjörskránni 1916 vegna ástæðna sem ekki skipta endilega máli, t.d. flutninga eða jafnvel dauðsfalls. Þegar ekki var hægt að tengja menn saman, sumar upplýsingar pössuðu saman en annað ekki, til dæmis þegar atvinna og nafn passaði og en heimilisfang og aldur ekki var brugðið á það ráð að hafa þá í sér flokki þar sem ekki var öruggt hvort þeir væru nýir eða gamlir kjósendur. Í þeim flokki eru 200 karlar. Verða þeir því ekki taldir með í hóp nýrra kjósenda þrátt fyrir að í hópnum séu allar líkur á að sé blanda af nýjum og gömlum kjósendum. Úrtakið minnkar örlítið við þetta en ekki það mikið að það sé samt sem áður ekki marktækt. Betra þótti að hafa varann á sér og sleppa þá nokkrum í staðinn fyrir að taka inn í hópinn menn sem ekki er víst að hafi verið nýir kjósendur.

Við úrvinnslu kjörskrána voru konur hafðar í sérflokki og ekki taldar með nýjum kjósendum, enda snýst rannsóknin um að skoða hvaða áhrif rýmkun kosningaréttarins hafði á karlmenn. Konur voru vissulega einnig nýir kjósendur og þegar greint verður frá niðurstöðum rannsóknarinnar í næsta kafla verða þær líka teknar með en verða þó í sér flokki og nýir karlmenn í sér flokki.

Eins og áður segir er þessi aðferð ekki alveg örugg. Í hópi nýrra kjósenda gætu verið einstaklingar sem hafa áður haft kosningarétt, þrátt fyrir að þeir hafi ekki haft hann árið 1915, t.d. vegna flutninga í og úr kjördæmi eins og fram kemur í næsta kafla. Þetta er galli við það að nota aðeins þessar tvær kjörskrár, en ef leitast væri eftir því að fullvissa sig algjörlega um hverjir væru nýir kjósendur þyrfti að fara í gegnum allar kjörskrár fyrir 1916 í öllum kjördæmum landsins og það er einfaldlega allt of mikil vinna fyrir lítin ávinning.

Einnig má benda á það að þau gögn sem eru til vinnslu eru ekki fullkomin. Líklegt er að einhverjar villur sé að finna í kjörskránum tveimur, villur sem kannski

skipta ekki miklu máli, t.d. rangur aldur eða atvinna eða eitthvað því um líkt. Eins og bent hefur verið á eru lang mestar líkur á að það sé aldurinn sem sé rangur en unnið verður með þær upplýsingar eins og þær eru og ekki er reynt að samræma þær við þær upplýsingar sem fást upp úr manntölunum. Það er líka mjög ósennilegt að allar upplýsingar hafi komist óbrennlaðar yfir í Excel-skjölun. Á kjörskránni frá 1916 eru í kringum 4.350 manns og í það minnsta fjórir dálkar fyrir hvert þeirra sem þýðir að þetta eru alls rúmlega 17.000 reitir sem hafa verið skrifaðir upp úr kjörskránni frá 1916. Á kjörskránni 1915 eru tæplega 2.150 manns með jafn marga reiti og í kjörskránni frá 1916 sem þýðir að það séu rúmlega 9.500 reitir. Samtals eru því rúmlega 26.500 reitir sem hafa verið skrifaðir upp í Excel. Tölfræðilega séð er ómögulegt að þeir hafi allir ratað inn í Excel án innsláttar- eða ritvillna. Það þýðir þó ekki að gögnin séu ónýtt. Fullvíst er að það sé undantekning en ekki reglan að eitthvað hafi farið vitlaust inn í Excel. Eins og áður segir hjálpaði númeraröð upprunalegu kjörskráanna mikið til í þeim efnum.

2.7 Vandamál varðandi kjörskrár og hvar þær er að finna

Upphaflega stóð til að bera saman nýja kjósendur í Reykjavík við nýja kjósendur á Akureyri. Í umræðum í sambandi við gerð rannsóknaráætlunar komu fram viðhorf um að líklega væri skynsamlegra að bera saman þéttbýli og dreifbýli, en flokka má bæði Reykjavík og Akureyri sem þéttbýli árið 1916 og því þurfti að finna eitthvað annað til að bera Reykjavík saman við. Líklegra væri að færri vinnuhjú hefðu verið í þéttbýli enda minni þörf á þeim en í dreifbýlum kjördæmum sem saman stóðu að mestu leyti af bóndabæjum. Á endanum var þó ákveðið að láta Reykjavík eina duga í þetta skipti. Það var sennilega til hins betra að þessar umræður fóru af stað vegna þess að kjörskrá fyrir Akureyri vegna Alþingiskosninganna 1916 finnst hvergi. Á Héraðsskjalasafninu á Akureyri má finna flestar kjörskrár frá þessum tíma nema þessa einu sem verkefnið átti að snúast um.

Við þessa uppgötvun var lagst í stutta leit að kjörskrá frá þessu tímabili sem fór að mestu leyti fram með tölvupóstsamskiptum við héraðsskjalasöfn landsins. Ef marka má þau eru kjörskrár ekki jafn auðfundnar og haldið var í fyrstu. Sumar kjörskrár má finna á þessum söfnum, aðrar er að finna á Þjóðskjalasafninu. Vandinn við héraðsskjalasöfnin er að eitt kjördæmi þarf ekki endilega aðeins að vera á einu héraðsskjalasafni, heldur getur gögnum kjördæmisins hafa verið skipt á tvö héraðsskjalasöfn.

Á Þjóðskjallasafni Íslands má finna skrá yfir skjallasöfn sýslumanna og sveitarstjórna í öllum sýslum landsins. Þessi skrá er frá árinu 1973 og stendur í henni að þetta sé aðeins bráðabirgðaskrár safnsins en hún virðist enn halda sínu hlutverki rúmum 40 árum síðar. Í henni má finna hvað var til á Þjóðskjallasafninu árið 1973 en hugsanlegt er að eitthvað af því hafi færst yfir til héraðsskjallasafnanna. Til eru kjörskrár til Alþingis 1916 í Rangárvallasýslu og í Árnessýslu. Einnig eru til kjörskrár sem ekki er tekið fram að séu til Alþingiskosninga eða einhvers annars í Norður-Múlasýslu, Strandasýslu, Dalasýslu og Gullbringu- og Kjósarsýslu. Einstök héraðsskjallasöfn geyma kjörskrár fyrir kjördæmi, annaðhvort í hluta eða í heilu lagi. Kjörskrá fyrir Ísafjarðarkaupstað er til að mynda geymd á Héraðsskjallasafninu Ísafirði, kjörskrá úr Skagafirði er geymd á Héraðsskjallasafni Skagfirðinga og brot úr Eyjafjarðarsýslu má finna á Héraðsskjallasafni Svarfdæla og á Héraðsskjallasafninu á Akureyri.

Þrátt fyrir að hér sé aðeins Reykjavík til umræðu og kjörskrárnar ekki jafn auðfínanlegar og maður mundi vilja þá yrði það virkilega áhugavert að bera saman þéttbýli og dreifbýli, þó það sé ekki nema aðeins til að sjá á hvoru svæðinu hafi orðið meiri aukning nýrra kjósanda með kosningalögnum.

3. Áhrif lagabreytinganna í Reykjavík

Með þeim aðferðum, er ræddar voru í öðrum kafla og notaðar voru við að búa til úrtak rannsóknarinnar, er heildarfjöldi úrtaksins 4.259 einstaklingar af þeim 4.354 einstaklingum sem skrifaðir eru á kjörskrána frá 1916. Eru þetta allt einstaklingar sem voru á kjörskrá fyrir Reykjavík vegna Alþingiskosninga 1916. Samkvæmt *Hagskinnu* voru á landinu öllu árið 1916 samtals 28.529 Íslendingar á kjörskrá til Alþingiskosninga, eða 31,7 % allra landsmanna. Kynjaskiptingin var þannig að karlmenn voru 16.330 og konur 12.199. Í Reykjavík voru, samkvæmt tölum í *Hagskinnu*, 2.581 karlmaður á kjörskrá og 2.001 kona. Samtals eru það 4.582 og þegar þessar tölur eru skoðaðar má sjá að kynjaskipting á kjörskrá í Reykjavík er nokkurn veginn sú sama og á landinu öllu, konur eru þó aðeins fleiri á kjörskrá í Reykjavík en á landinu öllu, eða því sem nemur einu prósentu, og karlarnir þá aðeins færri. Þessi tala úr *Hagskinnu* sem segir til um heildarfjölda á kjörskrá í Reykjavík 1916 er bersýnilega ekki sama tala og notast verður við í rannsókninni. Ástæðurnar fyrir því að það vantar 323 einstaklinga eru að hluta til, eins og nefnt hefur verið áður, að þeir sem skrifaðir eru sem látnir á kjörskránni eru ekki hafðir með né þeir sem eru sagðir vera á sveit í athugasemdardálkinum á kjörskránni.

Það útskýrir þó ekki þetta mikla misræmi vegna þess að það eru aðeins 95 einstaklingar sem detta út við það að taka burt þá sem skrifaðir eru dánir, á sveit, of ungir og þá sem búið er að strika yfir. Enn vantar þá útskýringu á fjarveru 228 einstaklinga á kjörskránni sem hér er unnið með. Inn í þessa tölu vantar aukakjörskrána fyrir árið 1916. Hún finnst ekki á Borgarskjallasafninu þar sem aðalkjörskráin er. Það er þó hægt að gera sér nokkurn veginn í hugarlund hverjir voru á henni. Fyrst kosningarnar fóru fram í október má ætla að þriðjungur þeirra sem voru á aukakjörskránni hefðu orðið nógu gamlir á milli júlímánaðar og októbermánaðar. Á aukakjörskránni 1915 eru 156 einstaklingar. Ætla má að fleiri hafi verið á aukakjörskránni 1916 vegna þess að allar konurnar og vinnuhjúin bættust við, þau sem ekki voru orðin 40 ára þegar kjörskráin tók gildi en yrðu það á því tímabili sem hún gildi hljóta að hafa verið á aukakjörskránni, árið 1915 voru það aðeins karlmenn sem ekki voru orðnir 25 ára þegar kjörskráin tók gildi auk nokkurra eldri manna sem ekki hafa mátt fara strax á kjörskrá. Flutningar á milli kjördæma eru hugsanleg skýring fyrir veru eldra fólks á aukakjörskrá. Líklega hafa því fleiri verið á aukakjörskrá árið 1916 en árið 1915 vegna þess að bæði voru einfaldlega fleiri einstaklingar á kjörskrá árið 1916 en einnig vegna þess að fleiri hópar þurftu að bíða

eftir því að komast á kjörskrá, til dæmis konur og vinnuhjú. Það má því vel hugsa sér að aukakjörskráin hafi geymt þessa 228 einstaklinga sem upp á vantar í tölunni.

