



Lokaritgerð til BA-gráðu í stjórn málafræði

Leiðin að ríkisstjórn Katrínar Jakobsdóttur

Greining á ríkisstjórnarmynduninni árið 2017 út frá samsteypustjórnarkenningum.

Adda Póreyjardóttir Smáradóttir

September 2020



HÁSKÓLI ÍSLANDS
STJÓRN MÁLAFRÆÐI DEILD

Leiðin að ríkisstjórn Katrínar Jakobsdóttur
Greining á ríkisstjórnarmynduninni árið 2017 út frá
samsteypustjórnarkenningum.

Adda Þóreyjardóttir Smáradóttir

Lokaritgerð til BA-gráðu í stjórn málafræði
Leiðbeinandi: Agnar Freyr Helgason

Stjórn málafræðideild
Félagsvísindasvið Háskóla Íslands
September 2020

Leiðin að ríkisstjórn Katrínar Jakobsdóttur: Greining á ríkisstjórnarmynduninni árið 2017 út frá samsteypustjórnarkenningum.

Ritgerð þessi er lokaverkefni til BA-gráðu í stjórnmálafræði.
Óheimilt er að afrita ritgerðina á nokkurn hátt nema með leyfi rétthafa.

© Adda Þóreyjardóttir Smáradóttir, 2020
kt. 141198-2469

Reykjavík, Ísland, 2020

Útdráttur

Ríkisstjórnarmyndun Vinstri grænna, Sjálfstæðisflokksins og Framsóknarflokksins kom mörgum töluvert á óvart. Ástæða þess var meðal annars hversu hugmyndafræðilega frábrugðnir flokkarnir virtust vera. Í ritgerðinni er leitast við að svara ósvöruðum spurningum um hvers vegna flokkar mynda samsteypuríkisstjórnir með flokkum sem fyrirfram virðast hugmyndafræðilegir andstæðingar þeirra. Sérstaklega er þá litið til ríkisstjórnarmyndunarinnar árið 2017 og skoðað hvers vegna Vinstri græn mynduðu samsteypustjórn með Sjálfstæðisflokknum og Framsóknarflokknum umfram aðra flokka.

Leitast er við að bæta núverandi þekkingu á íslenskum samsteypustjórnnum með því að svara rannsóknarspurningunum. Kenningar um samsteypustjórnir (e. coalition theory, þ.e. stjórnsækni (e. office-seeking), stefnusækni (e. policy-seeking) og ráðherralíkanið (e. the portfolio-allocation model) eru kynntar. Þá er stjórn málaumhverfi og atburðarás stjórn mála í aðdraganda og eftir kosningar einnig skoðað og hvernig það samræmist helstu kenningum. Notast er við ferilgreiningu (e. process tracing) við rannsóknina þar sem helstu gögn eru samtíma fjölmiðlaumfjöllun, stefna Vinstri grænna, málefna samningur ríkisstjórnarinnar og viðtöl.

Niðurstöður sýna að stjórnsæknislíkanið og stefnusæknislíkanið skýra ekki nægilega vel hvers vegna flokkar sem virðast hugmyndafræðilegir andstæðingar mynda samsteypustjórnir saman. Þá skýra líkönin ekki hvað átti sér stað í ríkisstjórnarmynduninni árið 2017. Helsta forsenda stjórnsæknislíkansins sé ekki uppfyllt þar sem Vinstri græn virðast ekki vera fullkomlega stjórnsækinn flokkur. Stefusæknislíkanið tekur þá ekki inn í myndina í hversu mörgum málefnavíddum stefna flokka er.

Ráðherralíkanið skýrir aftur á móti vel af hverju hugmyndafræðilega ólíkir flokkar starfa saman og hvað átti sér stað árið 2017. Flokkar semji um hver fái yfirráð yfir ákveðnum málefnaflokkum í stað samninga um hvert og eitt málefni. Þetta auðveldi samstarf þeirra. Þetta virðist hafa átt sér stað í ríkisstjórnarviðræðunum árið 2017 þar sem Vinstri græn fengu ákveðna málaflokka og gáfu upp aðra í staðinn. Líkanið skýrir þó ekki hvaða flokkar fái aðkomu að mögulegri samsteypu en orðstír flokka gerir það. Orðstír, hvort sem hann er jákvæður eða neikvæður hefur þá veigamikil áhrif á hvaða valkostir virðast vænlegir til samstarfs og virðist sem orðstír hafi mótað þá ríkisstjórn sem varð.

Abstract

The formation of government by the Left-Green Movement (Vinstri græn), Independence Party (Sjálfstæðisflokkurinn) and Progressive Party (Framsóknarflokkurinn) came as a surprise to many. The reason for that was, among other things, how ideologically different the parties seemed to be. The dissertation seeks to answer questions about why parties form coalition governments with other parties that, at first glance, appear to be their ideological opponents. Special attention is paid to the formation of the Icelandic government in 2017 and it is examined why Left-Green Movement formed a coalition government with the Independence Party and the Progressive Party as opposed to other parties.

The intention is to improve current knowledge of Icelandic coalition governments by answering the research questions. Coalition Formation Theory, i.e. the office-seeking model, policy-seeking model and the portfolio-allocation model are introduced. The political environment and course of events taking place before and after the election are also examined in accordance with the leading theories. Process tracing is the prevailing method used in the dissertation, where the central data consists of contemporary media coverage, the policy of the Left-Green Movement, the government's coalition agreement, and interviews. The primary premise of the governing model is not fulfilled as the Left-Greens do not seem to be a fully office-seeking party. The policy-seeking model then does not take into account the number of policy dimensions.

The portfolio-allocation model, on the other hand, thoroughly explains why ideologically different parties work together and what happened in 2017. Parties negotiate who gets control over certain categories of issues instead of making agreements on each individual issue. This facilitates their cooperation. This seems to have taken place in the government formation in 2017, where the Left-Greens gained control over certain categories of issues and gave up others instead. However, the model does not explain which parties get to be involved in possible government formations, the reputation of parties does. Reputation, whether positive or negative, has a significant effect on which options seem promising for co-operation, and it seems that reputation has shaped the government that emerged.

Formáli

Ritgerð þessi er lokaverkefni til BA-gráðu við stjórn málafræðideild Háskóla Íslands. Ritgerðin er metin til 12 eininga (ECTS) af alls 120 eininga BA-námi í stjórn málafræði og 60 eininga námi í kynjafræði við Háskóla Íslands. Ritgerðin var unnin á sumarmissemi 2020 fyrir útskrift í júní 2021. Leiðbeinandi ritgerðarinnar var Agnar Freyr Helgason, lektor við stjórn málafræðideild og vil ég þakka honum kærlega fyrir handleiðslu og stuðning við skrif ritgerðarinnar. Þá vil ég einnig þakka honum fyrir frábæra kennslu undanfarin tvö ár.

Enn fremur vil ég þakka Katrínu Ólafsdóttur, Eiríki K. Björnssyni, Óla Njáli Ingólfssyni, Halli Erni Jónssyni og Bessí Jóhannsdóttur, kennurunum mínum við Verzlunarskóla Íslands, fyrir endalausa þolinmæði og að kynna mig fyrir hvað félagsvísindi og alheimsmálin eru áhugaverð. Án þeirra hefði ég aldrei ákveðið að stunda nám í stjórn málafræði. Á óvenjulegri nótum vil ég einnig þakka Covid-deild Landspítalans og Rauða Krossinum fyrir líkamleg- og andlegt eftirlit á meðan ég tókst á við Covid sjúkdóminn seinustu vikunna fyrir skil á ritgerðinni. Þá vil ég þakka Smára Þórarinssyni, föður mínum fyrir ómetanlegan stuðning við námið mitt og vinkonum mínum Öddu Guðrúnu, Nönnu og Dagbjörtu fyrir yfirlestur á ritgerðinni. Að lokum vil ég þakka ástkæru kærustunni minni, Hönnu Klöru, fyrir andlega andlegan stuðning og hvatningu undanfarna mánuði.

Verkið er tileinkað tveimur krafmiklum konum sem báðar létust fyrir aldur fram, Björk Þórarinsdóttur, fyrir að vera minn stærsti aðdáandi öllum stundum og móður minni Þóreyju Einarsdóttur en viðhorf hennar til náms og metnaður hefur ávallt drifið mig áfram í náminu og minnt mig á hvað það er dýrmætt að fá að stunda nám sem ég hef ástríðu fyrir.

Efnisyfirlit

Útdráttur.....	3
Abstract.....	4
Formáli.....	5
Töfluskra	7
1 Inngangur.....	8
2 Samsteypustjórnir	11
2.1 Kenningar um stjórnsækni.....	12
2.2 Kenningar um stefnusækni	14
2.3 Litið til vinstri og hægri	16
2.3.1 Ráðherralíkan Laver og Shepsle	17
3 Aðferðafræði	20
3.1 Rannsóknaraðferð	21
3.2 Aðferð	22
3.3 Úrvinnsla á gögnum	23
4 Ríkisstjórnir og atburðarrásin	24
4.1 Ríkisstjórnarmyndanir á Íslandi	24
4.2 Stjórn málaumhverfið 2016-2017.....	25
4.3 Kosningar 2017 og leiðin að ríkisstjórnarmyndun	26
5 Hvað hefði átt að gerast	31
5.1 Stjórnsækni	31
5.2 Stefusækni	33
5.3 Ráðherralíkanið.....	36
6 Áhrifaþættir	39
6.1 Orðstír, stöðugleiki og traust.....	39
6.2 Áhrif þreytu á kosningum og misheppnuðum stjórnarviðræðum.....	40
7 Niðurstöður	42
8 Lokaorð.....	46
Heimildaskrá	48
Viðauki I: Viðtalsbeiðni	53
Viðauki II: Viðtalsrammi.....	54

Töfluskrá

Tafla 1. Mögulegar sigursamsteypur sem geta myndað meirihluta.....	14
Tafla 2. Mögulegar sigursamsteypur sem eru samtengdar og geta myndað meirihluta.	16
Tafla 3. Niðurstöður Alþingiskosninga árið 2017.	27
Tafla 4. Kjör ríkisstjórnar fyrra kjörtímabils, Sjálfstæðisflokksins, Bjartrar framtíðar og Viðreisnar.	27
Tafla 5. Niðurstöður könnunar MMR í nóvember 2017.	29
Tafla 6. Mögulegar samsteypustjórnir eftir kosningarnar árið 2017.	31
Tsfla 7. Staðsetning flokka á ýmsum ásum.....	34
Tafla 8. Mögulegar samtengdar samsteypustjórnir eftir kosningarnar árið 2017.	34

1 Inngangur

Í október árið 2017 fóru fram fimmtu Alþingiskosningarnar á níu ára tímabili. Ráðuneyti Íslands á sama tímabili voru fimm talsins og að loknum kosningum árið 2017 tók við að mynda það sjötta (Stjórnarráð Íslands Ríkisstjórnartal frá stofnun Lýðveldis). Þessu fylgdi þá einnig töluverð velta Alþingismanna og vangaveltur um hver yrði næsti forsætisráðherra forsætisráðherra. Þó töluverður óstöðugleiki og tíðar kosningar séu ekki ákjósanlegar eru þær mikilvægar. Þær veita þegnum landsins tækifæri á að hafa áhrif á hver fer með löggjafavaldið. Ríkisstjórnir eru ekki síður mikilvægar í þingræðisríkjum þar sem ríkisstjórnir þurfa að hafa stuðning meirihluta þingsins til að geta starfað.

Ríkisstjórnir hafa áhrif á framgöng þjóðfélagsmála og á stjórn málaumhverfi viðkomandi lands. Þær ákvarðanir sem tiltekin ríkisstjórn tekur getur haft áhrif á komandi kynslóðir, bæði innan og utan landssteinanna. Myndun ríkisstjórna þar sem þörf er á samstarfi flokka til að tryggja stuðning meirihluta þingsins eru ekki síst áhrifamiklar. Samsteypuríkisstjórnarmyndanir eru ferli málamiðlanna sem ákvarða hvaða stefna er tekin í málum ríkis á komandi kjörtímabili og geta haft veigamikil áhrif á framgöngu ríkismála til frambúðar.

Störf ríkisstjórna og ríkisstjórnarmyndanir eru áhugavert viðfangsefni fyrir rannsóknir á sviði stjórn málafræða. Viðfangsefnin hafa þó hvort um sig verið takmarkað rannsökuð í samhengi við íslenskar samsteypustjórnir. Ólafur Ragnar Grímsson var sá fyrsti til að greina stjórnarmyndanir á Íslandi í ritgerð sinni „The Icelandic Multilevel Coalition System“ (1977) og síðar í grein sinni „Iceland: A multilevel Coalition System“ (1982). Þá hefur Stefanía Óskarsdóttir rannsakað íslenskar minnihlutastjórnir og Guðni Th. Jóhannesson lagt sitt að mörkum með því að greina samsteypustjórnir á Íslandi í sögulegu samhengi. Mikilvægasta rannsóknin er þó „Stjórnsækni og stefnufesta“, rannsókn Gunnars Helga Kristinssonar og Indriða H. Indriðasonar þar sem stjórn- og stefnusækni íslenskra flokka er meðal annars metin og borin saman við önnur ríki. Eigindlegar rannsóknir á stökum ríkisstjórnarmyndudnum hafa þó ekki tíðkast.

Myndun ríkisstjórnar Vinstri grænna, Sjálfstæðisflokksins og Framsóknarflokksins árið 2017 kom mörgum á óvart vegna þess hversu hugmyndafræðilega frábrugðnir flokkarnir virtust. Fyrir kosningar voru vísbendingar um að Vinstri græn hefðu ekki áhuga á að starfa með Sjálfstæðisflokknum að loknum kosningum. Meðal þess sem bendir til þess er að

Kolbeinn Óttarsson Proppé, þingmaður Vinstri grænna, skrifaði skömmu fyrir kosningar pistilinn „Uppgjör við Sjálfstæðisflokkinn“ þar sem hann fjallaði tækifæri Vinstri grænna til að sýna í verki hverjar skoðanir flokksins væru á stjórnarháttum Sjálfstæðisflokksins (Kolbeinn Óttarsson Proppé 2017). Kannanir á vegum MMR og Gallup sýndu þá fram á andstöðu kjósenda Vinstri grænna að taka þátt í stjórnarsamstarfinu (MMR 2017 Kjósendur VG vilja ekki Sjálfstæðisflokk - fylgi VG dalar; Gallup 2017 Stjórnarslit, þingrof, kosningar og ný ríkisstjórn) og viðbrögð almennings þegar fréttir bárust af viðræðum flokkanna lituðust af vonbrigðum (Jakob Bjarnar 2017). Í ljósi þessa kviknuðu spurningar um hvað lá að baki ríkisstjórnarmyndunarinnar.

Þessi ritgerð er tilraun til að bæta við þá þekkingu sem er til og beinir sjónum sínum að þessum spurningum. Hvað það er sem liggur að baki ríkisstjórnarmyndanna er fjölbreytt og mismunandi eftir tilvikum og því mikilvægt að skoða hverja og eina ríkisstjórnarmyndun gaumgæfulega. Í ritgerðinni verður skoðað hvers vegna flokkar mynda samsteypuríkisstjórnir með flokkum sem fyrirfram virðast hugmyndafræðilegir andstæðingar þeirra. Sérstaklega verður litið til ríkisstjórnarmyndunarinnar 2017 og skoðað af hverju Vinstri græn mynduðu samsteypustjórn með Sjálfstæðisflokknum og Framsóknarflokknum.

Til þess að svara rannsóknarspurningum ritgerðarinnar byrjun við á að skoða helstu kenningar um samsteypur, hvað það er sem drífur samsteypustjórnarmyndanir áfram og hvað kenningarnar spá fyrir að hafi átt að gerast í ríkisstjórnarmynduninni árið 2017. Kenningar á sviði samsteypustjórnarkenninga, um stjórnsæknislíkani (e. office-seeking) og stefnusækni (policy-seeking) auk ráðherralíkansins (e. the portfolio-allocation model) eru kenningalegur grunnur ritgerðarinnar. Auk þess að kynna líkönin verður greinarmunur gerður á hverju þau spá fyrir um ríkisstjórnarmyndanir. Þá verður litið til ríkisstjórna og ríkisstjórnarmyndanna í íslensku samhengi og farið yfir stjórn málaumhverfið og atburðarásina í aðdraganda kosninganna árið 2017 sem og eftir þær. Síðar er skoðað hvernig atburðarrás ríkisstjórnarmyndunarinnar fellur að því sem samsteypustjórnarkenningar spá fyrir að hafi átt að eiga sér stað árið 2017 í samanburði við hvað átti sér raunverulega stað. Aðferðafræði ritgerðarinnar byggist á ferilgreiningu (e. process tracing) sem fellur undir eigindlega aðferðafræði. Þau gögn sem stuðst er við til að svara rannsóknarspurningunni samanstanda af hálfstöðluðum viðtölum, samtíma

umfjöllun um ríkisstjórnarmyndunina í fjölmiðlum og efni úr stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar.

Helstu niðurstöður ritgerðarinnar eru að stjórnsæknislíkanið og stefnusæknislíkanið skýra ekki nægilega vel hvers vegna flokkar sem virðast hugmyndafræðilegir andstæðingar mynda samsteypustjórnir saman, né hvað átti sér stað í ríkisstjórnarmynduninni árið 2017. Ástæðan fyrir þessu er meðal annars að helsta forsenda stjórnsæknislíkansins, að flokkar séu fullkomlega stjórnsæknir, sé sjaldnast uppfyllt. Þá fellur líkanið ekki vel að atburðarásinni í ríkisstjórnarmynduninni árið 2017. Stefusæknislíkanið tekur þá ekki inn í myndina að stjórnsmál eigi sé stað í fleiri en einni málefnavídd, það er að segja fleira en staða flokka á vinstir-hægri ás skiptir máli.

Ráðherralíkanið er ákveðið mótsvar við þessum annmörkum. Líkanið spáir fyrir því að flokkar í samsteypustjórnnum skipti á milli sín yferráðum yfir heilu málaflokkunum. Slík yferráð komi í veg fyrir það að flokkar þurfi að komast að samkomulagi um hvert og eitt málefni. Þetta auðveldi flokkum sem virðast hugmyndafræðilegir andstæðingar að starfa saman í samsteypustjórnnum. Ráðherralíkanið skýrir þó ekki hvaða flokkar eru mögulegir samstarfsaðilar í ríkisstjórnarviðræðum og gerir ekki ráð fyrir áhrifum orðstírs. Orðstír flokka og flokksforystu þeirra, sem getur verið neikvæður, jákvæður eða snúið að einhverju öðru, hefur mikil áhrif á hvaða flokkar eru taldir vænlegir valkostir til samstarfs í stjórnarviðræðum.

2 Samsteypustjórnir

Í þingræðisríkjum, þar sem ríkisstjórnir verða til í gegnum þingið, verða almennt til eins flokks stjórnir eða samsteypustjórnir. Í hlutfallskosningakerfi, líkt og á Íslandi, kemur kosningakerfið alla jafna í veg fyrir að einn flokkur nái hreinum meirihluta og því er algengast að samsteypustjórnir séu myndaðar. Samsteypustjórnir eru ríkisstjórnir sem samanstanda af tveimur eða fleiri flokkum sem mynda með sér samkomulag um samstarf (Gunnar Helgi Kristinsson 2007, 185). Samsteypustjórnarkenningar (e. coalition theory) eru kenningar sem falla undir skynsemiskenningar (e. rational choice theory) og leitast við að útskýra hvers vegna samsteypustjórnir verða til. Þá úskýra þær einnig hvernig það ákvarðast hvaða flokkar fá að taka þátt í hverri og einni ríkisstjórnarmyndun.

Laver og Schofield gera grein fyrir tveimur kenningarhefðum þegar kemur að samsteypustjórnarkenningum. Sú fyrri er hefð evrópska stjórn mála og snýr að mestu að empírískum samanburðarrannsóknum og afleiddum kenningum. Sú síðari er kenningahefð skynsemisvals (e. rational choice) (Laver og Schofield 1991, 7-11). Skynsemisval gerir ráð fyrir að einstaklingurinn sé bæði skynsamur og hafi eigin hagsmuni í fyrirrúmi. Skynsemisval gerir ekki ráð fyrir að fólk sé skynsamt af því það hafi einhverja ástæðu til að taka ákvarðanir eða gera ákveðna hluti heldur byggir á þeirri trú að þetta sé besta ákvörðunin sem einstaklingurinn geti tekið miðað við þær upplýsingar sem hann hefur á þeim tíma (Hindmoor og Taylor 2015, 1-2). Innan kenningarhefða skynsemisvals rúmist leikjafræði (e. game theory).

Leikjafræðin gerir ráð fyrir að til sé einhver fasti sem leikandi getur „unnið“ eða fengið. Sá fasti er t.d. 63 sæti Alþingis, þar sem fjöldi sætanna sem hægt er að vinna breytist ekki nema með flóknum aðgerðum. Kenningahefðirnar, kenningarhefð evrópskra stjórn mála og kenningarhefð skynsemisvals sem leikjafræðin rúmast innan, eiga lítið sem ekkert sameiginlegt og hefur leikjafræðin öðlast meiri vinsælda og er því algengari kenningarhefðin þegar samsteypur eru skoðaðar (Laver og Schofield 1991, 7-11).

Innan kenningarhefðar leikjafræðinnar er tilhneiging til þess að flokka stjórn mála flokka í stjórnsækna- (e. office seeking) eða stefnusækna flokka (e. policy seeking) (Gunnar Helgi Kristinsson og Indriði H. Indriðason 2007, 267-268; Strøm og Müller 1999, 4, Budge og Laver 1986, 485). Stjórnsæknir flokkar eru flokkar sem hafa það að markmiði að hámarka stjórn mála gæði þeirra, svo sem í gegnum ríkisstjórnarsetu

eða með skipunum í stjórnarstöður (Strøm og Müller 1999, 5). Stefnusæknir flokkar eru þá þeir flokkar sem sækjast í að tryggja að opinber stefnumótun og framkvæmd hennar sé í samræmi við stefnu flokksins (Strøm og Müller 1999, 7).

Strøm og Müller bæta atkvæðasækni¹ við þá flokkun og telja að helsti munurinn á þessu liggir í því hvort flokkurinn fylgi kjósendum sínum eða sækist í atkvæði og völd (Strøm og Müller 1999, 4). Gunnar Helgi Kristinsson og Indriði H. Indriðason telja að togstreita geti myndast milli þessara markmiða. Það gerist þá allra helst í hlutfallskosningakerfum og málamiðlanir nauðsynlegar til að draga úr togstreitunni. Þeir telja það þó jafnframt vera ósennilegt að flokkar séu einungis annað hvort stjórnsæknir eða stefnusæknir og segja stofnanalega þætti og úthlutun gæða geta haft áhrif á hversu eftirsóknarverður flokkurinn er til stjórnarsamstarfs, óháð stefnu hans (Gunnar Helgi Kristinsson og Indriði H. Indriðason 2007, 267-268).

2.1 Kenningar um stjórnsækni

Fyrstu samsteypustjórnarkenningarnar studdust við þá forsendu að allir flokkar væru stjórnsæknir í grunninn. Markmið þeirra væri að komast í ríkisstjórn og að hámarka völd sín með því að tryggja sér sem flesta ráðherrastóla. Meðal slíkra kenningasmiða voru Riker 1962 og Leiserson 1968 (Gunnar Helgi Kristinsson og Indriði H. Indriðason 2007, 267; Strøm og Müller 1999, 5).

William Riker gaf út bók sína *The Theory of Political Coalitions* árið 1962. Bókin fjallar um kenningu hans að flokkar muni einungis sækjast í að geta myndað lágmarks sigursamsteypu (e. minimum winning coalition). Hann byggir kenningu sína á verki von Neumann og Morgenstern, *The Theory of Games and Economic Behavior* um leikjafræði

¹ Atkvæðasækni er minna þekkt líkan, og umdeilanlegt hvort skoða eigi það í samhengi við stjórn- og stefnusækni. Flokkur sem er atkvæðasækin reynir að hámarka atkvæði sín með því að aðlaga stefnu sína að vilja kjósenda. Fjöldi atkvæða gefur flokknum svo tækifæri á þátttöku í ríkisstjórn og stefnuframkvæmd. Upphafsmáður þessa er Anthony Downs (1957). Tilgáta hans felst í því að flokkar setji fram stefnur til að vinna kosningar en ekki öfugt. Hlutverk flokksmeðlima væri að viðhalda valdi flokksins en stjórnámálamenn legðu áherslu ávinning eða umbun frekar en að framfylgja stefnumálum (Downs 1957, 28). Strøm og Müller telja líkanið ekki sannfærandi, og að líklegra sé að atkvæði séu mikilvæg einungis til að komast í stjórn eða fá vald yfir stefnuframkvæmd (Strøm og Müller 1999, 9). Ekki verður fjallað nánar um þessa kenningu í ritgerðinni.

(Riker 1962, 33). Andrew Hindmoor og Brad Taylor telja að til þess að geta notað þessa kenningu Rikers sé nauðsynlegt að byggja á fimm forsendum; 1) að samsteypa sem myndar ríkisstjórn hafi stuðning helmings löggjafavaldsins ásamt einum auka aðila, 2) að stjórnmalafólk sé fullkomlega stjórnsækið, að fjöldi ráðherrastóla sé fastur og að það sé gagnlegt að fá sem flesta stóla, 3) að samsteypur velji hver fær að taka þátt í myndun ríkisstjórnar, 4) að hver ríkisstjórnarmyndun sé óháð fortíðinni og 5) að það séu fullkomnar upplýsingar fyrir alla mögulega þátttakendur (Hindmoor og Taylor 2015, 85-86). Í öllum samskiptum, hvort um er að ræða samningagerð eða samræður, milli aðila við samsteypumyndun koma fram upplýsingar. Það er þó ekki sjálfsagt að þær séu fullkomnar, sérstaklega í stærri stjórnmalakerfum. Getur það haft þær afleiðingar að vægi samsteypna er vafasamt eða óstöðugt. Samningar og blekkingar geta þá einnig haft áhrif á hvort upplýsingar séu fullkomnar í minni kerfum (Riker 1962, 78-79).

Budge og Laver taka fram tvær ástæður fyrir því hvers vegna flokkar í samsteypuviðræðum eru hvattir áfram af löngun til að komast í ríkisstjórn. Fyrri ástæðan er sú að umbunin fyrir að vera í stjórn er eftirsóknarverð í sjálfu sér. Þátttaka í ríkisstjórn sé því forsenda þess að fá einhvern ávinning fyrir flokkinn út úr þátttöku í stjórnmalum. Sú síðari er að stjórnarseta sé eftirsóknarverð þar sem hún gefur flokkunum möguleika á að hafa áhrif á framkvæmd stefnu. Ólík ráðherraembætti geta verið metin jafn mikilvæg, og þar með skila jafn miklum ávinningi eða þá að sum ráðherraembætti eru talin mikilvægari en önnur. Aðild að ríkisstjórn gefur þá flokkum einnig tvær leiðir til að hafa áhrif á opinbera stefnu. Ráðherraembætti gefur flokknum möguleika á að hafa áhrif á stofnanir undir embættinu og ásamt því að gefa möguleika á að hafa áhrif á ríkisstjórnina í heild sinni (Budge og Laver 1986, 490-492). Laver og Schofield fjalla um stjórnsækni sem „stefnublindar kenningar“ þar sem flokkar gera hvað sem þeir þurfa til að engir ónauðsynlegir flokkar séu með í samsteypumyndun. Þá skiptir ekki máli hvaða stefnu aðrir flokkar í samsteypunni hafa.

Það mætti því segja að flokkur sem er fullkomlega stjórnsækinn og þarf að mynda samsteypustjórn til þess að geta verið í ríkisstjórn, leggi minni áherslu á hverjir mögulegir samstarfsflokkar sínir í ríkisstjórn eru og meiri áherslu á það eitt að komast í ríkisstjórn. Auk þessa leggja þeir áherslu á að hámarka völd sín og til þess er mikilvægt að lágmarks

sigursamsteypa (e. minimal winning coalition) myndist, þar sem hún takmarkar hversu mikið þarf að deila völdum

Lágmarks sigursamsteypa er aðeins svo stór að hún nægi til að geta tryggt meirihluta en er lágmarks að því leiti að hún má ekki missa neinn fulltrúa án þess að tapa stöðu sinni sem sigursamsteypa (Hindmoor og Taylor 2015, 85).

Samanlagður fjöldi þingmanna flokka í samsteypu er því gífurlega mikilvægur. Vænta mætti að ef flokkarnir A með 3 þingmenn, B með 7 þingmenn, C með 9 þingmenn og D með 4 þingmenn ætluðu mynda lágmarks sigursamsteypu (50% sæta + 1 sæti), þar sem stefna skiptir ekki máli, væri líklegast að A og C myndu mynda ríkisstjórn með samtals 12 þingmenn en stjórnarandstæðan væri þá B og D með samtals 11 þingmenn.

Tafla 1. Mögulegar sigursamsteypur sem geta myndað meirihluta.

Flokkar	Sæti	Hlutfall sæta	Auka sæti
A+B+C+D	23	100%	11
A+B+C	19	83%	7
A+B+D	14	61%	2
A+C+D	16	70%	4
B+C+D	20	87%	8
A+C	12	52%	0
B+C	16	70%	4
C+D	13	57%	1

2.2 Kenningar um stefnusækni

Líkt og áður hefur verið minnst á sækjast stefnusækni flokka í að tryggja samræmi á milli opinberar stefnumótunar og stefnuframkvæmd og svo stefnu flokksins. Kenningar um stefnusækni gera almennt ráð fyrir að flokkar myndi samsteypur með öðrum flokkum sem hafa svipaða stefnuskrá og þurfa flokkar því almennt að forgangsraða stefnumálum sínum eftir mikilvægi eða að reyna að minnka bilið milli stefnusviðs flokkanna í samsteypumyndun (Strøm og Müller 1999, 7).

Í bók sinni Conflict of Interest (1970), fjallar Axelrod um að flokkar séu líklegri til að mynda samsteypustjórnir með flokkum sem eru samhliða þeim á stefnuskala.

Stefnuárekstar (e. conflict of interest) flokkanna eru miðpunktur tilgátu hans, sem snýst um að því minni stefnuárekstrar sem eru, því líklegra er að lágmarks sigursamsteypa myndist og endist. Þetta kallast lágmarks samtengd sigursamsteypa (e. minimal connected winning coalition) (Axelrod 1970, 167-171). Lágmarks samtengd sigursamsteypa er samsteypa flokka sem liggja samhliða á stefnuskala, hafa meirihluta sæta á þingi og er með minnsta mögulegan meirihluta, það er að segja að hún má ekki missa fulltrúa án þess að missa stöðu sína sem lágmarks samtengd sigursamsteypa (Axelrod 1970, 170)

Abram de Swaan sýnir fram á svipað í bók sinni *Coalition Theories and Cabinet Formation* (1973) þar sem hann greinir níu ríkisstjórnarmyndanir frá árinu 1918 og fram til upphafs 8. áratugsins út frá kenningum um stjórnsækni. Niðurstöður hans felast í því að ekki einungis sé hægt að skýra samsteypustjórnarmyndun með kenningum um stjórnsækni heldur þurfi að taka tillit til stefnu flokka. Þær kenningar sem það gera nái betri árangri í að skýra samsteypumyndun. Sömuleiðis gefa niðurstöðurnar til kynna að flokkar séu líklegri til að mynda samsteypustjórn með öðrum flokkum sem eru samhliða þeim á stefnuskala (de Swaan 1973, 284-285).