3.1 Vinnumenn og bændur á kjörskrá

Þegar kjörskráin frá 1916 er skoðuð má finna þar 89 eða 90 einstaklinga sem eru merktir á kjörskránni sem vinnuhjú. Kenningin er sú að ef einstaklingar voru skrifaðir „v.m.“ eða „vm“ í stéttardálinum hafi þeir verið vinnumenn. Það er vissulega ákveðið vandamál að mikið af atvinnuheitunum skuli vera skammstöfuð, ef svo hefði ekki verið, og atvinnu- eða stéttarheitin hefðu verið skrifuð nákvæmlega niður, væri hægt segja til um með algjöru öryggi hver atvinna einstaklinga hefði verið. Það getur þó eiginlega ekki annað verið en að „vm“ sé skammstöfun fyrir vinnumenn. Á kjörskránni frá 1916 eru 16 eða 17 karlar skrifaðir sem „vm“ eða „v.m.“. Ástæðan fyrir því að talan er ekki nákvæm er að ekki er alveg skýrt hvort einn einstaklingur sé skrifaður sem „vm“ eða „vkm.“. Eins og kemur fram hér síðar þá þýðir „vkm.“ líklega verkamaður. Um er að ræða Jafet Jóhannsson en hann finnst ekki í manntali 1901, 1910 eða 1920. Hann er heldur ekki á kjörskránni frá 1915 þannig að erfitt er að komast að því hvað hann hafði fyrir atvinnu eftir hefðbundnum leiðum.

Þegar þessar einstaklingar voru skoðaðir nánar út frá því hvort þeir væru nýir eða gamlir kjósendur kom athyglisverður hlutur í ljós. Aðeins fimm eða sex þeirra eru nýir kjósendur. Tíu þeirra flokkast til gamalla kjósenda og um tvo þeirra er ekki hægt að segja til um hvort þeir flokkist til nýrra eða gamalla kjósenda. Skýringar á því hvers vegna svona margir vinnumannanna geta flokkast til gamallra kjósenda liggja ekki beinlínis fyrir. Samkvæmt lögum máttu vinnuhjú ekki kjósa fyrir lagabreytingarnar 1915. Á kjörskránni 1915 eru tveir einstaklingar merktir sem „vm“. Annar þeirra, Kristinn Friðfinnsson, er einnig á kjörskránni 1916 en þar er hann skrifaður sem „vkm.“. Hinn einstaklinginn, Runólf Steingrímsson, er ekki að finna á kjörskránni 1916. Þeir tíu kjósendur sem merktir eru sem „vm.“ á kjörskránni 1916 og má einnig finna á kjörskránni 1915 eru ekki skrifaðir sem „vm.“ á henni. Fimm eru skrifaðir sem „vkm.“, einn sem „húsm.“, tveir sem „dlm.“, einn sem „sjóm.“ og hjá einum er stéttarreiturnin auður.

Ein skýringin sem er möguleg er að þeir hafi einfaldlega slæðst með inn á fyrri kjörskrá og enginn hugsað út í það að þeir ættu ekki að vera þar. Það að kjörskráin hafi legið frammi á opinberum stað svo fólk gæti lesið yfir hana og kært hana í kjölfarið hafi það fundið eitthvað að henni gerir það þó ólíklegt að þeir hafi fengið að

vera í friði á henni. Eftir að kjörskráin frá 1916 var búin að liggja almenningi fyrir sjónum voru 56 einstaklingar strikaðir út af henni en aðeins tveimur bætt við. Á kjörskránni 1915 var hins vegar 36 einstaklingum bætt við hana eftir að hún hafði legið frammi fyrir sjónum almennings en ekki tekið fram hversu margir teknir af henni, en svo virðist sem að enginn hafi dottið út af henni. Á kjörskránni sjálfri var búið að strika yfir þrjá einstaklinga, en í öll skiptin var það vegna þess að einstaklingarnir höfðu verið skrifaðir tvisvar sinnum á kjörskrána.

Þótt þessar upplýsingar kunni að vekja spurningar um hvort „vm.“ standi þá nokkuð fyrir vinnumenn, verður það að teljast ólíklegt og dæmin sanna það nokkurn veginn að þeir karlar sem hafi verið vinnumenn voru skrifaðir „vm“ eða „v.m.“ á kjörskránum. Narfi Einarsson er einn af þeim einstaklingum sem finna má á báðum kjörskránum. Á kjörskránni 1916 er stétt hans sögð „vm.“ en á kjörskránni 1915 er sá dálkur tómur. Hann er þó í báðum tilvikum sagður til heimilis að Lindargötu 18 en aldur hans passar ekki, árið 1915 er hann sagður 68 ára en árið 1916 er hann sagður 59 ára gamall.⁸⁷ Í manntölunum 1910 og 1920 finnst aðeins einn Narfi Einarsson og hann er sagður vera fæddur árið 1860, sem ætti að gera hann 55-56 ára í kjörskránum sem verið er að vinna með hér. Hann er einnig að finna í manntalinu 1901 og þá er hann vinnumaður í Litla-Lambhaga í Leirársókn í Borgarfjarðarsýslu. Árið 1910 hefur hann flutt sig um set og er skrifaður vinnumaður á Arkarlæk í Garðasókn í Borgarfjarðarsýslu. Hann hefur því flust til Reykjavíkur einhverntíman fyrir 1915 og árið 1920 er hann skráður til heimilis á Lindargötu 25 en engar frekari upplýsingar er að finna í manntalinu 1920 um atvinnu hans eða stétt.⁸⁸ Þess vegna er sennilegast að „vm.“ standi fyrir vinnumenn. Það kemur einnig enn greinilegar í ljós þegar fjallað er um æviferil Odds Bernharðssonar, vinnumanns, hér á eftir.

Hugsanlegt er að vinnumenn í Reykjavík hafi verið fleiri en þessir 16 eða 17 einstaklingar því möguleiki er að eðli vinnumannastéttarinnar samblandað 40 ára reglunni sem sett var á konur og vinnuhjú hafi haft einhver áhrif á það hversu fáir vinnumenn og vinnukonur hafi verið á kjörskránni. Í grein sinni „Íslensk þjóðfélagsþróun á 19. öld“ sem birtist í bókinni *Íslensk þjóðfélagsþróun 1880-1990* fjallar Guðmundur Hálfðanarson aðeins um þau æviskeið sem meðal Íslendingur hefði gengið í gegnum í landbúnaðarsamfélagi 19. aldar Íslands. Þar segir hann að skipta

⁸⁷ Hugsanlegt er að hér sé um innsláttarvillu að ræða, aldur hans er þrátt fyrir það ekki réttur ef mark á að taka af manntölunum.

⁸⁸ Vef. Manntalsvefur Þjóðskjalasafns Íslands. Leitarorð: Narfi Einarsson.

mætti ævinni í þrjá hluta sem mörkuðust af atvinnu og stöðu einstaklingsins á heimilinu hverju sinni. Fyrsta æviskeiðið er bernska, og nær það allt til fermingar. Frá fermingu til giftingar hafi einstaklingur svo unnið í vinnumennsku og að lokum verið sjálfstæður bóndi. Guðmundur birtir með þessu línurit sem sýnir aldursbundna atvinnuskiptingu íbúa í Rangárvalla- og Eyjafjarðarsýslum árið 1850. Vissulega er þetta langt frá umfjöllunarefni þessarar ritgerðar, bæði landfræðilega og í tíma, en gefur engu að síður góða mynd af því hvernig æviferlar manna gátu hafa verið. Stór hluti karlmanna á aldrinum 15-29 ára voru vinnumenn, en svo fór hlutfall þeirra minnkandi eftir því sem þeir urðu eldri. og um fertugt voru ekki nema í kringum 15% karlmanna vinnumenn. Upp úr 35 ára aldri varð meirihluti karlmanna sem höfðu unnið fyrir sér með vinnumennsku að bændum.⁸⁹ Gefið að ef æviferlar vinnuhjúa hafi verið nokkuð óbreyttir um aldamótin 1900 þá hefur 40 ára reglan útilokað marga einstaklinga frá kosningarétti, vegna þess að stærstur hluti vinnuhjúa var yngri en 40 ára.

Málið er þó ekki alveg svo einfalt vegna þess að í kringum aldamótin segir Gísli Ágúst Gunnlaugsson að erfiðara hafi verið að framfylgja vistarskyldunni og að fólk hafi flust úr sveitinni á mölina. Í kjölfarið af aukningu „borgaralegra atvinnugreina í vaxandi þéttbýli“ hafi orðið til vinnumarkaður „í allt öðrum skilningi en áður hafði þekkt héraendis.“⁹⁰ Í samfélagi sem breyttist og þróaðist á örskotsstundu hafa vinnumennirnir hugsanlega verið orðnir nokkuð óþarfir í Reykjavík árið 1916 og það sé einfaldlega svarið við spurningunni af hverju þeir eru svona fáir á kjörskrá. Magnús S. Magnússon segir í greininni „Efnahagsþróun á Íslandi 1880-1990“ að árið 1880 hafi verið um 24.000 einstaklingar sem störfuðu við landbúnað. Til ársins 1940 hafi þeim hins vegar fækkað niður í 18.000. Magnús segir að mest hafi borið í fyrstu „á fækkun framfærðra, aðallega yngra fólks, og vinnuhjúa síðarmeir, sérstaklega kvenfólks ári eftir 1910, en tala bænda hélst þá nánast óbreytt.“⁹¹ Hér má enn og aftur sjá vísbendingar sem benda til þess að vinnuhjúum hafi farið fækkandi á árunum fyrir 1916. Vissulega var Reykjavík ekki landbúnaðarsvæði árið 1916, en þrátt fyrir það má sjá á kjörskránni að fjölmargir einstaklingar sem töldust til bænda bjuggu í Reykjavík. Fyrst þeir eru skrifaðir sem bændur má ætla það að þeir hafi stundað landbúnað, en hugsanlegt er að þeir hafi gert

⁸⁹ Guðmundur Hálfðanarson, „Íslensk þjóðfélagsþróun á 19. öld“, bls. 16-17.

⁹⁰ Gísli Ágúst Gunnlaugsson, „Fólksfjölda- og byggðapróun 1880-1990.

⁹¹ Magnús S. Magnússon, „Efnahagsþróun á Íslandi 1880-1990“, bls. 137.

það í svo litlum mæli að þeir höfðu ekki þörf fyrir vinnumenn. Af þeim 16 eða 17 vinnumönnum sem finna má á kjörskránni 1916 er aðeins einn þeirra skráður til sama heimilis og bóndi.