Stefnufjarlægðarkenning de Swaan byggir á þeirri hugmynd að flokkar notist við samsteypur til að finna út stefnumál sem eru þeim mikilvægust. Flokkar vilji frekar taka þátt í samsteypu með öðrum flokkum sem hafa svipaða stefnu og þeir, til að líklegra sé að þeir komi sínum stefnumálum í framkvæmd. Til að auka líkurnar á þessu sækjast flokkarnir í að vera þungamiðja samsteypunnar. Að vera þungamiðja samsteypunnar vísar til þess að flokkurinn er nauðsynlegur til þess að samsteypan haldi meirihluta eða stuðningi þingsins. Vegna stöðu hans getur flokkurinn haft mikil áhrif á framgöngu mála (de Swaan 1973, 285-286). Budge og Laver taka undir þetta og telja að þeir flokkar sem verða þungamiðja í samsteypu, verði mikilvægari en aðrir flokkar í samsteypunni (Budge og Laver 1986, 491).

De Swaan telur þessa kenningu þó vera of smámunasama og tekur fram að vægi flokka sé ekki nóg til að útskýra samsteypumyndun. Stigvaxandi nálgun snýr síðan að því að flokkar muni ákveða hvað þeir haldi sé best fyrir þá frekar en að reikna út allar mögulegar útkomur og hvað eigi að hagnast þeim mest. Þetta gera þeir með því að leitast eftir samstarfsaðila þar sem munurinn á stefnum er sem minnstur. Ef tveggja flokka

samstarf er ekki nóg til að mynda meirihluta, gera þessir tveir flokkar það sama til þess að finna þriðja flokkinn og svo framvegis þar til þeir hafa lokaða lágmarkssamsteypustjórn með engan flokk á milli (de Swaan 1973, 286-287).

Þegar um ræðir stefnusækna flokka er almennt gert ráð fyrir að flokkar hafi áhuga á að komast í stjórn en að þáttur stefnu fyrirferðameiri. Áherslan er á að flokkar séu stefnulega samrýmanlegir í stjórn og að stefnuárekstrar séu í lágmarki. Hvort um sé að ræða kenninguna um lágmarks samtengda sigursamsteypu eða stefnufjarlægðarkenninguna eru stefnumál miðpunkturinn, og því mætti búast við að ef flokkum væri raðað upp á stefnuskala, A með 3 þingmenn, B með 7 þingmenn, C með 9 þingmenn og D með 4 þingmenn, væri líklegast að C og D myndu mynda samsteypu. Sú samsteypa hefði 13 þingmenn og er því með minnsta mögulega þingmannafjölda (1 auka þingmaður) ásamt því að vera samtengd.

Tafla 2. Mögulegar sigursamsteypur sem eru samtengdar og geta myndað meirihluta.

Flokkar	Sæti	Hlutfall sæta	Auka sæti
A+B+C+D	23	100%	11
A+B+C	19	83%	7
A+B+D²	14	61%	2
A+C+D	16	70%	4
B+C+D	20	87%	8
A+C	12	52%	0
B+C	16	70%	4
C+D	13	57%	1

2.3 Litið til vinstri og hægri

Algengt er að skoða stefnumál flokka einungis í einni vídd og þá er vinstri-hægri ásinn í fyrirrúmi. Þá er flokkurinn annað hvort til hægri eða vinstri, eða einhverstaðar þar á milli. Þetta er þó ekki sérlega lýsandi fyrir stefnu flokka enda mætti setja upp mismunandi ása fyrir hvert og eitt málefni og staðsetja flokka eftir skoðunum þeirra á því málefni. Þetta

² Þær samsteypur sem strikað er yfir og er í gráu lettri eru samsteypur sem eru ekki samtengdar á stefnuskala.

má segja að flæki samsteypustjórnarkenningar töluvert, þá sérstaklega ef litið er til stefnusækni.

Almennt er talið að stefnusæknir flokkar muni reyna að minnka stefnubilið milli flokkanna í samsteypu sem mest. Þá gera stefnusækniskenningar ráð fyrir að málefni eigi sér stað í einni vídd og gengur kenningin einungis upp þannig. Fyrir vikið verður til miðgildisflokkur. Miðgildisflokkur er flokkur sem vegna stöðu sinnar fær það sem hann vill og kemur málefnum áfram í einni málefnavídd. Þetta eigi sér stað sama hvort hann starfi einn, í samsteypustjórn eða sé ekki við stjórnvöl (Hindmoor og Taylor 2015, 89).

Laver og Schofield fjalla um þetta í bók sinni *Multiparty Government* og leggja til að staðsetja stöðu stefnu í fleiri málefnavíddum en einni. Til dæmis gætu verið tvær víddir, þar sem tvö mikilvægustu málefni eru sett upp á sitthvorn ásinn, eða fleiri víddir sem jafnframt myndu flækja myndina enn frekar (Laver og Schofield 1991, 48). Þeir spá því, að á ás í einni vídd, muni miðgildisflokkurinn í samsteypunni fá stjórnarmyndunarumboðið og að sá flokkur hafi meiri líkur á að koma stefnu sinni í framkvæmd en aðrir flokkar samsteypunnar (Laver og Schofield 1991, 110-111)

Út frá þessum hugmyndum telja Hindmoor og Taylor að þrennt ætti að gerast þegar flokkar eru stefnusæknir og stefnan sett upp í mörgum víddum. Í fyrsta lagi ætti mikill óstöðugleiki að verða við myndun samsteypustjórna og stöðugt væri verið að skipta um ríkisstjórn. Laver og Schofield (1991) taka undir þetta. Í öðru lagi ættu miðgildisflokkar að missa sérstöðu sína til að hafa sérstök áhrif á samsteypumyndun og í þriðja lagi ættu öfgaflokkar að geta auðveldlegar tekið þátt í að mynda sigursamsteypu. Þeir telja þó að þetta þrennt standist ekki alveg og sé það vegna þess hvaða forsendur eru settar fram (Hindmoor og Taylor 2015, 91).

2.3.1 Ráðherralíkan Laver og Shepsle

Ráðherralíkan (e. The portfolio-allocation model) Laver og Shepsle leiðréttir ákveðinn annmarka við stefnu- og stjórnsækniskenningar. Í stað þess að gera einungis ráð fyrir einni vídd gerir líkanið ráð fyrir að það séu margar víddir samkeppna og að stofnanalegt fyrirkomulag geti haft áhrif á samsteypuviðræður. Samkvæmt Hindmoor og Taylor telja Laver og Shepsle það mistök að gera ráð fyrir að flokkar semji og geri málamiðlanir um hverja stefnu, heldur semji flokkar um hvaða ráðuneyti eigi að vera í höndum hvaða

flokka. Málaflokkarnir eru þá mismikilvægir flokkunum. Það sé leið flokkanna til að koma stefnu sinni á ákveðnu sviði í framkvæmd. Ástæðan fyrir þessu er þrjúþætt, 1) ráðherrar hafa dagskrárgerðarvald, 2) ráðherrar eru yfirleitt með sérhæfingu á einu sviði og skipta sér því ekki mikið af því sem gerist á öðrum sviðum sem þeir hafa ekki sérþekkingu á og 3) ráðherrar eru ábyrgir fyrir útfærslu og framkvæmd stefnumála. Þá skýrir ráðherralíkanið ákveðinn stöðugleika í stjórnarmyndunum og tilvist minnihlutastjórna með einn flokk og getur einnig skýrt yfirburði miðjuflokka sem og af hverju flokkar á útjaðrinum (öfgaflokkar) eru yfirleitt útilokaðir úr ríkisstjórnarmyndunum (Hindmoor og Taylor 2015, 91-94).

Flokkar sem gætu viljað framfylgja stefnu sinni en samt ganga inn í samsteypustjórn með flokkum sem almenningur myndi ekki telja líklegan til samstarfs, geta því í stað þess að semja og gera málamiðlanir um hvern og einn stefnuflokk, komið sér saman um hvaða flokkur eigi að fá hvaða ráðuneyti og þar með málefnaflokk. Þannig er hægt að forðast árekstra sem geta átt sér stað þegar kemur að málamiðlunum. Fórnarkostnaðurinn við þetta er þó gífurlegur enda eru flokkanir í raun að fórna heilu málaflokkunum í skiptum fyrir aðra. Álykta mætti því að samsteypumyndun samkvæmd ráðherralíkaninu virki best ef flokkanir leggja áherslu á mismunandi málaflokka. Einhverjir flokkar gætu þó talið að það að gefa upp hluta stefnu sinnar, og fórna einhverjum málaflokkum til að fá völd yfir öðrum, vera verra en að reyna að komast að samkomulagi um hvern og einn málaflokk og sleppa því alfarið að taka þátt í samsteypustjórn.

Einn annmarkinn á líkani Laver og Shepsle er sá að það svarar ekki spurningunni um hvernig sé hægt að axla samábyrgð ríkisstjórnar, ef allir ráðherrarnir eru einungis að hugsa um sinn málaflokk, sem fékkst fyrir sinn flokk. Þetta er þó ekki það eina sem bent hefur verið á að sé ábótavant.

Gunnar Helgi Kristinsson gengur enn lengra í að skoða hvaða annmarkar eru á kenningunni. Hann fjallar um fjóra þætti sem hann telur líkanið ekki skýra nægilega vel. Fyrsti þátturinn er hvers vegna flokkar ættu að kjósa að mynda samsteypustjórnir á þennan veg en ekki að gera málamiðlanir um hvern og einn málaflokk. Annað er að líkanið gerir takmarkað ráð fyrir að málaflokkarnir skarist og að það muni vera þörf á málamiðlunum milli málaflokka. Þriðja er að það er óljóst hvers vegna ráðherrar ættu að geta verið hinir fullkomnu fulltrúar flokkanna og hið fjórða er að reynsluathuganir hafa

ekki sýnt fram á að samsteypustjórnir séu jafn algengar og Laver og Shepsle gera ráð fyrir (Gunnar Helgi Kristinsson 2010, 11). Hann telur þó Ísland vera það ríki í Norður-Evrópu sem komist næst því aðlíkjast kenningu Laver og Shepsle um ráðherraræði (Gunnar Helgi Kristinsson 2010, 19).

Þá gera Hindmoor og Taylor athugasemd við að líkt og í kenningu Riker um stefnusækni, gerir ráðherralíkan Laver og Shepsle ekki ráð fyrir að orðstír stjórnmalaflokka geti haft áhrif á hvaða flokkar fái tækifæri á að taka þátt í samsteypuviðræðum. Þá eru þeir flokkar með þann orðstír að vera óáreiðanlegir líklegir til að vera útilokaðir (Hindmoor og Taylor 2015 103).

Í tilviki ráðherralíkansins eru samsteypustjórnarmyndanir flæktar töluvert og fleiri víddir koma til sögunnar. Ef niðurstöður kosninga eru eftirfarandi; A með 7 þingmenn, B með 3 þingmenn, C með 9 þingmenn og D með 4 þingmenn, gæti hvaða samsteypa flokka myndast óháð því hvar þeir standa á stefnuskalanum (þó ólíklegra með öfgaflokka). Í stað þess að einblína á samtengda stefnu eða rétta stærð samsteypunnar, einblína flokkarnir á hvaða ráðuneyti og málefnaflokkar er þeim mikilvægastir og hverju þeir eru tilbúnir að gefa upp. Sem dæmi myndu B og C reyna á ríkisstjórnarviðræður. B telur jafnréttismál og umhverfis- og auðlindamál mikilvægust og vilja helst þau ráðuneyti á meðan C telur skattamál og utanríkissmál mikilvægust og myndu helst vilja ráða yfir þeim málaflokkum. Í stað þess að gera málamiðlanir um málefnaflokkanna, mynda flokkarnir með sér ríkisstjórn og skipta ráðuneytunum á milli sín.

3 Aðferðafræði

Tilgangur og markmið ritgerðarinnar er að varpa ljósi á þá atburðarás sem átti sér stað árið 2017 við myndun ríkisstjórnar Vinstri grænna, Sjálfstæðisflokksins og Framsóknarflokksins. Myndun ríkisstjórnarinnar kom mörgum talsvert á óvart. Flokkanir eru allir töluvert fráburðir hver öðrum og virtist samstarf þeirra ekki vera fýsilegur valmöguleiki fyrir kosningar. Viðbrögð almennings voru þá töluverð á samfélagsmiðlum þegar fréttir bárust af viðræðunum. Það virðist sem að a.m.k. hluti kjósenda Vinstri grænna hafi búist við öðrum niðurstöðum úr ríkisstjórnarviðræðunum en þeim sem urðu (Jakob Bjarnar 2017). Því er athygisvert að skoða hvernig það sem gerðist samræmist samsteypustjórnarkeningum sem og hvernig ýmsir angar samsteypustjórnarkeninga spá fyrir um áhrifaþætti. Ríkisstjórnarmyndunin í nóvember 2017 hefur lítið sem ekkert verið skoðuð frá fræðilegu sjónarhorni og myndi ritgerðin því varpa ljósi á áður óskoðað efni.

Sjónarhorn höfundar ritgerðarinnar afmarkast við stöðu Vinstri grænna í ríkisstjórnarviðræðunum 2017, af hverju Vinstri græn tóku þær ákvarðanir sem teknar voru um samstarf flokka og hvernig sú atburðarás sem átti sér stað í nóvember 2017 fellur að kenningum um samsteypustjórnir. Ekki er leitast við að fjalla um og útskýra hvata Sjálfstæðisflokks og Framsóknarflokks til að taka þátt í samstarfinu eða hvernig ákvarðanir og gjörðir þeirra falla að samsteypustjórnarkeningum. Þá er ekki leitast við að skoða starf ríkisstjórnarinnar að neinu leyti eða hvernig samstarfið hefur gengið fyrir sig. Höfundur hefur lítið sem ekkert tekið þátt í virku starfi stjórnmalaflokka og reyndi að halda hlutleysi sínu, aftur á móti mótar staða einstaklinga sýn þeirra og upplifun.

Eftir að rannsóknarefni var ákveðið og rannsóknarspurning sem og tilgátur mótaðar að einhverju leyti kom fljótt í ljós að eigindleg aðferðafræði ætti best við umfjöllunarefni. Rannsóknin er tilviksrannsókn og var ákveðið að notast við ferilgreiningu (e. process tracing) þar sem viðtöl, samtíma fjölmiðlaumfjöllun og brot úr stjórnarsáttmálanum sem og stefnu Vinstri grænna voru notuð til greiningar.

3.1 Rannsóknaraðferð

Eigindleg aðferðafræði er sú tegund aðferðafræðar þar sem notast er við önnur gögn en töluleg. Eigindleg aðferðafræði einblínir frekar á að skoða hvað það er sem liggur að baki viðfangsefnisins og hver upplifun fólks af því er. Hún veitir ekki endilega eitt svar heldur dýpri skilning en megingdleg aðferðafræði gerir. Þá er algengt að kenningar og tilgátur mótist á meðan unnið er að eigindlegum rannsóknum. Innan eigindlegrar aðferðafræðar er hægt að notast við alls kyns gögn og aðferðir (Braun og Clarke 2013, 3-4 og 19-21). Ein aðferð eigindlegra aðferða eru tilviksrannsóknir.