Á kjörskránni frá árinu 1915 má finna 27 einstaklinga sem sagðir eru bændur og á kjörskránni frá árinu 1916 má finna 52 manns sem eru merktir sem bændur, þar af eru tveir þeirra merktir sem útvegsbændur. Hvað það er sem útskýrir þessa gríðarlegu fjölgun bænda í Reykjavík á árunum 1915-1916 er erfitt að segja til um og verður ekki reynt hér, en af þessum 52 einstaklingum eru 14 þeirra sem eru ekki á kjörskránni 1915 og flokkast þar með til nýrra kjósenda. Samkvæmt kosningalögnum sem voru í gildi áður en lögin frá 1915 tóku við af þeim höfðu bændur haft kosningarétt svo lengi sem þeir hafi goldið til allra stétta. Ólíklegt er að svona margir bændur hafi ekki haft kosningarétt líkt og Jón Magnússon, þingmaður Vestmannaeyinga, benti á á Alþingi árið 1907 þá hafði hann aldrei orðið þess var að bóndi hefði verið útilokaður frá kosningum fyrir að hafa ekki borgað skatt, svo lengi sem hann uppfyllti önnur skilyrði fyrir kosningaréttinum.⁹² Auk þeirra 14 sem flokkast til nýrra kjósenda eru fjórir einstaklingar er ekki hægt að segja til um með vissu hvort að hafi verið nýir eða gamlir kjósendur, sem færir samtöluna upp í 18 einstaklinga.

Eins ótrúlegt og það virðist vera þá eru 34 einstaklingar af þeim 52 sem merktir eru sem bændur gamlir kjósendur, eða fimm fleiri en bændurnir voru á kjörskránni frá 1915. Það eina sem getur útskýrt þennan mun er að einhverjir sem eru merktir sem bændur á kjörskránni frá 1916 hafi einnig verið á kjörskránni 1915 en ekki verið merktir sem bændur. Sumir þeirra hafa verið merktir sem húsbændur, en 16 húsbændur má finna á kjörskránni frá 1915. Dæmi eru þó til um að þeir hafi ekki verið skrifaðir sem bændur. Til að mynda er Einar Einarsson skrifaður sjómaður á kjörskránni frá 1915 en bóndi á kjörskránni 1916.

3.2 Áhrif laganna á vinnumenn

En hvaða áhrif höfðu breytingarnar á kosningalögum 1915 á fólk í Reykjavík árið 1916? Eins og sjá má þá voru aðeins fimm eða sex vinnumenn í Reykjavík sem kusu í fyrsta skiptið árið 1916 þannig að á heildina litið höfðu breytingarnar mjög lítil áhrif á karlkjósendur. Ef við leggjum saman þá karlmenn sem voru annað hvort gamlir eða

⁹² Alþingistíðindi 1907 B, bls. 2172.

nýir kjósendur á kjörskránni 1916 eru þeir 2.175 talsins. Þeir vinnumenn sem voru að kjósa í fyrsta skiptið árið 1916 eru aðeins 0.028% af þessum fjölda. Þessi tala minnkar ef þeim sem ekki er hægt að segja til um hvort séu nýir eða gamlir kjósendur er bætt við þessa 2.175 karla. Í raun má segja að lögin hafi nánast ekki haft nein áhrif nema að sjálfsögðu fyrir þá sem lögin áttu við um. Þeim hefur hugsanlega þótt þetta mikil bót. Sú hugmynd að veita vinnumönnum kosningarétt hefur þó haft lítil áhrif á úrslit kosninganna í Reykjavík. Áhyggjur Alþingismanna, sem fram komu í fyrsta kafla hafa því verið algjörlega óþarfar. Inn í þessa tölu vantar líkt og áður segir 200 karla sem óvíst er hvort hafi verið nýir eða gamlir kjósendur. Ef þeir eru teknir með hinum 2.175 karlmönnum sem voru á kjörskrá er augljóst að hlutfall vinnumanna af kjósendum sé enn minna.

Þeir karlmenn sem voru að kjósa í fyrsta skipti til Alþingis árið 1916 vegna breytinga á kosningalögum, nánar tiltekið vegna þeirra breytinga sem áttu við um vinnuhjú, voru allir harðfullorðnir og komnir af sínu léttasta skeiði. Einn af þeim einstaklingum sem var settur á kjörskrá í fyrsta skipti árið 1916 var Oddur Bernharðsson. Hann fæddist 14. júní 1874 í Fljótshólum í Gaulverjabæjarsókn í Árnessýslu. Í manntalinu 1901 bjó hann á Fljótshólum í Gaulverjabæjarsókn. Þar er hann sagður vera 27 ára gamall. Ábúandi á Fljótshólum á þessum tíma var ekkjan Guðríður Jónsdóttir. Á bænum bjuggu auk hennar Jón Halldórsson, Þuríður Halldórsdóttir og Guðríður Jónsdóttir sem öll voru börn hennar. Til viðbótar bjó þar einnig niðursetningurinn Pjetur Sæmundsson sem er sagður vera eins árs og hjúin Jórun [sic] Pálsdóttir, Bjarni Bernharðsson og Oddur, sem gegndi margvíslegum verkum, meðal annars heyvinnu, fjárverkum og sjóróðrum.

Í manntalinu 1910 er Oddur kominn á bæinn Þjórsártún í Kálfholtssókn í Rangárvallasýslu. Ábúendur þar voru Ólafur Ísleifsson og Guðríður Eiríksdóttir. Þar bjuggu þau ásamt þremur börnum sínum og tveimur ættingjum. Oddur var í þetta skiptið eini vinnumaðurinn á bænum. Atvinnulýsing hans er í þetta skiptið mun einfaldari en í manntalinu 1901, í Þjórsártúni starfaði hann einfaldlega við „heimilisstörf“.

Mögulegt er að Þjórsártún hafi verið síðasti bærinn sem Oddur vann á utan Reykjavíkur því hann fluttist í höfuðstaðinn árið 1911. Hann var enn vinnumaður en hvar hann starfaði sem slíkur er ekki hægt að segja til um. Það eina sem er skráð um hann í manntalinu 1920 er að hann bjó á Bræðraborgarstíg 15 þegar það manntal var gert og var fjósamaður. Á árunum 1920 til 1938 má segja að hann hafi ekki búið á

einum stað í meira en sem nemur ári. Þá virðist sem hann hafi komið sér fyrir á Njarðargötu 31 og búið þar í tíu ár þar til hann fluttist í Melahús sem stóð við Sandv[?]. Þar var hann til heimilis þar til hann dó 9. september 1952 að því virðist ógiftur. Hann er skráður sem verkamaður árið 1929 en það gæti hafa gerst einhvers staðar á milli árána 1920 og 1929 þar sem skipt var um eyðublöð við íbúaskráningu Reykjavíkur árið 1929. Fyrir 1929 er enginn dálkur fyrir skráða atvinnu en hann virðist hafa unnið sem verkamaður til dánardags.⁹³

Oddur var einn af fáum vinnumönnum í Reykjavík þegar nýju kosningalögin tóku gildi. 40 ára reglan gildi um hann og hann rétt slapp með það að kjósa því hann var 41 árs 1916 og rétt marði þar með takmarkanirnar. Það er því alveg ljóst að þau ákvæði í lögnum frá 19. júní sem vörðuðu karlmennina höfðu afskaplega lítil hlutfallsleg áhrif á Reykjavík, þótt ekki megi líta framhjá þeim áhrifum sem þau kunna að hafa haft á þá fáu einstaklinga sem fengu þeirra notið.

Jóhannes Þórðarson er dæmi um annan einstakling sem flokkast sem nýr kjósandi, en líkt Oddi er hann einnig sagður vinnumaður á kjörskránni 1916. Öfugt við Odd þá getur hins vegar verið að hann hafi haft kosningarétt áður í öðru kjördæmi líkt og sjá má á æviferli hans sem hér fylgir. Jóhannes fæddist árið 1873 í Villingaholtssókn í Árnessýslu. Foreldrar hans voru Þórður Guðnason bóndi á Egilsstöðum í Villingaholtssókn og Setselja Magnúsdóttir. Úr manntalinu frá 1880 má lesa að Egilsstaðir hafa verið nokkuð stórt bú, en auk Jóhannesar áttu Þórður og Setselja fjögur önnur börn á aldrinum 2-14 ára. Á Egilsstöðum á þessum tíma voru einnig tvær vinnukonur og tveir vinnumenn auk eins niðursetnings. Ef farið er lengra í manntölin má sjá að Þórður vann sem vinnumaður á Egilsstöðum árið 1860 og er titlaður fyrirvinna. Búinu var stjórnað af Guðrúnu Þórðardóttur, en dóttir hennar var Setselja, eða Sesselja eins og hún er skrifuð í manntalinu 1860, sem seinna giftist Þórði sem hefur tekið við búinu. Í manntalinu 1870 er Þórður Guðnason, þá fertugur að aldri, orðinn bóndi á Egilsstöðum og hreppstjóri í þokkabót.

Jóhannes Þórðarson hefur að öllum líkindum verið á Egilsstöðum alla sína barnæsku og þegar hann er orðinn 17 ára býr hann enn þar ásamt foreldrum sínum og þremur systkinum. Vinnuhjúum hefur fækkað og í manntalinu 1890 var aðeins ein vinnukona á bænum. Börn húsbóndans voru orðin stálpuð og hafa unnið þau verk sem

⁹³ Vef. Manntalsvefur Þjóðskjalasafns Íslands. Leitarorð: Oddur Bernharðsson og BR. Íbúaskrá. Oddur Bernharðsson

vinnuhjúin gerðu áður. Jóhannes var enn á Egilsstöðum árið 1910 en var þá orðinn húsbóndi, búinn að gifta sig Kristgerði Jónsdóttur og áttu þau saman einn son, Þórð Jóhannesson.

Á milli árunna 1910 og 1920 virðist Jóhannes hafa lent í einhverjum hrakningum. Hann er skrifaður vinnumaður til heimilis á Nýlendugötu 18 í Reykjavík árið 1916 og árið 1920 býr hann enn þar en samkvæmt manntalinu frá því ári hefur hann atvinnu af trésmíðum. Hvorki Þórður, sonur hans eða Kristgerður eru skráð í Nýlendugötu 18 og er Jóhannes meira að segja skráður ógiftur.⁹⁴

3.3 Vinnukonur á kjörskrá

Ætla má að ef vinnumennirnir voru skrifaðir „vm“ eða „v.m.“ þá hafi vinnukonurnar verið skrifaðar „v.k.“ eða „vk“. Á kjörskránni 1916 eru samtals 79 einstaklingar sem hafa því að öllum líkindum verið vinnukonur. Engar konur er að finna á kjörskránni frá 1915 þannig að engar líkur eru á því að lenda í svipuðum ruglingi og er með vinnumennina og hvernig útskýra megi hvers vegna þeir hafi verið á kjörskrá áður en þeir máttu það samkvæmt lögum. Eins og sést eru vinnukonurnar umtalsvert fleiri en vinnumennirnir, eða rúmlega 82% vinnuhjúa á kjörskránni. Þessar hráu tölur segja okkur þó lítið annað en einmitt það: að þær hafi verið fleiri en vinnumennirnir í Reykjavík.

Ef við ímyndum okkur að lagabreytingarnar hefðu gefið konum rétt til þess að kjósa, en að enn hefðu verið ákvæði að vinnuhjúum væri það ekki leyfilegt, hvaða áhrif hefði það haft? Á þeirri kjörskrá sem hér er unnið með eru 1.894 konur og af þeim eru 1.881 í úrtakinu. Af þeim eru vinnukonurnar 73, sem hefði þá verið meinað að kjósa til Alþingis. Vinnukonurnar eru 3,88% af þeim konum sem máttu kjósa árið 1916. Ef vinnuhjúum hefði verið meinað að kjósa en öllum öðrum leyft það (fyrir utan þá sem fram að þessu hefðu ekki mátt kjósa sökum þess að vera á sveit eða þess háttar) þá hefði það haft mun meiri áhrif á vinnukonurnar en vinnumennina, einfaldlega vegna þess að þær voru miklu fleiri. Líkt og með vinnumennina þá voru vinnukonur ansi lítill hópur af fjöldanum, að minnsta kosti í Reykjavík. Samtals voru vinnuhjú 2,11% af öllum kjósendum á kjörskrá í Reykjavík 1916. Byltingin sem Alþingismennirnir höfðu hugsað með sér að myndi fylgja því að veita þessum hópi kosningarétt hefði því verið ólíkleg í Reykjavík. Hins vegar getur vel verið að

⁹⁴ Vef. Manntalsvefur Þjóðskjalasafns Íslands. Leitarorð: Jóhannes Þórðarson.

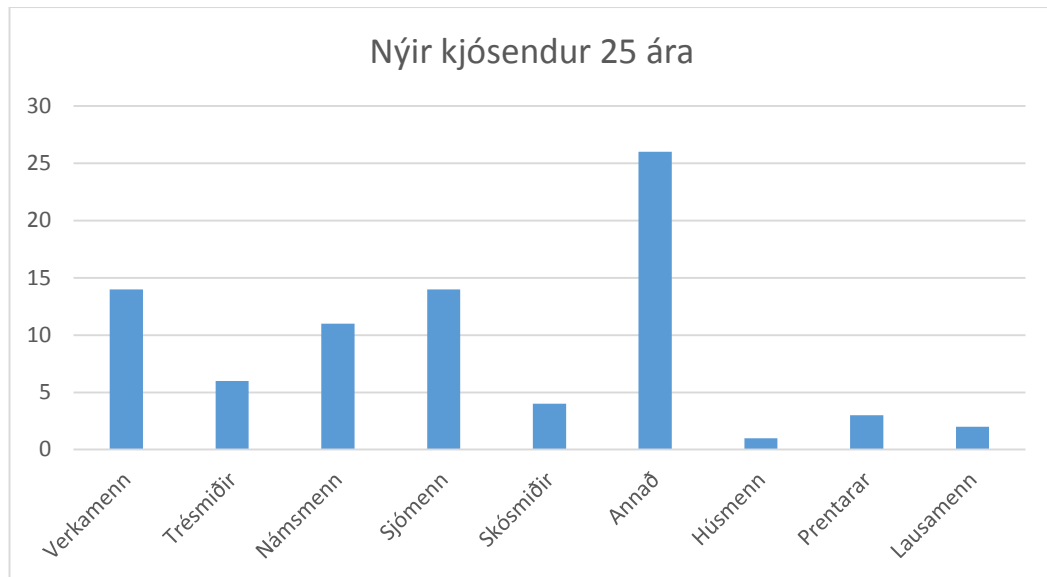
vinnuhjú hafi tekið meira pláss á kjörskrá annarra kjördæma og er í raun mjög líklegt þar sem fleiri vinnuhjú var að finna í dreifbýli en í þéttbýli.

3.4 Nýir kjósendur

Eins og fram kemur í 1. kafla þá voru það ekki einungis vinnuhjú og konur sem fengu kosningarétt með lögunum frá 1915. Sú regla að menn þyrftu að borga ákveðna útsvarsgreiðslu til þess að mega vera á kjörskrá var afnumin og það má eiginlega segja að sú breyting hafi skipt miklu meira máli fyrir karlana en lögin um kosningarétt til handa vinnumönnum.

Nýir karlkyns kjósendur á kjörskránni 1916, það er þeir kjósendur sem eru á kjörskránni árið 1916 en eru ekki á kjörskránni árið 1915, eru 437 talsins. Af nýjum karlkyns kjósendum eru vinnumenn, eins og kemur fram á fyrri síðum, aðeins fimm eða sex, sem gerir þá rétt svo að einu prósentu af nýjum kjósendum. Við fyrstu sýn mætti því ætla að niðurfelling útsvarsskyldunnar sem ákvæði fyrir kosningarétti hafi verið bókstaflega hundraðfalt mikilvægara fyrir Reykvíkinga en það að vinnumenn hafi fengið kosningarétt.

Þeir kjósendur sem voru nýir vegna lagabreytinganna voru þó umtalsvert færri en 437. Inni í þeirri tölu eru einnig þeir sem urðu 25 ára fyrir 30. júní 1916 en hafa ekki verið á kjörskránni 1915. Þeir eru 82 talsins sem fengu kosningarétt í fyrsta skipti árið 1916 vegna aldurs. Líklegt er að einhverjir þeirra hafi einnig notið góðs af því að útsvarsreglan var úr lögum numin en flestir hefðu að öllum líkindum hlotið sinn kosningarétt við 25 ára aldur hvort heldur sem útsvarsreglan hafi verið í gildi eða ekki. Atvinnuskipting þessara karla er jafn ólík og þeir eru margir. Algengasta atvinnan á meðal þeirra er sjómennska, en á meðal þessara 82 karla voru 14 sjómenn og einn skipstjóri. 11 námsmenn má finna í þessum hópi, og er mismunandi hvort þess náms sem þeir lögðu stund á er getið, en allavega eru tveir lögfræðinemar og tveir prestnemar þarna. Sex þessara karla voru trésmiðir og eftir það minnka hóparnir umtalsvert, þó þar megi finna fjóra skósmiði, og þrjá prentara. Einn húsmáður er þarna og jafnframt tveir lausamenn. Þetta er langt frá því að vera tæmandi listi en þetta eru stærstu hóparnir eins og sjá má á töflunni hér fyrir neðan.



Þrátt fyrir að við séum með þessar upplýsingar er ómögulegt að segja til um með einhverri nákvæmni hverjir þeirra hefðu ekki hlotið kosningarétt við 25 ára aldur sökum útvarsskilyrðisins. Að auki er einn maður á kjörskránni frá 1916 aðeins skrifaður 24 ára gamall, en það var Helgi Bergs, verslunarmaður. Hugsanlegt er að þetta sé ritvilla vegna þess að tvo einstaklinga með því nafni má finna í manntalinu frá 1920. Báðir eru þeir skráðir samkvæmt manntalinu til heimilis að Barónsstíg 10a. Annar þeirra er barn svo greinilegt er að ekki er um hann að ræða í kjörskránni heldur hinn einstaklinginn með þessu nafni. Í manntalinu er hann skráður fæddur árið 1888 sem myndi gera hann 28 ára árið 1916. Þetta er því óskýranleg villa í kjörskránni.

Til þess að taka allan vafa af þá skulum við ekki taka þessa 82 menn með í flokk nýrra kjósenda, enda mjög líklegt að margir þeirra hefðu fengið kosningarétt hvort sem lögunum hefði verið breytt eða ekki. Þá hefur tala nýrra kjósenda lækkað niður í 355. Og áður en lengra er haldið er réttast að reka varnagla og benda á að þær upplýsingar sem unnið er með hér eru ekki það fullkomnar að einhverntíman verði hægt að komast að því með vissu hversu margir nýju kjósendurnir voru. En það þýðir ekki að það sé vonlaust að reyna að komast að niðurstöðu sem er vonandi nokkuð nærri lagi. Erfitt er að lækka töluna meira þar sem að menn hafa getað verið löngu komnir með kosningarétt og nýtt hann en samt sem áður ekki verið á kjörskránni í Reykjavík 1915 en birst svo allt í einu á kjörskránni fyrir Reykjavík árið 1916. Ástæðurnar fyrir því geta verið margskonar en líkt og bent var á í 2. kafla þá er aðal orsökinn líklega flutningar. Þrátt fyrir að ekki sé með góðu móti hægt að lækka hana

meira er morgunljóst að þetta er töluverð aukning á kjörskránni. Það kemur hins vegar á móti að á þessum tíma var gríðarleg fólksfjölgun í Reykjavík en nákvæmar tölur liggja þó ekki fyrir árið 1916. Í *Hagskinnu* kemur fram í töflu sem unnin er upp úr manntölunum 1801-1930⁹⁵ að árið 1901 hafi íbúar Reykjavíkur verið 6.682 talsins en verið 17.679 árið 1920. Árið 1910 voru íbúar Reykjavíkur 11.600 sem þýðir að á þessum tíu árum frá 1910 til 1920 hafi íbúunum fjölgað um 6.079 manns. Ef reiknað er með jafnri íbúafjölgun á þessum tíma er hægt að komast að því að íbúum hafi fjölgað um í kringum 600 manns á ári. Árið 1916 voru 14.677 íbúar í Reykjavík, árið 1915 voru þeir 14.160.⁹⁶ Á milli áruna 1915 og 1916 fjölgaði íbúum Reykjavíkur því um 517 manns. Gera má ráð fyrir því að kynjaskiptingin hafi verið jöfn og þá þýðir það að karlmönnum hafi fjölgaði í Reykjavík um 258. Ef mannfjöldinn er skoðaður út frá aldursskiptingu koma áhugaverðir hlutir í ljós. Árið 1910 voru 52,1% þjóðarinnar undir 25 ára aldri og þar með kosningaaldri og árið 1920 voru 51,5% þjóðarinnar undir 25 ára aldri. Ef gengið er út frá þessum tölum má sjá að helmingur þeirra karlmannna sem um fjölgaði í Reykjavík á árunum 1915 og 1916 var undir kosningaaldri má sjá að það eru 129 karlmenn. Nýju kjósendurnir eru hins vegar 355, sem er nokkuð hærri tala en hægt er að útskýra með einfaldri fólksfjölgun. Lagabreytingarnar virðast því hafa haft nokkur áhrif.