Tilviksrannsóknir innihalda fá tilvik sem á að skoða. Þær einblína yfirleitt á eitt til þrjú tilvik þar sem markmiðið er að skoða þau ítarlega til þess að geta svarað fyrirfram ákveðnum spurningum eða tilgátum um hvað gerðist, hvers vegna og hvaða máli það skipti. Þá eru tilviksrannsóknir einnig mjög þægilegar til að búa til tilgátur og geta samtímis veitt nauðsynlegar upplýsingar til að prófa tilgáturnar. Einn annmarkinn við tilviksrannsóknir er að ytra réttmæti (e. external validity) þeirra er takmarkað. Ytra réttmæti vísar til hversu vel hægt er að yfirfæra niðurstöðurnar yfir á önnur tilvik (Howard 2017, 109-113). Meðal þeirra aðferða sem nota má til að vinna tilviksrannsóknir er ferilgreining

Ferilgreining felst í því að fleiri en ein tegund gagna er notuð til púsla saman hvað átti sér stað. Þegar að um ræðir ferilgreiningu á einu tilviki eiga orsakakeðjur, þ.e. hvernig eitt leiddi að öðru, til með að vera langar og flóknar (Howard 2017, 110-112). Þau gögn sem notast var við ferilgreiningu voru hálfstöðluð elítu viðtöl, samtíma fjölmiðlaumfjöllun og samanburður á stefnuskrá VG og málefnaþingum ríkisstjórnarinnar 2017.

Elítuviðtöl eru viðtöl sem tekin eru við háttsetta hópa á einhverju sviði, svo sem stjórnmalafólk. Algengt er að erfitt sé að fá aðgang að viðmælendum í slík viðtöl og þurfa rannsakendur oft að setta sig við aðgang að lægra settum aðilum en væri óskandi. Hægt er að notast við elítuviðtöl til að staðfesta einhverja þekkingu eða gögn, fylla inn í eyður í efninu, fá tilvitnun (e. quote). Þá er markmið elítuviðtala að fá viðmælendur til að tala sem mest (Pierce 2008, 119-121).

Samtímaumfjöllun í fjölmiðlum eru efni sem birt er í fjölmiðlum, bæði skriflegar greinar og sjónarvarpsviðtöl sem fjalla um viðfangsefnið á því tímabili sem sá atburður sem verið er að rannsaka á sér stað. Þá er einnig hægt að notast við umfjöllun eða viðtöl

um viðfangsefnið sem tekin eftir að einhver tími hefur liðið síðan atburðurinn átti sér stað. Slík umfjöllun getur verið hlutdræg eða óvart villandi að einhverju leyti og því nauðsynlegt að skoða greinarnar með gagrýnum hætti (Howard 2017, 152).

3.2 Aðferð

Líkt og komið hefur fram var ákveðið að styðjast að mestu við viðtöl við stjórnmálaflólk Vinstri grænna og fjölmiðlaumfjöllun. Gagnaöflun fólst því að mestu leyti í því að taka viðtöl og greina þau sem og að leita uppi og vinna úr þeirri fjölmiðlaumfjöllun sem átti sér stað á sama tíma og ríkisstjórnarviðræðurnar. Öll sú fjölmiðlaumfjöllun sem stuðst er við í ritgerðinni var safnað smám saman samhliða því sem skrifað áttu sér stað, en reynt var að notast við trausta en fjölbreytta fjölmiðla til að stuðla að endurspeglun þeirrar fjölbreyttu umfjöllunar sem átti sér stað.

Haft var samband við mögulega viðmælendur í gegnum opinber tölvupóstföng þeirra sem innihélt formlega viðtalsbeiðni (sjá viðauka I) þar sem þeim var gerð grein fyrir umfjöllunarefni ritgerðinnar sem og frekari upplýsingar um viðtalið. Viðtalsbeiðni var send í júní árið 2020 og fékkst viðtal við Bjarkey Olsen Gunnarsdóttur, þingmann Vinstri grænna frá því 2013 og þingflokksformann á kjörtímabilinu sem og við Andrés Inga Jónsson, þingmann Vinstri grænna frá 2016 til 2019, en þá sagði hann sig úr flokksnum og starfar því sem óháður þingmaður þar til kjörtímabili lýkur.

Viðtölin voru bæði tekin í júlímánuði og fengu viðmælendur að ráða tíma- og staðsetningu viðtalanna, innan ákveðins ramma rannsakanda, þar sem þingið var í sumarfrí og viðmælendur sömuleiðis. Annað viðtalið var tekið á skrifstofu viðmælandans í Reykjavík en hitt á kaffihúsi Amtsbókasafnsins á Akureyri. Í báðum tilvikum var andrúmsloftið afslappað og gafst bæði nægur tími og ró til að geta átt gott samtal. Viðmælendur voru spurðir eftir viðtalsrammanum (sjá viðauka II), en þar sem um hálf staðlað viðtal var að ræða var þreifað (e. probing) áfram á nokkrum stöðum í viðtalinu til að ná fram frekari upplýsingum um ákveðna þætti. Bæði viðtölin voru um hálf tími að lengd. Helsti annmarkinn viðtalanna var að hvorugur viðmælandanna hafði verið lykilþátttakandi í ríkisstjórnarmynduninni sjálfri en voru vissulega partur af þingflokksnum og frásögn þeirra á upplifun og þekkingu því ómetanleg.

3.3 Úrvinnsla á gögnum

Úrvinnsla á gögnum var að mestu leyti tvennskonar; kóðun og greining á viðtölum og kóðun og greining á stefnuskrá Vinstri grænna og málefнасamningi ríkisstjórnarinnar 2017. Við kóðun á viðtölunum var aðferðafræði opinnar og markvissar kóðurnar nýtt. Opna kóðunin fólst í því að viðtölin voru lesin yfir ítarlega og áhugaverðir punktar skrifaðir niður. Þá voru þeir punktar skoðaðir enn frekar og flokkaðir niður í nokkur þemu. Eftir að því lauk var kóðað eftir markvissri kóðun, þar sem einblínt var á þau þemu sem áður höfðu verið ákvörðuð og flokkað ítarlega í þau við yfirferð á viðtölunum (Esterberg 2002, 158-161). Þær upplýsingar sem fengust út úr því voru síðan samtvinnaðar við greiningu á hvað hefði geta gerst. Við greiningu á stefnuskrá og málefнасamningi ríkisstjórnarinnar voru afmarkaðir kaflar skoðaðir og bornir saman.

4 Ríkisstjórnir og atburðarrásin

4.1 Ríkisstjórnarmyndanir á Íslandi

Frá því að lýðveldið Ísland var stofnað árið 1944 hafa setið 33 ríkisstjórnir, að meðtalinni þeirri ríkisstjórn sem sat við lýðveldistökuna 17. júní 1944. Lítil hluti þeirra voru bráðabirgðastjórnir og annar hluti tók engum eða litlum breytingum milli kjörtímabila (Gunnar Helgi Kristinsson 2007, 185; Stjórnarráð Íslands Ríkisstjórnartal frá stofnun lýðveldis). Að loknum kosningum á Íslandi eru yfirleitt nokkrir ólíkir kostir mögulegir við stjórnarmyndun. Á Íslandi hefur einnig verið lögð rík áhersla á myndun meirihlutastjórna með eins fáum flokkum og þörf er á til að tryggja þingmeirihluta. Það skýrist mögulega á hörðum átökum milli stjórnar og stjórnarandstöðu auk mikillar sóknar í að fara með stjórn framkvæmdavaldsins, þ.e. ríkisins. Þó hefur einnig verið sterk tilhneiging til þess að mynda meirihlutastjórnir með fæstum mögulegum þingmönnum, það er að segja lágmarks sigursamsteypur. Einnig hefur verið reynt að takmarka að róttækur stefnuágreiningur komi í veg fyrir stjórnarmyndun. Það er þó ekki algengt að slíkt eigi sér stað hérlandis, enda hafa íslenskir stjórnmaflokkar sýnt fram á töluverðan sveigjanleika við að semja í stjórnarmyndunarviðræðum (Gunnar Helgi Kristinsson 2007, 187-188).

Frá árinu 1944 hefur Sjálfstæðisflokkurinn (stofnaður 1929) tekið þátt í ríkisstjórn tuttugu og tvisvar sinnum, Framsóknarflokkurinn (1916) tuttugu sinnum, Alþýðuflokkurinn (1916-2000) þrettán sinnum og Alþýðubandalagið (1956-1998) sex sinnum. Frá stofnun Samfylkingarinnar árið 2000 sem stofnaður var af aðilum úr Alþýðubandalaginu, Alþýðuflokknum, Kvinnalistanum og Jóhönnu Sigurðardóttur úr Þjóðvaka, hefur flokkurinn tvisvar sinnum tekið þátt í ríkisstjórn (Samfylkingin Sögulegt ágríp flokksins). Þá hefur Björt framtíð einu sinni átt sæti í ríkisstjórn og Viðreisn sömuleiðis (Stjórnarráð Íslands Ríkisstjórnartal frá stofnun lýðveldis). Vinstri græn hafa þrisvar sinnum setið í ríkisstjórn í tuttugu ára sögu flokksins (Vinstri hreyfingin – grænt framboð Saga VG).

Í viðtali í Speglinum á RÚV sagði Gunnar Helgi Kristinsson að einkenni ríkisstjórnarmyndana á Íslandi væru að ríkisstjórnarflokkarnir lægju yfirleitt samhliða hvað varðar hugmyndafræði og að yfirleitt væru ekki fleiri flokkar í ríkisstjórn en nauðsynlegt væri (Arnar Páll Hauksson 2017). Þessi einkenni benda allra helst til þess að

hér séu aðallega myndaðar lágmarks sigursamsteypur, sem almennt eru lágmarks samtengdar sigursamsteypur. Rannsókn Gunnars Helga og Indriða H. Indriðasonar frá 2007, sem skoðaði samsetningar samsteypustjórna á árunum 1950-2003, sýndi fram á að 79% íslenskra ríkisstjórna á tímabilinu voru lágmarks sigursamsteypur³. Þetta er heldur mikið í samanburði við hin 15 ríkin sem skoðuð voru en að meðaltali voru 44,7% af 378 ríkisstjórnarmyndunum lágmarks sigursamsteypur.

4.2 Stjórn málaumhverfið 2016-2017

Eftir að Wintrismálið⁴ kom upp árið 2016, upphófst tímabil óstöðugleika á Alþingi. Sigmundur Davíð Gunnlaugsson, þáverandi forsætisráðherra, hafði leitt samsteypustjórn Framsóknarflokksins og Sjálfstæðisflokksins frá árinu 2013 en sagði af sér í apríl 2016. Í kjölfarið tók Sigurður Ingi Jóhannsson við embætti forsætisráðherra. Hann hafði þá áður setið sem sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra í ríkisstjórn Sigmundar. Sigurður Ingi óskaði eftir að þing yrði rofið þann 20. september og var gengið til kosninga þann 29. október 2016, eða sjö mánuðum á undan áætlun.

Eftir kosningar 2016 mynduðu Sjálfstæðisflokkurinn, Björt Framtíð og Viðreisn þrjú flokka samsteypustjórn með naumasta mögulega meirihluta, eða 32 þingmenn. Sú stjórn tók við í janúar 2017. Myndun ríkisstjórnarinnar var löng og strembin og hófst á því að Guðni Th. Jóhannesson, forseti Íslands veitti Bjarna Benediktssyni, formanni Sjálfstæðisflokksins, umboð til ríkisstjórnarmyndunnar (Sunna Karen Sigþórsdóttir 2016). Ekki virtist mikill áhugi meðal Viðreisnar, Bjartrar Framtíðar og Sjálfstæðisflokksins á að mynda ríkisstjórn saman í fyrstu og sagði Óttar Proppé, formaður Bjartrar Framtíðar, að sú stjórn væri „ekki neitt sérlega spennandi“ (Atli Már Gylfason og Jón Trausti Reynisson 2016). Þrátt fyrir það hófust formlegar viðræður flokkanna 11. nóvember. Þó tókst ekki að mynda stjórn í þessari atrennu og lauk viðræðunum skömmu síðar (Þórður Snær Júlíusson 2016).

³ Ekki er tekið tillit til bráðabirgðastjórna í þessari greiningu.

⁴ Árið 2016 kom í ljós að félag í eigu Önnu S. Pálsdóttur, einkonu Sigmundar Davíðs, þáverandi forsætisráðherra, Wintris Inc. væri skráð í skattaskjóli á Bresku Jómfrúareyjum. Sigmundur átti helmingshlut í félaginu í yfir tvö ár en seldi eiginkonu sinni hlut sinn á einn dollara á gamlársmorgun árið 2009. Þetta var degi áður en lög um aflandsfélög gengu í gildi og slapp Sigmundur því að gefa félagið upp til yfirvalda. Sigmundur lét þó aldrei af prófkúru félagsins. Þetta leiddi til þess að Sigmundur sagði af sér (Freyr Gígja Gunnarsson 2016).

Þar næst kom það í hlut Katrínar Jakobsdóttur, formanns Vinstri grænna, að reyna að mynda ríkisstjórn. Skömmu fyrir kosningar hafði Katrín sagt að ef umboð til myndunar ríkisstjórnar kæmi í hendur stjórnarandstöðu fyrra kjörtímabils, ætlaði hún að mynda með sér 5 flokka ríkisstjórn (Þorbjörn Þórðarson 2016). Viðræður Vinstri grænna, Samfylkingarinnar, Bjartrar Framtíðar, Viðreisnar og Pírata hófust skömmu síðar en það slitnaði fljótt upp úr þeim. Þá sagði Katrín að hún myndi ekki útiloka samstarf með Sjálfstæðisflokknum (DV 2016). Áramótin 2016-2017 fóru ríkisstjórnarviðræður Viðreisnar, Bjartrar framtíðar og Sjálfstæðisflokksins aftur af stað og var ný ríkisstjórn kynnt til sögunnar 10. janúar 2017.

Óróleikinn á Alþingi hélt áfram og var starfsími ríkisstjórnarinnar heldur skammur. Aðeins rúmum níu mánuðum eftir að þáverandi ríkisstjórn Viðreisnar, Bjartrar framtíðar og Sjálfstæðisflokksins var mynduð tók stjórn Bjartar Framtíðar þá ákvörðun að slíta ríkisstjórnarsamstarfinu „vegna meintrar yfirhyllingar í tengslum við mál sem tengdist föður forsætisráðherra“ (Lýðræðis- og mannréttindaskrifstofa ÖSE 2018, 3), en um var að ræða að faðir forsætisráðherra, Bjarna Benediktssonar, hafði skrifað meðmælabréf þess efnis að dæmdur barnaníðingur fengi uppreist æru. Þáverandi dómsmálaráðherra, Sigríður Á. Andersen, hafði upplýst Bjarna um málið í júlí en aðrir fengu ekki upplýsingar um málið fyrr en í september (Ritstjórn Kjarnans 2018).

4.3 Kosningar 2017 og leiðin að ríkisstjórnarmyndun

Alþingiskosningarnar 2017 fóru fram þann 28. október 2017, rétt innan við ári frá síðustu kosningum. Í kosningunum 2017 buðu ellefu flokkar fram lista, þar af 9 í öllum kjördæmum. Einhverjar breytingar höfðu orðið á framboðum stjórn málaflokkanna en Húmanistaflokkurinn og Íslenska þjóðfylkingin sem boðið höfðu fram lista árið 2016 en ekki fengu ekki neinn kjörinn, buðu ekki fram aftur árið 2017 (Hagstofa Íslands, 2017, 2016). Miðflokkurinn var eini nýi flokkurinn sem bauð sig fram en hann var stofnaður af Sigmundi Davíð Gunnlaugssyni í byrjun október 2017, eftir hann sagði sig úr Framsóknarflokknum (Stígur Helgason 2017a).

Töluverð sveifla var á fylgi flokka fyrir kosningar 2017. Mest breyting varð á fylgi Vinstri grænna en það dalaði töluvert milli 11. október, þegar það mældist 21,8% (MMR 2017 Vinstri græn með mest fylgi) og flokkurinn mældist stærstur allra stjórn málaflokka

og svo 27. október, degi fyrir kosningar, þegar það mældist 16,6%. Þá hafði fylgi annara flokka einnig sveiflast töluvert (MMR 2017 Miklar sveiflur á fylgi flokka).