Dæmi um að menn sem hafi fyrir löngu verið búnir að öðlast kosningarétt sinn lendi í hópi nýrra kjósenda vegna flutninga eru mýmörg. Eitt augljóst dæmi er Alþingismaðurinn Matthías Ólafsson. Hann var þingmaður Vestur-Ísafirðinga á árunum 1911-1919 fyrir Heimastjórnarflokkinn og Sambandsflokkinn. Hann starfaði sem kaupmaður og verslunarstjóri í Haukadál frá 1892 til ársins 1914 en þá fluttist hann til Reykjavíkur og gerðist erindreki Fiskifélags Íslands.⁹⁷ Hann birtist því sem nýr kjósandi á kjörskránni fyrir Reykjavík árið 1916 þó svo hann hafi vafalaust verið á kjörskrá í sínu fyrra kjördæmi. Annað dæmi sem hægt er að týna til er Guðjón Samúelsson sem er hvað þekktastur fyrir að hafa gert teikningar að mörgum af glæsilegustu byggingum Íslands. Hann er 28 ára á kjörskránni 1916 og flokkast til nýrra kjósenda. Hann hafði lagt stund á nám í byggingafræði við listaháskólann í Kaupmannahöfn og fluttist aftur til Reykjavíkur árið 1915.⁹⁸ Hann hefur því líklega

⁹⁵ *Hagskinna*, bls. 43

⁹⁶ *Hagskinna*, bls. 96

⁹⁷ *Vef.*, „Matthías Ólafsson“.

⁹⁸ „Guðjón Samúelsson: Húsameistari ríkisins“, bls. 5.

verið erlendis frá því hann hafði aldur til að kjósa þar til hann fór aftur til Íslands og er það væntanlega ástæðan fyrir því að hann er nýr á kjörskránni frá 1916.

En við hvað störfuðu þessir 356 nýju kjósendur við? Getum við notað þær upplýsingar til að koma með ágiskun á hversu margir þeirra voru nýjir kjósendur vegna breytinganna á kosningalögunum? Hugsanlega er hægt að gera það með því að bera saman atvinnu nýju kjósendanna og þeirra sem áður höfðu kosið og athugað hvort einhvern marktækan mun sé þar að finna.

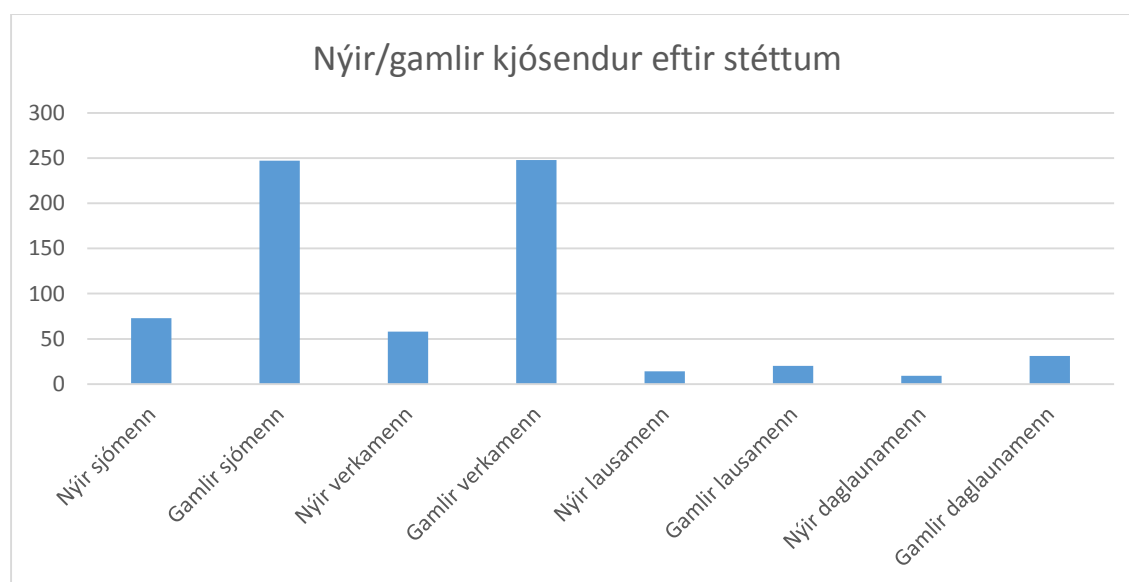
Stór hluti nýju karlmanna á kjörskrá störfuðu sem sjómenn, eða 73 manns. Flestir þessara eru merktir sem „sjóm.“ á kjörskránni eða 44 þeirra. Þar að auki eru 29 merktir sem „sm.“ og verður lesið úr því hér að þeir hafi verið sjómenn. 20.5% þessara nýju kjósenda hafa því verið sjómenn. Ef gamlir og nýir kjósendur eru skoðaðir saman, samtals 2.096 vegna þess að þeim sem ekki er hægt að segja til um hvort séu nýir eða gamlir er sleppt, má sjá að venjulegir sjómenn, skipstjórar og stýrismenn ekki teknir með, eru 320 talsins, 73 sem eru nýir kjósendur og 247 sem eru gamlir kjósendur. Af öllum karlmönnum á kjörskrá, fyrir utan þá sem ekki eru teknir með vegna áður frágreindra ástæðna, eru 15,27% þeirra sjómenn. Þessar tölur koma heim og saman við það sem Gísli Ágúst Gunnlaugsson segir í grein sinni, „Fólksfjölda- og byggðapróun 1880-1990“, en þar segir hann að þilskipaútvegur hafi tekið að ryðja sér til rúms á síðari hluta 19. aldar og það hafi haft mikil áhrif á atvinnumöguleika og afkomu í stærri bæjarfélögum.⁹⁹ Þess vegna ætti stór hópur karlmannna einmitt að vera skráður sem sjómenn á kjörskránni. Sjómenn voru aðeins 14,1% þeirra sem teljast til gamalla kjósenda, en 20,6% nýrra kjósenda voru sjómenn eða rétt rúmlega fimmtungur þeirra. Það er því greinilegt að hlutfallslega voru fleiri nýir kjósendur sem störfuðu við sjómennsku heldur en þeir sem áður höfðu verið á kjörskrá. Þrátt fyrir að sjávarútvegurinn hafi verið í hröðum vexti á þessum árum er ólíklegt að gífurleg fjölgun sjómanna á milli ára eins og sést hér að ofan geti verið skýrð eingöngu með skírskotun til eflingu sjávarútvegarins.

Næst verður athugaður munurinn á skiptingu verkamanna á milli nýrra og gamalla kjósenda. Inn í þennan hóp verða teknir þeir sem eru merktir inn á kjörskrárnar sem verkamenn, hvort sem þeir eru merktir sem „v.k.m“, „v.km.“, „verkm.“, „vrk.“ eða „vkm.“ eða á annan hátt sem svipar til þessara merkinga. Þó svo að skammstafanirnar séu ekki samræmdar er hægt að segja með nokkurinn vissu að

⁹⁹ Gísli Ágúst Gunnlaugsson, „Fólksfjölda- og byggðapróun 1880-1990“, bls. 85.

Þetta sé allt skammstöfun á orðinu verkamaður. Í hóp með verkamönnum verða einnig teknir daglauna- og lausamenn. Lausamenn eru ýmist skrifaðir „l.m.“ eða „lm.“ en daglaunamenn sem „dagl.m.“, „dgl.“, „dgv.“ eða „dglm“. Líkt og með lausamennina þá er skammstöfunin ekki samræmd, en erfitt er að ímynda sér að þessar skammstafanir geti þýtt eitthvað annað en daglaunamaður.

Af nýju kjósendunum eru verkamenn 58 talsins, lausamenn 14 og daglaunamenn 9. Í hópi gamalla kjósenda eru verkamennirnir 248, lausamennirnir 20 og daglaunamennirnir 31. Samtals eru þetta 380 einstaklingur, 81 þeirra eru nýir kjósendur og 299 hafa áður verið á kjörskrá. Samtals eru þetta 18,1% þeirra karlmannna sem teknir verða fyrir hér. Nýir kjósendur sem voru annað hvort verkamenn, lausamenn eða daglaunamenn eru 3,86% heildarinnar, en gamlir kjósendur sem höfðu sömu atvinnu voru 14,3% heildarinnar. Hópur nýrra kjósenda er hins vegar mun minni en hópur þeirra sem áður höfðu verið á kjörskrá. Verkamenn, daglaunamenn og lausamenn voru rétt rúmlega 22,8% nýrra kjósenda á meðan þeir voru aðeins 17,2% þeirra sem áður höfðu verið á kjörskrá og 14,3% yfir heildina litið. Fyrst að svona stórt hlutfall nýrra kjósenda voru verkamenn eða höfðu svipaða atvinnu er líklegt að breytingarnar á kosningalögum hafi haft jákvæð áhrif fyrir þá.



Ef tölurnar hér að ofan eru skoðaðar má sjá að skipting lausamanna á milli nýrra og gamla kjósenda er næstum jöfn, 9 daglaunamenn teljast til nýrra kjósenda en 31 til gamla kjósenda. Gömlu kjósendurnir voru eins og áður hefur fram komið mun fleiri en þeir nýju og því eru daglaunamenn hlutfallslega mun minni hópur af þeim

sem áður höfðu verið á kjörskrá en þeir sem voru á kjörskrá í fyrsta skiptið árið 1916. Aukning daglaunamanna á kjörskrá 1916 getur varla verið útskýrð á annan hátt en að niðurfelling útsvarsskyldunnar hafi haft töluverð áhrif fyrir þann hóp karla, þetta er 29% aukning á milli ára og getur tæplega verið útskýrð með breytingum á samfélagsgerðinni, til þess er þessi tala einfaldlega of há.

Litið hefur verið yfir hlutfallsskiptingu verkamannastéttanna og nú verður litið á þá menn sem unnu við verslunarstörf. Í þessum flokki verða hafðir allir þeir sem eru sagðir kaupmenn, skrifað „kaupm.“, verslunarmenn, skrifað „verzlm.“ eða „verslm.“ og afgreiðslumenn. Af nýju kjósendunum eru 13 einstaklingar í þessum hópi, einn afgreiðslumaður, sjö kaupmenn og 5 verslunarmenn. Af gömlu kjósendunum eru hins vegar 152 sem falla í þennan flokk, 9 afgreiðslumenn, 94 kaupmenn og 49 verslunarmenn. Samtals eru þetta því 165 einstaklingar eða 7,7% allra karlmanna á kjörskránni. Af nýjum kjósendum voru þeir sem störfuðu við verslun 3,8% en af gömlum kjósendum voru þeir 8,8%. Þessar tölur ættu þá að þýða það að þeir sem störfuðu við verslun voru líklegri til að hafa kosningarétt fyrir lagabreytingarnar 1915 frekar en verkamannastéttirnar og jafnframt þýðir þessi litla aukning á verslunarmönnum á milli ára á kjörskránum að ólíklegt er að lagabreytingarnar hafi haft einhver áhrif á þá sem störfuðu við verslunarstörf, þar sem svo stór hluti þeirra var með kosningarétt áður en þær voru samþykktar.

3.5 Konur á kjörskrá

Þrátt fyrir að konur hafi þannig séð allar fengið sinn kosningarétt í einu er áhugavert að skoða ýmsa tölfræði um atvinnuskiptingu þeirra. Samtals voru þær 1881 talsins í úrtakinu sem hér er unnið með og atvinnuskipting þeirra var mun einfaldari heldur en karlmanna. Það sem algengast var að setja í stéttardálk þeirra var húsfreyja. Yfirleitt var það einfaldlega skammstafað „hfr.“ en þó kom einnig fyrir að það væri skammstafað með „hf.“ Samtals voru þær 897 sem voru skráðar sem húsfreyjur, eða 49,7% þeirra allra. Nánast helmingur allra kvenna í Reykjavík 40 ára og eldri voru því húsmæður. Einnig var nokkuð um það að konur væru skráðar sem ekkjur og var það yfirleitt ekki skammstafað heldur stóð einfaldlega í stéttardálki þeirra „ekkjja“. Þó gat einnig komið fyrir að þær voru skrifaðar sem „ekkjuf.“ Á kjörskránni 1916 eru 267 konur skráðar sem ekkjur en auk þess eru 30 þeirra skráðar einungis með „e.“ sem líklegast vísar líka til ekkna. Ef að þessar 30 konur sem eru merktar með „e.“ eru

teknar með í reikninginn verður heildarfjöldi þeirra kvenna sem skráðar eru ekkjur 299, eða 15,9% allra kvenna á kjörskrá.

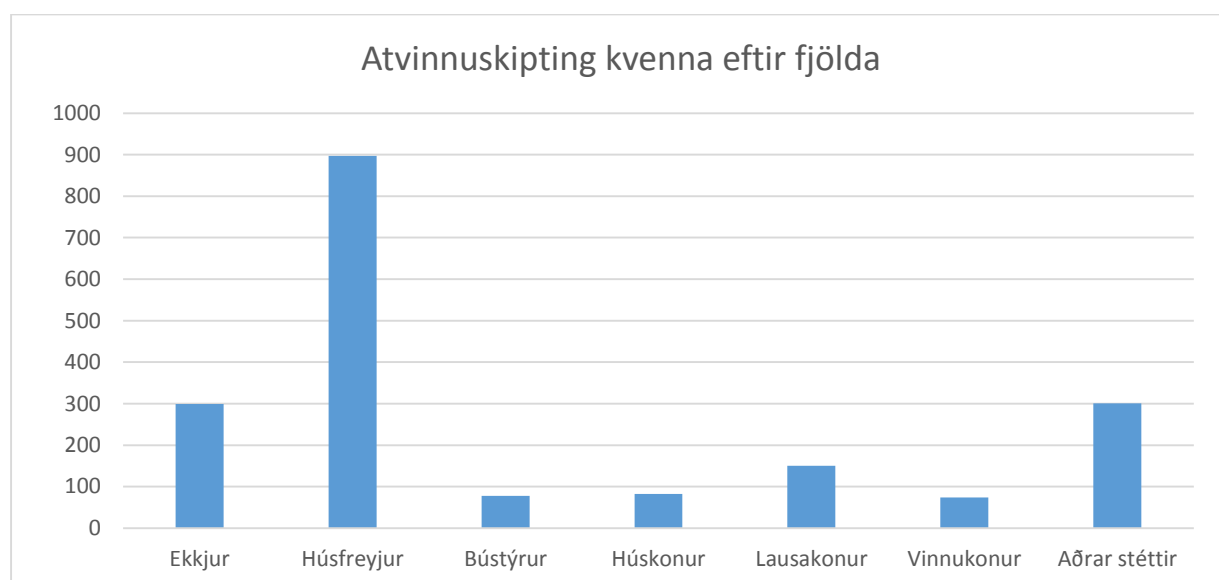
Bústýrur voru 78 talsins. Þær voru yfirleitt alltaf skrifaðar sem „búst.“ og kemur lítið annað til greina en um sé að ræða bústýrur. Orðið bústýra kom fyrir á einum stað og jafnframt kom „bústj.“ fram tvisvar sinnum. Þær voru 4,1% allra kvenna á kjörskrá.

Húskonur voru örlítið fleiri en bústýrurnar, eða 82 talsins sem þýðir að þær voru rétt tæplega 4,4% allra kvenna á kjörskrá. Þær sem voru merktar sem lausakonur voru næstum jafn margar og bústýrur og húskonur til samans, eða 150 talsins sem þýðir að þær hafi verið 8% kvenna á kjörskrá.

Síðasti flokkurinn sem verður tekinn sérstaklega fyrir hér er hópur vinnukvenna en á kjörskránni voru þær 74 sem þýðir að þær hafi verið 3,9% allra kvenna á kjörskránni fyrir Reykjavík árið 1916. Þær eru skráðar líkt og vinnumennirnir og áður hefur verið minnst á sem „v.k.“ eða „vk.“. Í þessari rannsókn var ákveðið að lesa út úr þeirra skammstöfun vinnukonur, en þó ber að benda á að þrír gamlir karlkyns kjósendur og einn nýr karlkyns kjósandi eru merktir sem „vk.“. Hugsanlegt er að hér sé um innsláttarvillu að ræða og að bókstafurinn „m“ sem er í „vkm.“ hafi ekki skilað sér í yfirskriftinni. Eins og hér sést að ofan voru vinnukonurnar því rúmlega sex sinnum fleiri en vinnumennirnir en þeir voru aðeins 16 eða 17 og 0,08% allra karlmanna á kjörskrá. Hlutfallslega var því líklegra að kona ynni fyrir sér sem vinnuhjú en karl í Reykjavík árið 1916. Það sem verður þó að hafa í huga hér er að allir vinnumenn og allar vinnukonur á kjörskránni eru 40 ára og eldri, og hugsanlegt er að tölurnar myndu breytast ef allir einstaklingar í bænum yrðu teknir fyrir, en þær tölur höfum við því miður ekki til umráða. Voru fleiri konur vinnuhjú en karlar einfaldlega vegna þess að samfélagsgerðin stýrði því þannig eða var Reykjavík einsdæmi þegar kemur að þessum mismun? Þeirri spurningu verður ekki svarað hér en gæti verið mjög athyglisvert efni í aðra rannsókn.

Hér að framan hefur verið farið yfir hvernig atvinnuskipting kvenna á kjörskránni fyrir Reykjavík árið 1916 var háttað, greint var frá stærstu hópnum og hversu mikið hlutfall þeir voru af heildarfjölda kvenna á kjörskránni. Samtals voru í þessum hópum 1.580 kona sem þýðir að rétt tæplega 84% allra kvenna á kjörskrá hafi tilheyrt einhverjum af þessum hópum. Eftir standa 301 kona eða 16% sem falla í aðra hópa. Ekki er rúm til að greina frá öllum þeim stéttum sem birtust í kjörskránni en þó er gaman að greina frá hinum ýmsu stéttum sem að þar birtust: Á kjörskránni má

meðal annars finna tvær konur sem eru merktar sem fröken, eina grasakonu, sex kaupakonur, 12 kennslukonur (sem eru merktar með níu mismunandi skammstöfunum), níu hjúkrunarkonur, eina sem starfaði sem ljósmyndari, eina matselju, þrjár þrjónakonur, eina sem var merkt sem rithöfundur, 17 saumakonur, eina skólastýru, tvær vökukonur og þrjár þvottakonur svo eitthvað sé nefnt.



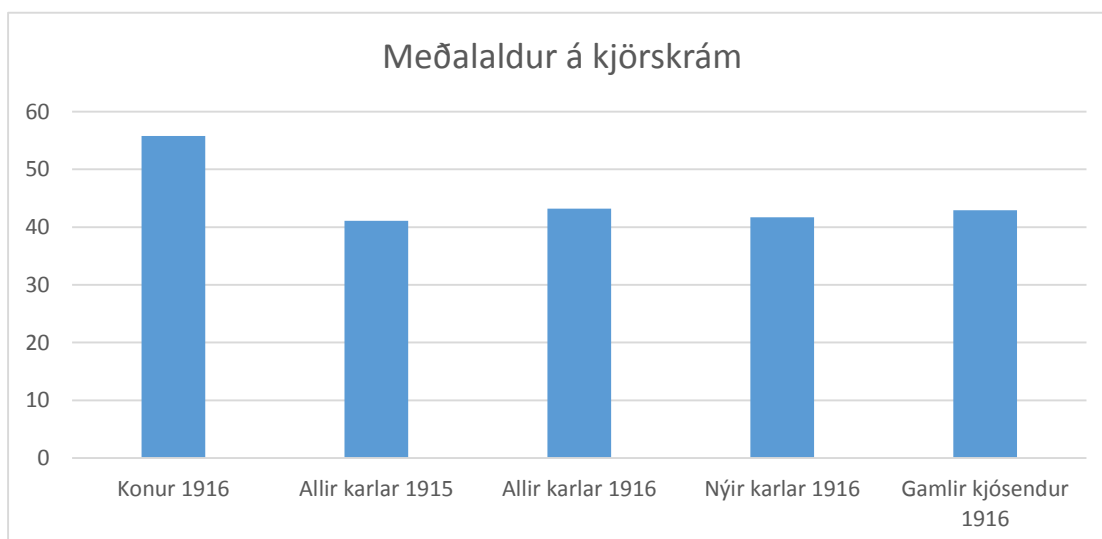
Eins og áður hefur verið bent á skal taka þessar tölur með nokkurri varkárni því hugsanlegt er að þær birti ekki alveg rétta útgáfu af heildarmyndinni þar sem hér er aðeins verið að fjalla um konur sem eru 40 ára og eldri. Hugsanlegt er að þessar tölur myndu breytast á einhvern hátt ef hægt væri að taka þær sem voru yngri en 40 ára með.

3.6 Aldur kjósenda á kjörskránum

Eins og gefur að skilja gerir 40 ára reglan það að verkum að meðalaldur kvenfólksins verður í hærra lagi, en hann var 55,8 ár. Það er erfitt að bera þessar upplýsingar saman við meðalaldur karlmanna en hann var nokkuð lægri vegna þess að yngstu karlarnir á kjörskrá eru 25 ára og því bætast við 15 fæðingarár sem eru undir 40. Það er þó athyglisvert að bera saman aldur karlmanna á milli kjörskráa og jafnframt að skoða aldur kjósenda út frá því hvort þeir séu á kjörskrá í fyrsta skiptið árið 1916 eða höfðu áður haft kosningarétt.