Niðurstöður kosninganna svipuðu til niðurstaðna síðustu könnunar MMR á fylgi flokkanna og má sjá í eftirfarandi töflu:

Tafla 3. Niðurstöður Alþingiskosninga árið 2017.

Flokkur	Sæti	Hlutfall atkvæða
Sjálfstæðisflokkurinn	16	25,2%
Vinstri græn	11	16,9%
Samfylkingin	7	12,1%
Miðflokkurinn	7	10,9%
Framsóknarflokkurinn	8	10,7%
Píratar	6	9,2%
Flokkur fólksins	4	6,9%
Viðreisn	4	6,7%
Björt framtíð	0	1,2%
Alþýðufylkingin	0	0,2%
Dögun	0	0,1%

Ríkisstjórn fyrra kjörtímabils var kolfallin og töpuðu Sjálfstæðisflokkurinn (5), Viðreisn (3) og Björt framtíð (4) 12 þingmönnum til samans og þurrkaðist Björt framtíð algjörlega út af þingi. Þeir flokkar hefðu því ekki geta myndað nýja ríkisstjórn.

Tafla 4. Kjör ríkisstjórnar fyrra kjörtímabils, Sjálfstæðisflokksins, Bjartrar framtíðar og Viðreisnar.

Framboð	2016	2017	Mismunur
Björt framtíð (x-A)	4	0	-4
Sjálfstæðisflokkurinn (x-D)	21	16	-5
Viðreisn (x-C)	7	4	-3
Til samans	32	20	-12

Vefmiðillinn Kjarninn hafði orð á því eftir kosningar að Viðreisn hefði unnið varnarsigur og að sigur Vinstri grænna væri „súr“. Um væri að ræða næst mesta fylgi Vinstri grænna í sögu flokksins en hann fékk þó ekki jafnmikið fylgi og kannanir höfðu bent til í aðdraganda kosninganna. Jafnframt var sagt að Framsókn væri með „pálmann í

höndunum“ og í kjörstöðu fyrir komandi samsteypumyndun (Þórður Snær Júlíusson 2017a).

Þegar litið er til niðurstaðna kosninganna voru engar tveggja flokka meirihluta samsteypur mögulegar. Fjórar mismunandi mögulegar þriggja flokka stjórnir, sem allar innihéldu Sjálfstæðisflokk og Vinstri græn, voru á borðinu. Valmöguleikarnir voru eftirfarandi: með Framsóknarflokki væri meirihlutinn 35 þingmenn, með Samfylkingunni væri hann 34, með Miðflokknum væri hann 34 og með Pírötum væri meirihlutinn 33 manna sem gæti verið lágmarks sigursamsteypa þriggja flokka stjórnar. Möguleikarnir voru aftur á móti enn fleiri ef opið væri fyrir fjölflokkastjórn með fleiri en þremur flokkum.

Eftir kosningar fengu flokkarnir tækifæri á að tala saman sín á milli. Katrín ítrekaði í viðtali við RÚV að fjögurra flokka stjórn stjórnarandstöðunnar, Vinstri grænna (11), Framsóknarflokks (8), Pírata (6) og Samfylkingar (7) með 32 þingmanna þingmeirihluta sem væri, lágmarks sigursteypa, væri fyrsti kostur við myndun nýrrar ríkisstjórnar. Þó væru fleiri möguleikar opnir og hún útilokaði ekki neinn flokk við myndun ríkisstjórnar (Freyr Gígja Gunnarsson og Jóhanna Vigdís Hjaltadóttir 2017). Formlegar viðræður Vinstri grænna, Framsóknarflokksins, Samfylkingar og Pírata hófust 2. nóvember en var þeim slitið 6. nóvember í ljósi þess að Framsókn taldi meirihlutann of tæpan (Jóhann Páll Jóhannsson 2017). Logi Einarsson, formaður Samfylkingarinnar sagði þá að Framsókn hafi hafnað tilkomu Viðreisnar til að styrkja meirihlutann (Milla Ósk Magnúsdóttir, 2017). Formaður Framsóknarflokksins, Sigurður Ingi, hafði tjáð sig um að hann vildi allra helst stjórn frá hægri til vinstri yfir miðjuna áður en viðræðurnar hófust (Stígur Helgason 2017b). Þarna má gera ráð fyrir hann hafi átt við stjórn Sjálfstæðisflokks, Framsóknarflokks og Vinstri grænna.

Óformlegar viðræður Vinstri grænna, Sjálfstæðisflokksins og Framsóknarflokksins hófust síðan einungis örfáum dögum eftir að fyrri viðræðum lauk. Þingflokkarnir þrír kusu svo hver í sínu lagi um hvort hefja ætti formlegar viðræður flokkanna og samþykktu allir. Níu af ellefu þingmönnum Vinstri grænna kusu með viðræðunum en Andrés Ingi Jónsson og Rósa Björk Brynjólfsdóttir kusu á móti þeim (Tryggvi Páll Tryggvason 2017). Því hófust viðræður Sjálfstæðisflokks, Framsóknar og Vinstri grænna 13. nóvember 2017.

Samdægurs sagði Katrín í Kastljósi að Vinstri græn „væru höfuðandstæðingar Sjálfstæðisflokksins í íslenskum stjórnámálum“ (Stígur Helgason 2017c).

Viðbrögð við formlegu viðræðunum létu ekki á sér standa. Ungliðahreyfing Vinstri grænna (UVG) sendi frá sér yfirlýsingu þar sem hreyfingin mótmælti samsteypunni og biðluðu til þingflokksins að láta reyna á stjórnarmyndun með öðrum flokkum en Sjálfstæðisflokknum (og Miðflokknum) (Ung vinstri græn - UVG 2017). Þetta voru þó ekki einu viðbrögðin við ríkisstjórnarmynduninni, heldur höfðu þá þegar 30 manns sagt sig úr flokknum (Jóhann Bjarni Kolbeinsson 2017) og var sú tala komin upp í á annað hundruð í lok mánaðarins (Dagný Hulda Erlendisdóttir 2017).

Mánuði fyrir kosningar sýndi skoðanarkönnun Gallup fram á að einungis 3% kjósenda vildu sjá Sjálfstæðisflokkinn í ríkisstjórn að kosningum loknum (Gallup 2017 Stjórnarslit, þingrof, kosningar og ný ríkisstjórn). Þá birti MMR niðurstöður þann 17. nóvember úr könnun sinni um skoðanir almennings á ríkisstjórnarviðræðunum, þar sem meðal annars var spurt hvaða flokka kjósendur vildu síst hafa í ríkisstjórn. Könnunin var framkvæmd dagana 14. - 17. nóvember eða á þeim tíma sem formlegar viðræður Sjálfstæðisflokks, Vinstri grænna og Framsóknar áttu sér stað. Niðurstöðurnar fólust í því að 57% af kjósendum Vinstri grænna vildu síst ganga í samstarf með Sjálfstæðisflokknum í ríkisstjórn (MMR 2017 Kjósendur VG vilja ekki Sjálfstæðisflokk - fylgi VG dalar). Þrátt fyrir þetta héldu viðræðurnar áfram.

Tafla 5. Niðurstöður könnunar MMR í nóvember 2017.

Flokkur kosningum? Flokkur kosinn í síðustu kosningum?	Af flokkum á þingi, hvern myndir þú síst vilja hafa í ríkisstjórn?							
	Frams.	Sjálfst.	Samfylk.	VG	Pírata	Viðreisn	Miðfl.	FF
Framsókn	-	15%	7%	2%	30%	13%	24%	2%
Sjálfstæðisfl.	1%	-	19%	6%	63%	1%	3%	4%
Samfylkingin	1%	40%	-	-	11%	2%	43%	3%
Vinstri græn	-	57%	1%	-	1%	1%	35%	3%
Píratar	1%	68%	5%	3%	-	1%	21%	-
Viðreisn	2%	9%	2%	4%	20%	-	48%	15%
Flokkur fólksins	-	40%	5%	2%	29%	10%	7%	-
Miðflokkurinn	-	7%	13%	21%	46%	12%	1%	-

Formlegar stjórnarviðræður Sjálfstæðisflokks, Vinstri grænna og Framsóknarflokks héldu áfram í rúmlega tvær vikur og var kosið um málefнасamning samsteypunnar innan þingflokka þann 29. nóvember. Samningurinn var samþykktur meðal allra flokka. Sem áður sagði kusu tveir þingmenn Vinstri grænna, Andrés Ingi og Rósa Björk, gegn samningnum en 81% flokksráðsmanna flokksins samþykku hann (Magnús Halldórsson 2017). Ríkisstjórnin tók svo til starfa þann 30. nóvember 2017.

5 Hvað hefði átt að gerast

Kenningar um stjórnarsækni, stefnusækni og ráðherralíkanið spá allar fyrir um hvað ætti að eiga sér stað eftir að niðurstöður kosninga fást. Þá gera kenningarnar einnig grein fyrir hvaða þáttur er fyrirferðamestur, hvort sem um ræðir stjórnarsetu, stefnuframkvæmd eða ráðherrastóla.

5.1 Stjórnarsækni

Ef litið er til kenninga um stjórnarsækni hefði fjöldi þingmanna í stjórnarsamsteypu átt að ráða ferðinni um hvaða ríkisstjórn ætti að myndast. Stjórnin væri lágmarks sigursamsteypa, með sem fæsta þingmenn en þó a.m.k. 32.

Líkt og farið var yfir fyrr í kafla 3.3. voru fjölmargar ríkisstjórnarmyndanir mögulegar eftir kosningarnar 2017, þó ekki allar þeirra hafi komið til greina. Ómögulegt var að mynda tveggja flokka stjórn, nema hún væri minnihlutastjórn og hefði þar með einhvern annan flokk sér til stuðnings. Fjórar þriggja flokka stjórnir komu til greina og enn fleiri fjögurra flokka stjórnir. Þó var stjórn Vinstri grænna, Framsóknar, Samfylkingar og Pírata sú eina sem virtist koma til greina.

Tafla 6. Mögulegar samsteypustjórnir eftir kosningarnar árið 2017.

Samsteypa	Sæti	Hlutfall sæta	Auka sæti
Sjálfstæðisfl. + VG + Framsókn	35	56%	3
Sjálfstæðisfl. + VG + Samfylking	34	54%	2
Sjálfstæðisfl. + VG + Miðflokkur	34	54%	2
Sjálfstæðisfl. + VG + Píratar	33	52%	1
VG+ Framsókn + Samfylking + Píratar	32	51%	0

Samkvæmt þessari kenningu hefði stjórn Vinstri grænna, Framsóknar, Samfylkingarinnar og Pírata því átt að myndast. Sú stjórn hefði ekki verið með neinn auka þingmann og því fullkomin lágmarks sigursamsteypa. Líkt og fram hefur komið myndaðist sú stjórn ekki. Framsókn taldi þennan meirihluta of nauman en það gengur þvert gegn hugmyndum stjórnarsæknislíkanans um að lágmarks sigursteypa muni myndast hjá

stjórnsæknum flokkum. Álykta má því að eitthvað annað en stjórnsækni hafi haft áhrif á ákvarðanir Framsóknar.

Geta má til um þrjár ástæður þessa. Það gæti verið að þær forsendur sem Hindmoor og Taylor leggja fram til að kenningin gangi upp hafi ekki allar verið uppfylltar samtímis. Dæmi um það sem getur hafa skort eru fullkomnar upplýsingar en líkt og áður kom fram er flókið að uppfylla þá forsendu. Önnur ástæðan gæti verið sú að Framsókn hafi talið sig frekar eiga stefnulega samleið með Vinstri grænum og Sjálfstæðisflokknum, og sé því ekki fullkomlega stjórnsækinn flokkur. Þá getur einnig verið að flokkurinn hafi viljað mynda stjórn með sem fæstum flokkum, til að tryggja aukinn stöðugleika í ríkisstjórnarsamstarfinu. Þriðja ástæðan er sú að Framsóknarflokkurinn gæti hafa viljað vera þungamiðjan í stjórnarsamstarfinu. Í samstarfi við Vinstri græn, Samfylkinguna og Pírata hafi flokkurinn verið úti á kanti en í samstarfi við Vinstri græn og Sjálfstæðisflokkinn hefði Framsóknarflokkurinn verið í þungamiðja samstarfisins. Þá gæti eitthvað annað verið ástæðan, svo sem samstarf flokkanna við viðræðurnar.

Sú stjórn sem var næst líklegust til að myndast út frá kenningum um stjórnsækni og lágmarks sigursamsteypu var samsteypustjórn Sjálfstæðisflokks, Vinstri grænna og Pírata. Sú stjórn var þó ekki uppi á borðinu þar sem Píratar höfðu sagt Sjálfstæðisflokkinn óhæfan sem samstarfsflokk vegna framkomu og hegðunar sinnar (Þorgerður Anna Gunnarsdóttir 2017).

Þó ber að hafa í huga að lágmarks sigursamsteypa er ekki eina einkenni stjórnsækinna flokka. Stjórnsæknum flokkum fylgja yfirleitt stuttir málefnsaamningar í alþjóðlegu samhengi, þó Gunnar Helgi og Indriði H. benda á að íslenskir málefnsamningar séu yfirhöfuð styttri en gengur og gerist í nálægum ríkjum (Gunnar Helgi Kristinnson og Indriði H. Indriðason 2007, 279-280). Málefnsamningur Vinstri grænna, Sjálfstæðisflokks og Framsóknar var rúmlega 6200 orð í samanburði við málefnsamning Vinstri grænna og Samfylkingarinnar frá 2009 sem var u.m.b. 7000 orð.

Þá ganga stjórnsæknir flokkar frekar óbundnir til kosninga heldur en stefnusæknir flokkar og útiloka enga valkosti sem samstarfsaðila. Hingað til hefur það ekki verið hefðin að íslenskir flokkar gangi til kosninga í kosningabandalögum en þó það sé fátítt, eru til dæmi um að flokkar útiloki ákveðna flokka áður en gengið er til viðræðna um stjórnarmyndun.

Bjarkey Olsen Gunnarsdóttir hefur orð á þessu í viðtalinu og segir Katrínu [Jakobsdóttur, formann VG] aldrei hafa útilokað samstarf við neinn, né hafi Steingrímur [Sigfússon] gert það þegar hann var formaður flokksins. Flokkurinn gangi því óbundinn til kosninga sem og útiloki ekki mögulega samstarfsaðila. Það að útiloka ekki flokka fyrir kosningar segir þó ekki alla söguna. Líkt og fjallað verður um síðar í kaflanum virðist orðstír flokka hafa áhrif á hvaða flokkar fá tækifæri til að taka þátt í ríkisstjórnarviðræðum.

5.2 Stefnusækni

Kenningar um stefnusækni gera ráð fyrir öðru, þ.e. því að stjórnmalaflokkar vilji tryggja stefnu sína og myndi því frekar stjórnið með öðrum flokkum sem eru nálægt á stefnuskala. Hvort sem um ræðir lágmarks samtengda sigursamsteypu eða stefnufjarlægðarkenninguna reyna flokkar að mynda stjórn sem er bæði eins fámenn og hún getur verið ásamt því að flokkarnir tengist á stefnuskala.

Flókið er að setja flokka upp á stefnuskala, og er því notast 2019 Chapel Hill Expert Survey sem byggist á mati 421 sérfræðinga í stjórnmalum á staðsetningu flokka en matið var gert á fyrstu mánuðum ársins 2020. Settar eru fram niðurstöður fyrir fjóra mismunandi stefnuskala eða víddir. Sá fyrsti er staðsetning yfirhöfuð á vinstri-hægri skala (LRGEN í gagnasafni) og er það sett fram á skala frá 0-10 þar sem 0 er öfga til vinstri og 10 öfga til hægri. Þar næst kemur efnahagsleg staðsetning á vinstri-hægri skala (LRECON í gagnasafni), einnig frá 0-10 þar sem 0 er öfga til vinstri og 10 öfga til hægri. Staðsetning félags- og menningarlegra (GALTAN í gagnasafni) gilda er sömuleiðis ellefu punkta skali frá 0-10 þar sem 0 er frjálshyggja/póstmaterialismi og 10 er íhaldssemi/einræðishyggja. Síðasti stefnuskalinn er staðsetning viðhorfa til Evrópusambandsins og er sjö punkta skali, þar sem 1 þýðir sterklega mótfallinn en 7 sterklega hlynntur Evrópusambandinu (Bakker o.fl. 2020).

Tsfla 7. Staðsetning flokka á ýmsum ásum.

Flokkur	V-h ás	Efnahagsás	Fél- og menningal. gildi	Viðhorf til ESB
Vinstri græn	2,0	2,4	0,8	2,0
Samfylkingin	3,2	3,2	1,6	6,4
Píratar	4,0	4,2	0,4	4,8
Flokkur fólksins	4,4	4,0	5,2	1,75
Framsókn	5,2	5,0	3,6	1,6
Miðfl.	6,2	6,2	6,4	1,2
Viðreisn	6,8	6,6	1,2	6,6
Sjálfstæðisfl.	7,8	7,4	4,6	1,8

Líkt og áður hefur komið fram voru fjórar þriggja flokka ríkisstjórnir með meirihluta mögulegar og enn fleiri fjögurra eða fleiri flokka stjórnir. Ef litið er á þessar fimm mögulegu stjórnir er engin þeirra samtengd á vinstri-hægri skala. Aftur á móti kemst stjórn Vinstri grænna, Samfylkingarinnar, Framsóknarflokksins og Pírata næst því, en hún var til umræðu sem möguleg ríkisstjórn. Sú stjórn er einnig með fæsta þingmenn, og er lágmarks sigursamsteypa sem og næst því að vera lágmarks samtengd sigursamsteypa. Allir flokkar liggja hlið við hlið á stefnuskala að frátöldnum Pírötum og Framsókn en Flokkur fólksins liggur á milli þeirra. Þá er stjórnin ekki með neinn aukaðingmann.

Tafla 8. Mögulegar samtengdar samsteypustjórnir eftir kosningarnar árið 2017.

Samsteypa	Sæti	Alveg samtengd stjórn?
Sjálfstæðisflokkur + Vinstri græn + Framsókn	35	Nei
Sjálfstæðisflokkur + Vinstri græn + Samfylking	34	Nei
Sjálfstæðisflokkur + Vinstri græn + Miðflokkur	34	Nei
Sjálfstæðisflokkur + Vinstri græn + Píratar	33	Nei
Vinstri græn + Framsókn + Samfylking + Píratar	32	Nei

Fyrr í kaflanum var ályktað að ástæðan fyrir því að Framsókn sleit viðræðum við flokkana þrjá, Vinstri græna, Samfylkinguna og Pírata, gæti verið að hann teldi sig frekar eiga stefnulega samleið með Sjálfstæðisflokknum og Vinstri gænum, heldur en Pírötum og Samfylkingunni. Ef litið er á vinstri-hægri ásinn, stenst þetta ekki. Þetta á ekki einungis við um vinstri-hægri ásinn heldur einnig aðrar víddir sem varpað er fram hér fyrir ofan.

Líkt og rætt var í kaflanum um stjórnsækni hér að ofan, eru stjórnsæknir flokkar ólíklegir til að útiloka flokka fyrir kosningar, til að auka líkurnar á að þeir geti komist í stjórn. Samhliða þessu er skýr vilji til að starfa með tilteknum flokkum einkenni stefnusækni. Þennan skýra vilja mátti sjá, að minnsta kosti beint eftir kosningar, þegar Katrín sagði að stjórnarandstaða kjörtímabilsins 2016-2017 væri fyrsti kostur við myndun samsteypu (Freyr Gígja Gunnarsson og Jóhanna Vigdís Hjaltadóttir 2017).

Þegar kom að ríkisstjórnarviðræðunum var þessi valkostur, Vinstri græn, Samfylkingin, Framsókn og Píratar, fyrst reyndur. Líkt og áður hefur verið rakið flosnuðu þær viðræður upp en Bjarkey og Andrés eru sammála um að þetta hafi ávallt verið fyrsti kostur. Bjarkey segir það hefði verið óábyrgt að láta ekki reyna á ríkisstjórnarmyndun Vinstri grænna, Framsóknar, Pírata og Samfylkingarinnar enda lá margt saman með þeim flokkum. Hún segir einnig að vinstri stjórn hafi verið sitt óskabarn, en ekki endilega bara tveggja flokka stjórn með Samfylkingunni. Þá segir Andrés að það hafi verið augljóst að Sjálfstæðisflokkurinn hafi þurft að sitja hjá í stjórnarmyndunarviðræðum. Almennigur hafi átt heimtingu á einhverju öðru sem fyrsta val í ríkisstjórnarviðræðum. Með stjórn Vinstri grænna, Framsóknar, Pírata og Samfylkingarinnar hefði verið hægt að mynda stjórn sem væri sammála um mjög mikið af kjarnaatriðum.

Andrés Ingi telur þó að Vinstri græn hafi að lokum fórnað málefnastöðunni að hluta fyrir stöðugleika. Í staðinn fyrir að mynda stjórn þar sem sameiginleg sýn á stefnuna var í forgrunni og reynt á samstarf með nýrri flokkum sem gætu hlaupist undan hafi verið ákveðið að starfa frekar með rótgrónum eldri flokkum, þ.e. Sjálfstæðisflokknum og Framsóknarflokknum og stuðla að stöðugleika. Óljóst hafi verið hverju Vinstri græn vildu ná fram. Samningsstaða flokksins hafi þá verið afleit og litast mikið af því sem hafði verið í stjórnarsáttmála seinustu stjórnar. Takmörkuð róttækni og framsækni í samningsstöðu sinni hafi þá dregið svolítið úr vægi stefnunnar og haft þau áhrif að samningaviðræður gengu betur en árið áður.

Bjarkey hafði þá ekki væntingar um að flokkurinn gæti náð öllu fram sem hann vildi heldur lagði áherslu á að málamiðlanir væru nauðsynlegar til að ríkisstjórnarsamstarf gengi upp, sama hvort um ræddi vinstristjórn eða þverpólítíska stjórn.

5.3 Ráðherralíkanið

Ráðherralíkanið er það líkan sem reynir að svara því sem stjórn- og stefnusækni gerir ekki og lítur til hvað eigi að gerast þegar það eru fleiri en ein málefnavídd. Þær ríkisstjórnir sem gætu hafa myndast þegar litið er til ráðherralíkansins eru fjölmargar, ef engin takmörk eru sett á fjölda flokka í ríkisstjórn. Hins vegar, ef ályktað er að flokkar vilji mynda stjórn með sem fæstum samstarfsflokkum, til þess að geta fengið sem flesta ráðherrastóla, er ljóst að þær fjórar þriggja flokka ríkisstjórnir sem rætt hefur verið um áður, væru líklegastar. Þær innihalda allar Vinstri græna og Sjálfstæðisflokkinn sem og annað hvort Samfylkinguna, Pírata, Miðflokkinn eða Framsóknarflokkinn. Sjálfstæðisflokkurinn og Vinstri græn hafa mjög ólíka stefnu á flestum málefnasviðum, sem hentar einstaklega vel ef ekki þarf að gera málamiðlanir um hvern og einn málaflokk. Hvaða flokkur kæmi sem þriðji flokkurinn er óskýrara.

Píratar höfðu útilokað samstarf við Sjálfstæðisflokkinn og virtist Miðflokkurinn ekki vera valkostur. Þá voru helst Samfylkingin og Framsóknarflokkurinn eftir sem mögulegir samstarfsaðilar. Ljóst var að áhugi Vinstri grænna á að starfa með flokkunum var einhver, enda höfðu flokkarnir áður staðið í ríkisstjórnarviðræðum. Samfylkingin hafnaði hins vegar að skoða slíkt samstarf (Heimir Már Pétursson og Sunna Kristín Hilmarsdóttir 2017). Því virðist að ef mynda hefði átt þriggja flokka stjórn hefði Framsóknarflokkurinn verið eini möguleikinn sem viðbót við Vinstri græn og Sjálfstæðisflokkinn en Framsókn og Sjálfstæðisflokkurinn eiga áratugalanga sögu af ríkisstjórnarsamstarfi.

Ráðherralíkanið gerir einnig ráð fyrir að í stað þess að semja um hvern og einn lið, skipti flokkarnir málaflokkunum á milli sín og geti þar með framfylgt stefnu sinni í þeim málaflokkum er þeim hlotnast á áhrifameiri hátt en annars væri. Flokkarnir sækjast því frekar í tiltekin ráðherraembætti en að fá fleiri, sem skipta þau mögulega minna máli. Líkanið myndi því gera ráð fyrir að Vinstri græn myndu frekar sætta sig við færri

ráðherrastóla ef þeir færu með þá málaflokka sem þeim þykja mikilvægastir, en meðal helstu stefnumála Vinstri grænna fyrir kosningarnar voru gjaldfrjáls heilbrigðisþjónusta og kolefnishlutlaust Ísland fyrir árið 2040 (Pétur Hrafn Árnason 2019, 287). Bjarkey kemur inn á í viðtalinu að reynt hafi verið að mynda ríkisstjórn Vinstri grænna, Sjálfstæðisflokksins og Framsóknarflokksins með því forrorði og kröfu að Katrín yrði forsætisráðherra. Án þess hefði ríkisstjórnarmyndunin ekki gengið.

Þá falla orð Bjarkeyjar um áherslumál Vinstri grænna í ríkisstjórnarmynduninni vel að því sem ráðherralíkanið spáir fyrir að væru óska ráðherrastólar Vinstri grænna, þ.e. hvaða málefnaflokkum flokkurinn næði stjórn á en hún segir áherslu flokksins meðal annars hafa verið heilbrigðis- og umhverfismálin. Við ríkisstjórnarmyndunina fékk Vinstri græn færri ráðuneyti en Sjálfstæðisflokkurinn en þau ráðuneyti sem flokkurinn fékk, umhverfis- og auðlindaráðuneytið, heilbrigðisráðuneytið og forsætisráðuneytið, samræmist áherslu flokksins. Skoða má hversu miklu Vinstri græn náðu fram með þessum áherslum.

Í umhverfis- og loftlagsmálakafla stjórnarsáttmála Vinstri grænna, Sjálfstæðisflokksins og Framsóknarflokksins er fjallað um markmið ríkisstjórnarinnar. Meðal þeirra er að gera Ísland kolefnishlutlaust fyrir 2040, að efla rannsóknir á súrnun sjávar, að stofna þjóðgarð á hálendinu og langtímaátak gegn einnota plasti (Stjórnarráð Íslands Sáttmáli)

Þegar litið er til stjórnarsáttmálans í samhengi við stefnu Vinstri grænna í þessum málaflokki virðist stefna flokksins ganga heldur lengra í kröfum sínum. Áðurnefnd markmið ríkisstjórnarinnar koma öll fyrir í einhverri mynd í stefnu flokksins. Fjallað er um að binda kolefni umfram nettólosun, til viðbótar við að kolefnisjafna Ísland fyrir 2040. Þá er fjallað um stofnun þjóðgarðs á Vestfjörðum og í umhverfi Breiðafjarðar til viðbótar við hálendisþjóðgarð. Einnig er fjallað um að efla náttúrufarsrannsóknir sem snúa að fjölbreyttara viðfangsefni en súrnun sjávar og um hringrásarhagkerfi þar sem hugað er að því að takmarka plast og afleiðingar þess en ekki einungis áttak gegn einnota plast (Vinstri hreyfingin – grænt framboð Umhverfis- og loftlagsmál).

Það sama má segja um heilbrigðismálin en flokkurinn virðist gefa töluvert eftir í stjórnarsamstarfinu. Í stjórnarsáttmálanum er meðal annars fjallað um aukna nýsköpun í heilbrigðismálum og að draga eigi úr greiðsluþátttöku sjúklinga í heilbrigðiskerfinu. Þá er

fjallað um fjármögnun og framkvæmd á geðheilbrigðisáætlun til ársins 2020 (Stjórnarráð Íslands Sáttmáli). Í stefnu Vinstri grænna er hinsvegar ekki einungis fjallað um að draga eigi úr greiðsluþáttöku sjúklinga heldur eigi aðgangur að heilbrigðisþjónustu að vera ókeypis. Þá er fjallað ítarlegra um geðheilbrigðismál og rétt allra að fá aðgang að heilbrigðisþjónustu (Vinstri hreyfingin – grænt framboð Velferðarstefna).

Líkt og ráðherralíkanið spáir fyrir um, þurftu Vinstri græn einnig að gefa eftir. Sú staðreynd að þau fengu forsætisráðuneytið og tvö ráðuneyti sem voru þeim augljóslega mikilvæg bendir til að það sem þau hafi þurft að gefa eftir væri mikið. Flokkurinn þurfti meðal annars að gefa upp fjármálaráðuneytið og menntamálaráðuneytið en um tíma hafði litið út fyrir að Vinstri græn fengju menntamálaráðuneytið með Svandísi Svavarsdóttur, heilbrigðisráðherra og fulltrúa Vinstri grænna á þingi, sem menntamálaráðherra (Pétur Hrafn Árnason 2019, 299). Málafni fjármálaráðuneytisins er sá málaflokkur þar sem munurinn á stefnu Vinstri grænna og Sjálfstæðisflokksins er hvað augljósastur. Tafla 7 í kafla 5.2 varpar ágætis ljósi á þetta þar sem Vinstri græn fá 2,4 en Sjálfstæðisflokkurinn 7,4 á ás sem mælir efnahagslega afstöðu flokka á vinstri - hægri skala. Vinstri græn hafa því þurft að gefa töluvert eftir þegar þau fengu ekki fjármálaráðuneytið. Þó er líklegt Bjarni Benediktsson, fjármálaráðherra Sjálfstæðisflokksins, hafi ekki fengið fullkomlega lausan taum og að einhverjar málamiðlanir hafi verið gerðar, sambærilegt því sem virðist hafa gerst með heilbrigðis- og umhverfis- og auðlindaráðuneytið.

6 Áhrifaþættir

Þó stjórnsækni, stefnusækni eða samningar um yfirráð málefnaflokka hafi vissulega áhrif á ríkisstjórnarmyndanir er það ekki eini áhrifaþátturinn. Í eftirfarandi kafla verður fjallað um aðra þætti sem gætu hafa haft áhrif á ríkisstjórnarmyndunina 2017. Þessir þættir tengjast allir stjórn málaumhverfinu á þessum tíma og eiga því ekki endilega við aðrar ríkisstjórnarmyndanir. Þeir þættir sem teknir eru fyrir eru orðstír, stöðugleiki og traust auk þreytu á kosningum og misheppnuðum ríkisstjórnarviðræðum.

6.1 Orðstír, stöðugleiki og traust

Hindmoor og Taylor gera athugasemdir við bæði kenningu Riker um stefnusækni og Laver og Shepsle um að hún geri ekki ráð fyrir orðstír stjórn málaflokka. Aftur á móti getur orðstír haft áhrif á hvaða flokkar eiga möguleikann á að taka þátt í ríkisstjórnarviðræðum. Orðstír flokka getur bæði verið jákvætt og neikvætt og getur haft veigamikil áhrif á hvaða stjórn er mynduð.