Meðalaldur kjósenda á kjörskránni frá 1915 er 41,7 ár og eru einstaklingar á aukakjörskrá ekki teknir með í þá tölu, ef þeir væru teknir með væri talan örlítið lægri,

eða 41,1 ár. Ef aldur allra karlkynskjósenda á kjörskránni frá árinu 1916 er skoðaður kemur í ljós að þar var meðalaldurinn 43,2 ár. Inn í þessa tölu voru einnig teknir þeir einstaklingar sem ekki var hægt að segja með vissu hvort að væru nýir eða gamlir kjósendur. Tæplega tveggja ára munur er því á meðalaldri karlmanna á kjörskránum tveimur. Af hverju skyldi þessi munur stafa? Mjög ósennilegt er að meðalaldur allra karla í Reykjavík hafi hækkað um tvö ár á milli ára. Það er því líklegra að það hvernig kjörskrárnar voru settar saman sé svarið við spurningunni. Er möguleiki á að nýju kjósendurnir hafi verið svona miklu eldri en þeir sem áður höfðu verið á kjörskrá? Þegar tölurnar eru skoðaðar kemur í ljós að það er ekki raunin vegna þess að meðalaldur þeirra sem áður höfðu verið á kjörskrá árið 1916 var 42,9 ár á meðan meðalaldur nýrra kjósenda á kjörskránni árið 1916 var lægri, eða 41,7 ár.



Meðalaldur nýju kjósendanna er því aðeins hærri en allra þeirra sem voru á kjörskrá árið 1915 og eru ekki nógu margir til að geta togað töluna upp um tvö ár. Meðalaldur þeirra sem áður voru á kjörskrá er sömuleiðis aðeins lægri en meðaltalið af samtölu gamalla og nýrra kjósenda en halda mætti að hann ætti að vera hærri til þess að meðaltal allra karlmanna á kjörskrá 1916 væri svona hátt. Afhverju meðalaldurinn er lægri á kjörskránni frá árinu 1915 er því nokkur ráðgáta. Hér að neðan er meðalaldur á kjörskrá settur upp í stöplari.

3.7 Eldra fólk á kjörskrá

Það er þó eitt á kjörskránni frá 1916 sem gæti bent til þess að þar hafi hópur eldri karlmanna verið að kjósa í fyrsta skipti árið 1916. Áður hefur verið greint frá því í

grófum dráttum hvernig fólki var skipt í flokka eftir atvinnu þeirra. Ekki var þá greint frá einum flokki sem kemur aðeins fyrir á kjörskránni frá árinu 1916 en ekki á kjörskránni frá árinu áður. Um er að ræða hóp sem er skammstafaður annað hvort sem „gl.m.“, „glm.“ eða „gaml.“. Lítið annað getur komið til greina að þetta geti þýtt annað en gamalmenni, en 104 einstaklingar eru skráðir með þessum hætti, 75 konur og 29 karlmenn. Ástæðan fyrir því að öruggt sé að um gamalmenni er að ræða er að meðalaldur þeirra einstaklinga sem eru merktir með þessari skammstöfun er 74,1 ár. Elsti einstaklingarnir sem svona eru merktir eru 87 ára en sá yngsti er reyndar aðeins 42 ára. Sá næst yngsti er hins vegar 57 ára.

En hvers vegna kemur þessi flokkur ekki fram á kjörskránni frá 1915 þar sem svo margir passa greinilega inn í þennan flokk? Hugsanlegt er að þarna hafi brotthvarf útsvarsskilyrðisins haft einhver áhrif. Mögulegt er að þetta hafi verið einstaklingar sem að lifðu inn á öðrum, t.d. börnum sínum eða ættingjum og voru í þeirra umsjá. Þessir einstaklingar hafi ekki átt efni á því að borga auka útsvarið sem var skilyrði fyrir kosningarétti fyrir 1915 en þar sem ættingjar þeirra sáu um að fæða það og klæða þá lentu þeir ekki í skuld við sveitarfélagið með því að þiggja frá því pening sem ómagar og þar af leiðandi missa kosningarétt sinn. Því er hugsanlegt að þessi breyting á kosningalögunum hafi nýst eldra fólki vel. Þetta er einungis kenning en hún gæti samt skýrt ýmislegt. Það sem styður hana enn frekar er að af þessum 29 karlmönnum sem eru skráðir sem gamalmenni á kjörskránni 1916 flokkast 26 þeirra sem nýir kjósendur. Hinir þrír sem skrifaðir eru gamalmenni en koma fyrir á kjörskránni frá 1915 eru Guðmundur Árnason, 81 árs, Pétur Árnason, 68 ára og Þorfinnur Jónsson, 67 ára. Guðmundur er sagður 82 ára á kjörskránni 1915, en hefur sama heimilisfang á báðum kjörskránum. Ekki er greint frá atvinnu hans á fyrri kjörskránni. Pétur Árnason er sagður 69 ára og líkt og var með Guðmund var ekki greint frá atvinnu hans. Þorfinnur Jónsson er sagður 66 ára og ekki er greint frá atvinnu hans heldur.

Auðvitað gæti verið að hluti þessara 29 karlmannna hafi á einhverjum tímamarki á ævi sinni verið á kjörskrá en svo dottið út af henni á efri árum vegna þess að þeir gátu þá ekki lengur unnið fyrir sér. Þetta sýnir að breytingar á kosningalögunum hafi aðeins jafnað út það ósamræmi að einstaklingur gat verið á kjörskrá sem fullgildur þjóðfélagsþegn en um leið og aldurinn færðist yfir hann þá datt hann út af kjörskránni og lítið eða ekkert þælt í því sem hann hafði gert fyrir þjóðina fram að því. Eins og áður hefur komið fram var meirihluti þeirra einstaklinga sem merktir voru sem gamalmenni kvenfólk, en konur höfðu haft sama kosningarétt

eftir sömu reglum og karlar fyrir árið 1915 mætti hugsanlega segja að það sama hefði komið fyrir þær og karlmennina, þ.e. að þær konur sem merktar eru sem gamalmenni hefðu ekki fengið að kjósa áður en útsvarsgreiðslan var úr lögum numin.

Niðurstöður

Í fyrsta kafla ritgerðarinnar var greint frá því hvaða lagabreytingar væru til hér til umræðu og jafnframt var fjallað um aðdragandann að setningu þeirra. Í stuttu máli má segja að Alþingismenn hafi flestir verið reiðubúnir til að rýmka kosningaréttinn meira en gert var árið 1903, bæði til kvenna og karla en vegna þess að til þess að breyta kosningaréttarlöggjöfinni þurfti stjórnarskráarbreytingu flæktist rýmkun kosningaréttarins inn í sambandsmál Danmerkur og Íslands. Rýmkun kosningaréttarins tafðist því vegna þess að hún blandaðist inn í sjálfstæðisbaráttu Íslendinga. Alþingismenn höfðu því nægan tíma til að tjá sig um rýmkun kosningaréttarins og komu mörg ólík sjónarhorn í ljós. Uppi voru hugmyndir um að veita lausamönnum og þurrabúðarmönnum kosningarétt sem mörgum þótti mikil móðgun við vinnumannastéttina sem þeim þótti mun mikilvægari og merkilegri en hinar fyrrnefndu stéttir.

Einnig komu fram hugmyndir um að lækka kosningaaldurinn úr 25 árum niður í 21 ár. Jafnframt voru uppi skoðanir þess efnis að allir kjósendur ættu að þreyta þekkingarpróf til þess að öðlast kosningarétt sinn svo víst væri að þeir væru tilbúnir til að taka þátt í stjórnámálum landsins. Ekki voru allir sammála um hvort hindra ætti fátækt fólk til að kjósa, enda væri fátækt ekki endilega – eins og sumum þótti – til merkis um minni vitsmuni. Ekkert af þessu fylgdi þó með í þeim lögum sem staðfest voru árið 1915.

Þrátt fyrir að ýmsum þætti vinnumannastéttin eiga meiri réttindi skilin en aðrar lægri stéttir voru margir mótfallnir því að veita þeim kosningarétt. Rökin voru margvísleg. Því var til dæmis haldið fram að með því að veita vinnuhjúum kosningarétt öllum í einu væru mikilvægu stéttirnar, bændur og atvinnurekendur, settir í minnihluta.

Sú regla að hinir nýju kjósendur þyrftu að vera 40 ára við fyrstu kosningarnar var sett á af ótta við að svo mikil kjósendafjöldgun myndi valda mikilli byltingu og jafnframt til þess að þeir kjósendur sem þá þegar höfðu kosningarétt yrðu ekki allt í einu valdslausir yfir landsmálunum. Líkt og með önnur málefni varðandi kosningaréttinn voru menn ekki sammála um þessa reglu en Bjarni Jónsson frá Vogu taldi regluna handahófskennda og allt eins væri hægt að fara eftir gildleika eða hæð.

Þessi lagasetning tvöfaldaði nærri því fjölda kjósenda á Íslandi eins og sést í þeim tveimur meginheimildum sem hér var unnið með: Kjörskrárnar til óhlutbundinna kosninga til Alþingis fyrir Reykjavík árin 1915 og 1916. Í þeirri fyrri voru samtals

2.146 einstaklingar og í þeirri seinni 4.354 einstaklingar. Þessar kjörskrár voru bornar saman eftir að búið var að skrifa þær upp í Excel-skjöl og vinna betur úr þeim upplýsingum sem þar var að finna, og voru einstaklingarnir nokkuð færri sem að lokum enduðu í úrtakinu. Reynt var að finna út frá þeim upplýsingum sem í kjörskránum eru hvort einstaklingar hafi verið nýir kjósendur eða ekki og það svo notað til frekari úrvinnslu sem kemur fram í þriðja kafla ritgerðarinnar. Þær hindranir sem rekist var á við úrvinnslu heimildanna voru meðal annars þær að oft pössuðu tölur ekki saman, stundum var ómögulegt að komast að því hvort einstaklingur væri nýr kjósandi eða gamall og á stundum var erfitt að lesa rithöndina sem var notuð í kjörskránum. Það sem kom á óvart við skoðun kjörskrána var hversu fáar þeirra hægt er að finna frá þessum árum á landinu öllu.

Upphaflega rannsóknarspurningin sem gengið var út frá var hvaða áhrif þessar lagabreytingar höfðu á karlmenn í Reykjavík. Til þess að gera langa sögu stutta höfðu þau hlutfallslega lítil áhrif á vinnumenn. Hugsanlegt er að 40 ára reglan gæti hafa haft áhrif á hversu fáir vinnumenn eru á kjörskránni frá árinu 1916 en þar eru þeir aðeins 16 eða 17 á meðan vinnukonurnar voru 79 talsins. Af þeim vinnumönnum sem voru á kjörskránni frá 1916 flokkuðust aðeins fimm þeirra til nýrra kjósenda, sem vakti upp ýmsar spurningar. Vinnumenn yfir fertugu voru svo fáir í Reykjavík að lagabreytingarnar höfðu nánast engin áhrif.