Í ríkisstjórnarmynduninni útilokuðu einhverjir flokkar aðra flokka af ólíkum ástæðum, meðal annars vegna orðstír þeirra. Vinstri græn reyndu ekki að mynda stjórn með Miðflokknum, þó að stjórn Vinstri grænna, Sjálfstæðisflokksins og Miðflokksins væri valkostur með 34 þingmenn. Þegar Bjarkey var spurð út í hvort það hafi einhverntímann verið talað um að eiga viðræður við Miðflokkinn sagði hún að sú pólitík sem flokkurinn stundar hafi ekki hugnast Vinstri grænum. Þá hafi stefnan þeirra gert það að verkum að of mikil hægri sveifla hefði mögulega komið inn í samstarfið. Orðstír flokksins, starftsemi hans og formannsins virðist þarna hafa haft áhrif. Þá virðist einnig sem að flokkurinn hafi ekki viljað fá annan hægri flokk inn í samstarfið.

Litið til Flokks fólksins virðist sem að hann hafi ekki verið valkostur vegna orðstír hans. Spurð út í andrúmsloftið í stjórn málaumhverfinu eftir kosningar þegar mögulegir valkostir við stjórnarmyndun voru orðnir augljósir segir Bjarkey að það hafi verið vilji til að skilja Sjálfstæðisflokkinn eftir en einnig eindregin afstaða gegn því að taka Flokk fólksins inn vegna rasískra ummæla. Þarna má gera ráð að Bjarkey sé að vísi í ummæli Ingu Sæland, formanns Flokks Fólksins, um að hælisleitendur væru dæmi um málaflökk sem óþarfi væri að eyða peningum í (Þórður Snær Júlíusson 2017b), ummæli hennar um að þáverandi

borgarmeirihluti hafi tekið hælisleitendur fram yfir fjölskyldur í borginni (Jóhann Kr. 2017) eða álíka ummæli.

Þá benti hún einnig á að ummæli frá einum Pírata hafi sett allt í hnút og dregið úr vilja Vinstri grænna til að starfa með þeim. Þarna vísar Bjarkey í ummæli Björns Leví þar sem hann sagðist ekki ætla styðja öll mál ríkisstjórnarinnar skilyrðislaust heldur myndi hann meta hvert og eitt mál fyrir sig (MBL 2017). Bjarkey segir ummælin hafi sett hlutina í annað samhengi og vakið upp efasemdir um hversu stöðug stjórn með Pírötum myndi vera ef eitthvað bjátaði á. Spurður út í hvort traust milli flokksforystu flokka skipti máli, sagði Andrés Ingi að viðhorf Sjálfstæðisflokksins, en einnig Vinstri grænna til Pírata byggjast á því að litið væri niður á þá. Bjarkey fjallar einnig um mikilvægi þess að finna traust meðal samstarfsflokka sinna og að upplifa að ekki sé líklegt að þeir hlaupist burt við fyrstu ágjöf. Vilji hafi verið til í að reyna á þetta viðræður Vinstri grænna, Samfylkingarinnar, Pírata og Framsóknarflokksins en stöðugleikinn ekki verið nægur til að halda því áfram. Þá sé einnig mikilvægt að það séu jákvæðir straumar (e. chemistry) milli samstarfsaðilanna.

Óstöðugleiki virtist einnig vera áhyggjuefni Vinstri grænna og virðist sem að slæmur orðstír flokka, eða flokksmeðlima ásamt skorti á trausti og stöðugleika hafi haft áhrif á að ríkisstjórnarviðræður Vinstri grænna, Pírata, Framsóknar og Samfylkingarinnar gengu ekki upp. Traust milli forystu Vinstri grænna, Sjálfstæðisflokksins og Framsóknarflokksins og reynsla flokkanna á ríkisstjórnarsamstarfi hafi þá geta haft jákvæð áhrif á hvernig ríkisstjórnarviðræður þessara flokka fóru.

6.2 Áhrif þreytu á kosningum og misheppnuðum stjórnarviðræðum

Samfélagslegar aðstæður eru áhrifamiklar og hafa að öllum líkindum haft einhver áhrif á hvað átti sér stað í ríkisstjórnarmynduninni árið 2017. Ljóst er að mikill óstöðugleiki hafði verið viðvarandi og var það upplifun margra að það væri stöðugt verið að kjósa og ekkert gengi upp til lengdar.

Andrés Ingi bendir á þetta í viðtalinu sínu og segir að Vinstri græn hafi trúað því að almenningur væri orðinn þreyttur á kosningum þar sem niðurstöður væru alltaf svipaðar og það hafi mögulega haft áhrif á stemminguna hjá flokknum fyrir kosningarnar

2017. Hversu flókið og erfitt hafi verið að mynda ríkisstjórn hafi vissulega verið þreytandi en telur hann þó að misheppnaðar stjórnarmyndanir séu mikilvægar svo að fólk sjái lokaniðurstöðuna, líkt og ríkisstjórn Vinstri grænna, Sjálfstæðisflokksins og Framsóknarflokksins sem rökrétta niðurstöðu.

Bjarkey segir sömuleiðis að hún hafi upplifað að kjósendur og aðrir væru orðnir þreyttir á kosningum. Þá taldi hún þrátt fyrir það, hafi kjósendum Vinstri grænna fundist jákvætt að kosið yrði árið 2017, þar sem það gæfi flokksnum möguleika á að komast í ríkisstjórn. Svandís segir þá sömuleiðis að Vinstri græn hafi átt erindi í ríkisstjórn og þangað vildu þau fara, það hafi ekki verið neinn annar leikur í stöðunni (Pétur Hrafn Árnason 2019, 294). Þá sagði Katrín í viðtali við Morgunblaðið að langar, ítarlegar og flóknar viðræður árið 2016 hafi haft áhrif á að hún lét vaða á samtali Vinstri grænna við Sjálfstæðisflokkinn og Framsóknarflokkinn. Viðræðurnar árið 2016 hafi kennt henni mikið og hún hafði ekki áhuga á að festast í sama fari (Andrés Magnússon 2020).

Áhrif þreytunnar virðast hafa verið einhver og þó þreyta á kosningum og misheppnuðum stjórnarmyndunum eitt og sér hafi ekki haft áhrif á hvernig viðræðurnar fóru getur verið að það hafi áhrif á hvernig flokkurinn nálgast kosningarnar. Flokkurinn vildi komast í ríkisstjórn og var því mögulega tilbúin í að taka sér veikari samningsstöðu til að forðast að viðræðurnar færu líkt og árið áður. Flokkurinn hafi þess vegna sætt sig við stjórn yfir afmörkuðum málefnaflokkum og mögulega dregið úr kröfum sínum. Þetta rímar ágætlega við það sem Andrés segir um samningsstöðu flokksins en hann telur hana afleita og ekki nægilega róttæka. Bjarkey leggur þá áherslu á að flokkurinn þurfi alltaf að gera víðtækar málamiðlanir óháð hverjum hann starfi með. Samanburður á stefnumálum Vinstri grænna og stjórnarsáttmálans sem komið er inn á í kafla 5.3 styrkir þessa ályktun en flokkurinn virðist hafa gefið töluvert við viðræður um stjórnarsáttmálann.

7 Niðurstöður

Í eftirfarandi kafla verður fjallað um niðurstöður rannsóknarinnar og líkönin þrjú, stjórnsækni, stefnusækni og ráðherralíkanið eru tekin til skoðunar. Rakið verður hvað þykir skýra af hverju flokkar sem virðast hugmyndafræðilegir andstæðingar mynda samsteypustjórnir, litið til ríkisstjórnar Vinstri grænna, Sjálfstæðisflokksins og Framsóknarflokksins og hvað þykir ekki skýra það nægilega vel. Þá er einnig fjallað um hvernig aðrir þættir, sem líkönin gera ekki ráð fyrir, geta skírt þátttöku flokka í samsteypustjórnnum.

Stjórnsækni gerir ráð fyrir að markmið flokka sé að komast í ríkisstjórn og hámarka ráðherrastóla í þeirra hlut. Við fyrstu sýn virðist sem að samstarf Vinstri grænna, Sjálfstæðisflokksins og Framsóknarflokksins gæti að einhverju leyti skýrst af þessari ástæðu. Aftur á móti þegar frekar er rýnt í ríkisstjórnarmyndunina virðist sem að stjórnsækni hafi ekki ráðið förlinu í ríkisstjórnarmynduninni árið 2017. Vilji Vinstri grænna til að komast í ríkisstjórn er skýr, aftur á móti ætti önnur ríkisstjórn að hafa myndast ef það hefði verið það eina sem skipti máli.

Að því gefnu að allir hluteigandi flokkar væru stjórnsæknir, hefði lágmarks sigursamsteypa sem samanstæði af Vinstri grænum, Framsókn, Samfylkingunni og Pírötum átt að myndast. Önnur einkenni stjórnsækinnna flokka, svo sem að þeir gangi óbundnir til kosninga og útiloki ekki flokka sem mögulega samstarfsfélaga virðist eiga við um Vinstri græn í þessu samhengi. Flokkurinn virðist ekki hafa útilokað neina flokka fyrir kosningar, hins vegar virðist sem að það hafi breysts eftir að óformlegar viðræður um ríkisstjórnarmyndun hófust. Þó Bjarkey hafi orð á því að Katrín útiloki aldrei samstarf við neinn virðist það ekki rétt en það verður rakið frekar síðar í kaflanum. Ef flokkurinn væri fullkomlega stjórnsækin myndi hann ekki útiloka mögulega samstarfsfélaga sem kæmu þeim í ríkisstjórn og hámarkaði völd þeirra.

Litið til stefnusækni, sem gengur út á það að flokkar sækist í að starfa með öðrum flokkum sem hafa svipaða stefnuskrá þeir og mynda þar með lágmarks samtengda sigursamsteypu, virðist þetta líkan ekki heldur eiga við um ríkisstjórnarmyndunina árið 2017. Hvort sem um ræðir kenningu Axelrod um lágmarks samtengda sigursamsteypu eða stefnufjarlægðarkenningu de Swaan byggja þær báðar á að flokkar vilji helst starfa með öðrum flokkum með sambærilega stefnuskrá og minnka stefnufjarlægðina sem mest

milli flokkanna. Aftur á móti gengur þetta líkan einungis upp í einni vídd, t.d. á vinstri-hægri ás og gerir ekki ráð fyrir að stefna flokka nái yfir hinar ýmsu víddir, svo sem efnahagsvídd og alþjóðsamstarfsvídd, og að samspil þeirra skipti máli sömuleiðis.

Til þess að hægt sé að skoða hversu samrýmanlegar stefnur flokka eru þarf að skoða þær í mörgum víddum. Aftur á móti flækir það töluvert málin þar sem flokkar geta verið samrýmanlegir í einni málefnavídd, til dæmis á efnahagsás en haft aðrar ólíka stefnu á öllum öðrum sviðum. Þá geta flokkar verið með svipaða stefnu á öllum málefnavíddum nema einni (sem getur verið ástæðan fyrir að flokkurinn er til, klofningsþáttur). Dæmi um birtingamynd þessa eru til dæmis Vinstri græn og Sjálfstæðisflokkurinn. Á skala sérfræðinganna um stefnumál flokka sem fjallað er um í kafla 5 er Vinstri græn með 1,8 en Sjálfstæðisflokkurinn 2,0 litið til afstöðu þeirra til Evrópusambandsins. Aftur á móti ef litið stefnumála þeirra yfirhöfuð er Vinstri græn með 2 en Sjálfstæðisflokkurinn 7,8⁵. Stefna þeirra er því augljóslega samrýmanleg í einni málefnavídd en ekki endilega þeim öllum.

Katrín hafði áður sagt að ef Vinstri græn fengju umboð til stjórnarmyndunar myndi fyrst vera látið reyna á hvort Vinstri græn, Samfylkingin, Píratar og Framsókn gætu myndað með sér stjórn. Þetta bendir til þess að Katrín hafi talið að flokkarnir væru stefnulega samrýmanlegir, en líkt og tölurnar sýna í kafla 5 var þessi stjórn næst því að samtengd á vinstri-hægri skala. Það á þó ekki endilega við um hina skalana eða hvert og eitt málefni. Til að líkanið gengi upp og hægt væri að úrskurða hvort það eigi við um ríkisstjórnarmyndunina árið 2017, þyrfti það að gera ráð fyrir fleiri málefnavíddum en það gerir.

Ráðherralíkanið er ákveðið mótsvar við annmörkum stjórn- og stefnusæknislíkananna þar sem ein vídd takmarkar þau. Í staðinn sækist ráðherralíkanið í að skýra samningsstöðu flokka í fleiri víddum og gengur út á það að flokkar semja um stjórn yfir ráðuneytum sín á milli, þ.e. fái stjórn yfir heilu málaflokkunum en semji ekki um hvern og einn málaflokk

⁵ Hafa þarf í huga að skalarnir eru ólíkir, sá fyrrnefndi er frá 1-7 þar sem 1 þýðir sterklega mótfallinn en 7 sterklega hlynntur Evrópusambandinu en hinn síðari frá 0-10, þar sem 0 er öfga til vinstri á meðan 10 er öfga til hægri. Þetta framkallar vissulega ákveðna skekkju en þrátt fyrir hana er munurinn augljós.

fyrir sig. Flokkanir nýti þetta til að koma stefnu sinni fram á ákveðnum sviðum. Í raun gerir ráðherrarlíkanið ráð fyrir að flokkar séu stefnusæknir og vilji koma sinni stefnu á framfæri en birtingamynd þess er önnur þar sem flokkarnir þurfa ekki að leitast við að finna flokka sem stefnulega passa með þeim.

Ráðherrarlíkanið virðist skýra frekar vel það sem átti sér stað í ríkisstjórnarmynduninni árið 2017. Ráðherrarlíkanið spáir fyrir að Vinstri græn myndu sækjast í ráðuneyti mikilvægustu málaflokka Vinstri grænna, sem voru m.a. heilbrigðismálin og umhverfismálin. Þá settu þau kröfu að Katrín yrði forsætisráðherra. Vinstri græn fengu þessi þrjú ráðuneyti og ef marka má orð Bjarkeyjar voru þau mjög sátt við þá niðurstöðu. Í staðinn gefa þau aftur á móti upp á bátinn áhrif þeirra að fullu í öðrum málaflokkum.

Þegar litið er til stefnu Vinstri grænna sem í samhengi við stjórnarsáttmála virðist þó sem að Vinstri græn hefðu átt að geta náð meiru fram í sínum málaflokkum, ef hver og einn flokkur færi með stjórnina í sínum málefnaflokkum. Á meðan Andrés segir samningsstöðu flokksins hafa verið afleita og hafi mögulega haft jákvæð áhrif á gang samningaviðræðna, segir Bjarkey að væntingar flokksins hafi verið takmarkaðar til að ná að komast í ríkisstjórn. Þetta varpar ljósi á að þrátt fyrir að flokkurinn hafi fengið vald yfir ákveðnum málaflokkum, sem gerði það að verkum að hægt var að stíga inn í stjórnarsamstarfið, hafi þurft að gera ákveðna málamiðlanir eða takmarka kröfur flokksins. Flokkurinn virðist hafa fengið forsætisráðuneytið, heilbrigðisráðuneytið og umhverfis- og auðlindaráðuneytið með takmörkunum og það sama má segja um að Vinstri græn hafi gefið upp málaflokka sem þau fengu ekki yfirráð yfir með ákveðnum takmörkunum, líkt og fjármálaráðuneytið.