Niðurfelling útsvarsskyldunnar hefur líklega haft mun meiri áhrif í Reykjavík en það að vinnuhjúum var gert kleift að kjósa. Í fyrri lögum hafði verið ákvæði um að lausamenn og aðrar líkar stéttir mættu kjósa ef þeir borguðu fjögurra króna aukaútsvar. Með lögunum 1915 var það ákvæði fellt út. Nýir kjósendur á kjörskrá voru 355 ef ekki eru teknir með þeir nýju kjósendur sem voru 25 ára og mun erfiðara er að segja til um hvort hafi ekki fengið kosningaréttinn hvort sem nýju lögin hefðu tekið gildi eða ekki. Íbúum í Reykjavík fjölgaði um 517 á milli árána 1915 og 1916 og ekki er eingöngu hægt að útskýra veru 355 nýrra karlmanna á kjörskránni með fólksfjölgun, til þess eru þeir of margir. Sjómenn voru stór hópur nýrra karlmanna á kjörskránni og jafnframt var stór hluti nýju kjósendanna verkamenn, lausamenn eða daglaunamenn. Allt eru þetta menn af lægri stétt og þegar hópur manna sem vann við verslun – sem hafa sennilega verið betur settir en lægri stéttirnar – er skoðaður kemur í ljós að af nýju kjósendunum eru afskaplega fáir sem stunda þess konar atvinnu og voru hlutfallslega mjög fáir af hópi nýju kjósendanna á meðan verslunarmenn voru nokkuð stór hluti þeirra sem áður höfðu verið á kjörskrá. Þetta gefur allt saman

vísbindingu um að afnám aukaútsvarsgreiðslunnar til að öðlast kosningarétt hafi komið fólki af lægri stéttum mjög vel.

Eldra fólk á kjörskrá græddi einnig á því að aukaútsvarsgreiðslan var tekin út því kjósendahópurinn „gamalmenni“ birtist allt í einu árið 1916. Í þeim hópi voru 29 karlmenn og 26 af þeim flokkuðust til nýrra kjósenda. Kenningin er sú að þeir hafi ekki verið svo fátækir að þeir þyrftu á fátækrastryrk að halda, en ynnu heldur ekki fyrir sér þannig að þeir hefðu getað borgað aukaútsvarið. Reynist þetta rétt er niðurstaðan sú að fyrri lög hafi verið nokkuð grimm – grimmari en menn hafa áður áttað sig á – menn hafi getað kosið á meðan þeir gátu unnið fyrir sér, en svo dottið út af kjörskrár vegna þess að þeir gátu ekki lengur unnið.

Konur fengu kosningarétt allar í einu svo lengi sem þær voru 40 ára eða eldri og við nánari athugun á atvinnuskiptingu þeirra kom í ljós að hún var ekki jafn fjölbreytt og atvinnuskipting karlmanna. Nærri því helmingur kvenna í Reykjavík árið 1916 voru skráðar sem húsrúf, þar á eftir komu ekkjur og lausakonur. Eins og áður segir voru vinnukonur í Reykjavík 79 talsins.

Á aldarafmæli kosningaréttis kvenna árið 2015 var nokkuð talað um að það mætti ekki gleymast í umræðunni að hópur karlmanna fékk einnig kosningarétt á sama tíma og konurnar. Eins og sést hefur hér höfðu lögin um kosningarétt kvenna mun meiri áhrif en rýmkun kosningaréttar karlmanna, en þrátt fyrir að lagabreytingarnar höfðu minni áhrif á karla þýðir það ekki að þau hafi ekki haft nein áhrif. Sú ákvörðun að leyfa vinnumönnum að kjósa til Alþingis hafði lítil áhrif í Reykjavík vegna þess að vinnumennirnir voru svo fáir þar, auk þess að 40 ára reglan gæti spilað inn í það hve fáir þeir voru, en niðurfelling þeirrar kröfur að menn af lægri stéttum sem ekki voru hjú þyrftu að borga aukaútsvar til að fá að njóta kosningaréttarins hafði töluverð áhrif í Reykjavík.

Heimildaskrá

Óprentaðar heimildir

BR. (Borgarskjalasafn Reykjavíkur), Íbúaskrá. Oddur Bernharðsson.

BR. (Borgarskjalasafn Reykjavíkur), Kjörskrá v. Alþingiskosninga 21. okt. 1916.

BR. (Borgarskjalasafn Reykjavíkur), Málasafn Borgarstjóra. Kjörstjórnarskjöl v/
Alþingiskosninga 21. okt. 1916.

ÞÍ. (Þjóðskjalasafn Íslands), Borgarfélagið í Reykjavík. MB/4. MB-Kjörbækur
undirkjörstjórna. Alþingiskjörskrá fyrir Reykjavíkurborg er gildir frá 1. júlí 1915
til 30. júní 1916.

Prentaðar heimildir

Alþingistíðindi 1901 A.

Alþingistíðindi 1901 C.

Alþingistíðindi 1907 A.

Alþingistíðindi 1907 B.

Alþingistíðindi 1909 A.

Alþingistíðindi 1909 B.

Alþingistíðindi 1911 A.

Alþingistíðindi 1911 B I.

Alþingistíðindi 1911 B II.

Alþingistíðindi 1913 A.

Alþingistíðindi 1913 C.

Alþingistíðindi 1914 A.

Alþingistíðindi 1914 B II.

Alþingistíðindi 1914 B III.

Auður Styrkársdóttir, „Kynlegur munur eða kynlægur“, *Kosningaréttur kvenna 90 ára: erindi frá málþingi 20. maí 2005*, ritstj. Auður Styrkársdóttir og Kristín Ástgeirsdóttir. (Reykjavík: Kvennasögusafn Íslands 2005), bls. 43-46.

Elklit, Jørgen, „The politics of electoral system development and change: The Danish case“, *The evolution of electoral and party systems in the nordic countries*, ritstj. Bernard Grofman & Arend Lijphart. (New York: Algora Publishing 2002), bls. 15-66.

Gísli Ágúst Gunnlaugsson, „Fólksfjölda- og byggðaðróun 1880-1990“, *Íslensk þjóðfélagsþróun 1880-1990: Ritgerðir*. Ritstj. Guðmundur Hálfðanarson og Svanur Kristjánsson. (Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands og Sagnfræðistofnun Háskóla Íslands 1993), bls. 75-111.

Guðmundur Hálfðanarson, „Defining the Modern Citizen: Debates on Civil and Political Elements of Citizenship in Nineteenth-Century Iceland“, *Scandinavian Journal of History* 24 (1999), bls. 103-116.

Guðmundur Hálfðanarson, „Íslensk þjóðfélagsþróun á 19. öld“, *Íslensk þjóðfélagsþróun 1880-1990: Ritgerðir*. Ritstj. Guðmundur Hálfðanarson og Svanur Kristjánsson. (Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands og Sagnfræðistofnun Háskóla Íslands 1993), bls. 9-58.

Guðmundur Hálfðanarson, „Kosningaréttur kvenna og afmörkun borgararéttar – umræður um þátttöku og útilokun í íslenskum stjórnmálum“, *Kosningaréttur kvenna 90 ára. Erindi frá málþingi 20. maí 2005*, ritstj. Auður Styrkársdóttir og Kristín Ástgeirsdóttir (Reykjavík: Kvennasögusafn Íslands og Rannsóknastofa í kvenna- og kynjafræðum, 2005), bls. 22–41.

„Guðjón Samúelsson: Húsameistari ríkisins“, *Tíminn* 3. maí 1950, bls. 5.

Gunnar Karlsson, „Atvinnubylting og ríkismyndun“, *Saga Íslands X*, Ritstj. Sigurður Líndal & Pétur Hrafn Árnason. Hið íslenska bókmenntafélag. Sögufélag, Reykjavík 2009, bls. 5-312.

Hagskinna: Sögulegar hagtölur um Ísland. Ritstj. Guðmundur Jónsson og Magnús S. Magnússon. (Reykjavík: Hagstofa Íslands 1997).

Kosningaskýrslur 1874-1946. (Reykjavík: Hagstofa Íslands 1988).

Magnús S. Magnússon, „Efnahagsþróun á Íslandi 1880-1990“, *Íslensk þjóðfélagsþróun 1880-1990: Ritgerðir*. Ritstj. Guðmundur Hálfðanarson og Svanur Kristjánsson. (Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands og Sagnfræðistofnun Háskóla Íslands 1993), bls. 112-214.

Ólafur Jóhannesson, *Stjórnskipun Íslands*. (Reykjavík: Hlaðbúð 1960).

Ólafur Th. Harðarson, „The Icelandic electoral system 1844-1999“, *The evolution of electoral and party systems in the nordic countries*, ritstj. Bernard Grofman & Arend Lijphart. (New York: Algora Publishing 2002, bls. 101-166.

Ragnheiður Kristjánsdóttir, *Nýtt fólk: Þjóðerni og íslensk verkalyðsstjórnsmál 1901-1944*. (Reykjavík: Háskólaútgáfan 2008).

Sigríður Matthíasdóttir, „Karlur og viðhorf þeirra til kvenréttinda á Íslandi um aldamótin 1900“, *Ritið: tímarit Hugvísindastofnunar* 8-1 (2008), bls. 33-61.

Stjórnartíðindi 1903 A, bls. 68-73 (l. nr. 16/1903).

Stjórnartíðindi 1915 A, bls. 17-21 (l. nr. 12/1915).

Stjórnartíðindi 1915 A, bls. 89-108 (l. nr. 28/1915).

Svanur Kristjánsson, „Ísland á leið til lýðræðis: Frá kvenfrelsi og frjálslyndi til feðraveldis“, *Ritið: tímarit Hugvísindastofnunar* 8-1 (2008), bls. 63-90.

The evolution of electoral and party systems in the nordic countries. Ritstj. Bernard Grofman og Arend Lijphart (New York: Algora Publishing 2002).

Tíðindi um Stjórnsmálefni Íslands, Þriðja bindi 1870-1875. (Kaupmannahöfn: Hið íslenska bókmentafélag 1875).

Vefheimildir

Vef. „,Merkisdagur í okkar sögu““, Morgunblaðið, Reykjavík,
http://www.mbl.is/frettir/innlent/2015/06/19/merkisdagur_i_okkar_sogu/, 21. apríl 2016.

Vef. „Guðmundur Hannesson“, Alþingi, Reykjavík,
<http://www.althingi.is/altext/cv/is/?nfaerslunr=192>, 19. apríl 2016.

Vef. „Kosningarétti kvenna fyrir 99 árum fagnað með pompi og prakt“, Vísir, Reykjavík, <http://www.visir.is/kosningaretti-kvenna-fyrir-99-arum-fagnad-med-pompi-og-prakt/article/2015150128876>, 21. apríl 2016.

Vef. „Kvenhyggjufólk gagnrýnt fyrir söguförðun“, Vísir, Reykjavík,
<http://www.visir.is/kvenhyggjufolk-gagnrynt-fyrir-sogufordun/article/2015150129691>, 21. apríl 2016.

Vef. Manntalsvefur Þjóðskjalasafns Íslands, Þjóðskjalasafn Íslands, Reykjavík,
<http://www.manntal.is/>, 24. apríl 2016.