Ráðherrarlíkanið skýrir að mörgu leyti af hverju flokkar sem fyrirfram virðast hugmyndafræðilegir andstæðingar geta starfað saman. Á meðan viljinn til þess að komast í ríkisstjórn er til staðar auðveldar það að þurfa einungis að semja um hver fær yfirráð yfir hvaða málaflokkum töluvert að komast að samkomulagi um samstarf í stað þess að semja um hvert og eitt einasta málefni. Þó ber að hafa í huga að fjöldi málefna skarast milli málaflokka eða ráðuneyta og þá þarf að semja um þau. Jafnvel þótt ráðherrarlíkanið skýri að mörgu leyti hvernig flokkar sem virðast hugmyndafræðilegir andstæðingar geta starfað saman skýrir það í raun ekki hvernig það ákvarðast hvaða flokkar ákveða að starfa

saman og útskýrir ekki hvernig það ætlaðist að Vinstri græn, Sjálfstæðisflokkurinn og Framsóknarflokkurinn reyndu á viðræður. Orðstír gerir það það aftur á móti.

Engin af kenningunum sem fjallað er um í ritgerðinni gerir ráð fyrir að orðstír flokka eða fólks innan flokka hafi áhrif á framgöngu þeirra í ríkisstjórnarmyndun. Hindmoor og Taylor gera þó einmitt þessa athugasemd. Orðstír flokka getur haft jákvæð og neikvæð áhrif og virðist sem að hvort veggja hafi haft áhrif á ríkisstjórnarmyndunina árið 2017 og hver fékk að taka þátt í henni. Það virðist sem að neikvæður orðstír Miðflokksins og formanns flokksins hafi haft þau áhrif að Miðflokkurinn var ekki valkostur sem Vinstri græn voru tilbúin í skoða. Það sama má segja um Flokk fólksins. Þá lítur út fyrir að þrátt fyrir að Vinstri græn hafi upprunalega verið tilbúin að fara í ríkisstjórnarviðræður með Pírötum hafi það komið til þess að orðstír flokksins um að hann væri ekki nægilega stöðugur hafi haft neikvæð áhrif á framgöngu mála. Samfylkingin hafði þá hafnað aðkomu að samstarfi með Sjálfstæðisflokknum og Vinstri grænum og taldi Logi Einarsson, formaður Samfylkingarinnar, þá ákvörðun auðveldla (Tryggvi Páll Tryggvason 2017).

Mögulegir valkostir fyrir Vinstri græn til að starfa með, ef þau ætluðu að mynda ríkisstjórn voru því ekki margir. Ekki var hægt að mynda þriggja flokka stjórn með Viðreisn innanborðs og var flokkurinn ekki hluti af mögulegri stjórn fyrrum stjórnarandstöðunnar. Framsóknarflokkurinn og Sjálfstæðisflokkurinn voru því eftir. Flokkarnir eru báðir rótgrónir flokkar, sem hlaupast ekki undan við áreynslu og virðist traust Vinstri grænna á þessum flokka hafi vegið meira en áhættan að starfa með hinum flokkunum, þar sem möguleiki væri á að einhver myndi hlaupast undan. Þá hafi traust forystu Vinstri grænna á Sjálfstæðisflokknum hafa vegið meira en traust kjósenda Vinstri grænna til Sjálfstæðisflokksins en niðurstöður könnunnar MMR sem fjallað er um í kafla 3.3. sýndu fram á takmarkaðan vilja kjósenda Vinstri grænna að flokkurinn starfaði með Sjálfstæðisflokknum.

8 Lokaorð

Líkt og fjallað er um í inngangi ritgerðarinnar er markmið hennar að varpa ljósi á af hverju flokkar mynda samsteypuríkisstjórnir með öðrum flokkum sem fyrirfram virðast hugmyndafræðilegir andstæðingar þeirra. Ríkisstjórnarmyndun Vinstri grænna, Sjálfstæðisflokksins og Framsóknarflokksins árið 2017 er sérstaklega til skoðunar þar sem lítið er til hvað átti sér stað út frá Vinstri grænum.

Megin niðurstaða ritgerðarinnar er sú að stjórnsæknislíkanið og stefnusæknislíkanið skýra ekki af hverju flokkar sem virðast hugmyndafræðilegir andstæðingar mynda samsteypustjórnir saman, né hvað átti sér stað í ríkisstjórnarmynduninni árið 2017. Ráðherralíkanið skýrir aftur á móti þetta að miklu leyti. Vald yfir heilu málaflokkunum og ráðherrastólar, í stað þess að semja um hvert og eitt málefni auðveldi flokkum sem virðast hugmyndafræðilegir andstæðingar að byggja grunn að samstarfi. Ráðherralíkanið skýrir þó hvernig það ákvarðast hvaða flokkar koma mögulega til með að starfa saman. Orðstír, sem er ekkert líkananna gerir ráð fyrir, varpar ljósi á hvaða flokkar eru mögulegir samstarfsaðilar. Þetta tvennt virðist eiga sérlega vel ríkisstjórnarmyndunina árið 2017.

Takmarkanir á ritgerðinni eru töluverðar. Ekki fengust viðmælendur í viðtölin sem átti beinan þátt í ríkisstjórnarviðræðunum árið 2017. Þrátt fyrir að viðmælendurnir hafi bæði verið í flokknum á tíma ríkisstjórnarmyndunarinnar og hafi vissulega þekkingu á honum sem og málefnum hans voru þau ekki á staðnum í sjálfum ríkisstjórnarviðræðunum og tóku ekki beinar ákvarðanir í tengslum við samstarfið og málefnasamninginn. Erfitt er að vita hversu vel það sem kom fram í viðtölunum á við um það sem átti sér stað í raunveruleikanum, þar sem viðtalið enduspeglar skoðanir og sýn frá ákveðnu sjónarhorni.

Sjónarhorn viðmælenda er önnur takmörkun ritgerðarinnar. Viðmælendur hafa að sjálfsögðu ákveðið sjónarhorn á það sem átti sér stað í ríkisstjórnarmynduninni árið 2017 og hvað þau hefðu viljað að gerðist. Þá eru sum gögn sem notast er við í ritgerðinni heldur hlutdræg, líkt og bókinn Hreyfing Rauð og Græn um sögu Vinstri grænna sem segir sögu flokksins út frá sjónarhorni virkra flokksmeðlima. Þá er rannsóknarspurningunni svarað með því að skoða hvað átti sér stað út frá Vinstri grænum en ríkisstjórnarmyndunin ekki skoðuð út frá Sjálfstæðisflokknum eða Framsóknarflokknum. Ritgerðin skoðar því ekki hvort önnur niðurstaða fengist ef fleiri hliðar væru skoðaðar.

Erfitt er að vita hver framtíð ríkisstjórnarmyndana er í samhengi við þau líkön sem fjallað var um í ritgerðinni. Þá er einnig ekki til sambærileg greining á fyrri ríkisstjórnarmyndunum til að nota til samanburðar. Áhugavert væri þó að skoða þetta frekar og nýta til samanburðar. Miðað við samfélagsaðstæður getur vel verið að ríkisstjórnarmyndunin hafi verið sérstök. Viðvarandi óstöðugleiki og vilji fyrir frekari stöðugleika virðist hafa dregið að einhverju leyti úr kröfum og væntingum flokka, sem juku líkurnar á að viðræður gengu upp. Það gæti sömuleiðis einnig hafa stuðlað að þeim stöðugleika sem náðist en erfitt er að leggja mat á frammistöðu ríkisstjórnarinnar þar sem hún situr enn að störfum. Ljóst er þó að einhver stöðugleiki náðist þar sem ríkisstjórnin er að minnsta kosti enn við störf á þriðja ári kjörtímabilsins.

Aðstæður breytast hverju sinni og samfélagsaðstæður eiga til með að hafa áhrif á andrúmsloftið í landinu og mögulega ríkisstjórnarmyndanir. Erfitt er að leggja mat á áhrif ríkisstjórnarmyndunarinnar árið 2017 á komandi ríkisstjórnarviðræður og spurningunni um hvort hún hafi markað einhvern vendipunkt er enn ósvarað. Þó er vert að benda á að íslenskir flokkar ná yfir allskyns málefnavíddir og eru áhrifaþættir fleiri en vinstri-hægri ás, því munu stjórn- og stefnusæknislíkön, sem gera ekki ráð fyrir þessum fjölbreyttu málefnavíddum, ekki skýra samstarf íslenskra samsteypustjórna í framtíðinni.

Heimildaskrá

- Andrés Magnússon. 2020. „Mótaðist mikið af misheppnaðri stjórnarmyndun.“ Morgunblaðið. 2. ágúst. Sótt 7. september 2020.
- Arnar Páll Hauksson. 2017. „3ja flokka stjórn ekki setið heilt kjörtímabil.“ RÚV. 29. nóvember. Sótt 8. júní 2020. <https://www.ruv.is/frett/3ja-flokka-stjorn-ekki-setid-heilt-kjortimabil>
- Atli Már Gylfason og Jón Trausti Reynisson. 2016. „Björt framtíð: „Ekki spennandi“ ríkisstjórn með Viðreisn og Sjálfstæðisflokknum.“ Stundin. 2. nóvember. Sótt 7. júní 2020. https://stundin.is/frett/bjort-framid-ekki-spennandi-rikisstjorn-med-vidre/?fb_comment_id=1320202947990908_1320277997983403
- Axelrod, Robert. 1970. Conflict of interest: A theory of Divergent Goals with Applications to Politics. Chicago: Markham Publishing Company.
- Bakker, Ryan, Liesbet Hooghe, Seth Jolly, Gary Marks, Jonathan Polk, Jan Rovny, Marco Steenbergen og Milada Anna Vachudova. 2020. „2019 Chapel Hill Expert Survey.“ útg. 2019.1. Chapel Hill: University of North Carolina. Sótt 29. ágúst 2020. <https://www.chesdata.eu/2019-chapel-hill-expert-survey>
- Budge, Ian og Michael Laver. 1986. „Office Seeking and Policy Pursuit In Coalition Theory“ Legislative Studies Quarterly nr. 6: 486-505.
- Braun, Virginia og Victoria Clarke. 2013. Successful Qualitative Research: A Practical Guide for Beginners. 1. útg. Los Angeles: Sage Publishing.
- Dagný Hulda Erlendsdóttir. 2017. „Á annað hundrað úrsagnir úr Vinstri grænum.“ RÚV. 2. desember. Sótt 8. júní 2020. <https://www.ruv.is/frett/a-annad-hundrad-ursagnir-ur-vinstri-graenum>
- de Swaan, Abram. 1973. Coalition Theories And Cabinet Formations: A study of formal theories of coalition formation applied to nine European parliaments after 1918. Amsterdam: Elsevier Scientific Publishing Company.
- Downs, Anthony. 1957. An Economic Theory of Democracy. New York: Harper & Row Publishers.
- Esterberg, Kristin G. 2002. Qualitative Methods in Social Research. 1. útg. Boston: McGraw-Hill.
- Freyr Gígja Gunnarsson. 2016. „Seldi hlut í Wintris skömmu fyrir ný skattalög“. RÚV. 3. apríl. Sótt 5. September 2020. <https://www.ruv.is/frett/seldi-hlut-i-wintris-skommu-fyrir-ny-skattalog>
- Freyr Gígja Gunnarsson og Jóhanna Vigdís Hjaltadóttir. 2017. „Katrín: „Fleiri boltar á lofti hjá okkur“.“ RÚV. 31. október. Sótt 8. júní 2020. <https://www.ruv.is/frett/katrin-fleiri-boltar-a-lofti-hja-okkur>

- Gallup. 2017. „Stjórnarslit, þingrof, kosningar og ný ríkisstjórn.“ Birt. 20. september. Sótt 5. september 2020. <https://www.gallup.is/frettir/stjornarslit/>
- Gunnar Helgi Kristinsson og Indriði H. Indriðason. 2007. „Stjórnsækni og stefnufesta“ Stjórnsmál og stjórnsýsla 2 (3):265-288. doi:10.13177/irpa.a.2007.3.2.7.
- Gunnar Helgi Kristinsson. 2007. Íslenska stjórnkerfið. 2. útg. Reykjavík: Háskólaútgáfan.
- Gunnar Helgi Kristinsson. 2010. „Samsteypustjórnir og sjálfstæði ráðherra“ Þjóðarspekillinn 2010.
- Hagstofa Íslands. Alþingiskosningar 28. október 2017. Reykjavík: Hagstofa Íslands 2017.
- Hagstofa Íslands. Alþingiskosningarnar 29. október 2016. Reykjavík: Hagstofa Íslands 2017.
- Heimir Már Pétursson og Sunna Kristín Hilmarsdóttir. 2017. „Ræddi við Samfylkinguna um samstarf við Sjálfstæðisflokkinn en því var hafnað.“ Vísir.is. Sótt 26. júlí 2020. <https://www.visir.is/g/2017851508d>
- Hindmoor, Andrew og Brad Taylor. 2015. Rational Choice. 2. útg. London: Palgrave. doi:10.1007/978-1-137-42744-1.
- Howard, Christopher. 2017. Thinking Like a Political Scientist: A Practical Guide to Research Methods. 1. útg. Chicago: The University of Chicago Press.
- Jakob Bjarnar. 2017. „Kjösendur VG telja sig illa svikna“. Vísir.is. 13. nóvember. Sótt 5. september 2020. <https://www.visir.is/g/2017171119549/kjosendur-vg-telja-sig-illa-svikna>
- Jóhann Bjarni Kolbeinsson. 2017. „Um 30 manns hafa sagt sig úr VG.“ RÚV. 13. nóvember. Sótt 8. júní 2020. <https://www.ruv.is/frett/um-30-manns-hafa-sagt-sig-ur-vg>
- Jóhann Kr. 2017. „Verðum að halda utan um fjölskyldurnar í borginni.“ Útvarp Saga. 4. september. Sótt 2. september 2020. <https://www.utvarpsaga.is/verdum-ad-halda-utan-um-fjolskyldurnar-i-borginni/>
- Jóhann Páll Jóhannsson. 2017. „Framsókn slítur viðræðunum - Katrín boðuð á Bessastaði.“ Stundin. 6. nóvember. Sótt 8. júní 2020. <https://stundin.is/grein/5755/framsokn-slitur-vidraedunum/>
- Kolbeinn Óttarsson Proppé. 2017. „Uppgjör við Sjálfstæðisflokkinn“. Vísir.is. 20. september. Sótt 5. september. 2020. <https://www.visir.is/g/2017170929995>
- Laver, Michael og Norman Schofield. 1991. Multiparty government: The politics of coalition in Europe. New York: Oxford University Press. doi:10.3998/mpub.8290.

- Lýðræðis- og mannréttindaskrifstofa ÖSE. 2018. Alþingiskosningar 28. október 2017 - Úttektarskýrsla kosningasérfræðinga ODIHR. Varsjá: Lýðræðis- og mannréttindaaskrifstofa ÖSE.
- Magnús Halldórsson. 2017. „Stjórnarsáttmáli ríkisstjórnar Katrínar Jakobsdóttur kynntur á morgun.“ Kjarninni. 29. nóvember. Sótt 8. júní 2020. <https://kjarninn.is/frettir/2017-11-29-stjornarsattmali-rikisstjornar-katrinar-jakobsdottur-kynntur-morgun/>
- MBL. 2017. „Styddi ekki öll mál skilyrðislaust.“ MBL.is. 3. nóvember. Sótt 23. ágúst 2020.
- Milla Ósk Magnúsdóttir. 2017. „Segir Sigurð hafa hafnað aðkomu Viðreisnar.“ Rúv. 6. nóvember. Sótt 5. september 2020. <https://www.ruv.is/frett/segir-sigurd-hafa-hafnad-adkomu-vidreisnar>
- MMR. 2017. „Kjósendur VG vilja ekki Sjálfstæðisflokk - fylgi VG dala.“ Birt 17. nóvember. Sótt 18. maí 2020. <https://mmr.is/frettir/birtar-nieurstoeur/653-kjosendur-vg-vilja-ekki-sjalfstaedisflokk-fylgi-vg-dalar>
- MMR. 2017. „Miklar sveiflur á fylgi flokka.“ Birt 27. október. Sótt 8. júní 2020. <https://mmr.is/frettir/birtar-nieurstoeur/651-miklar-sveiflur-a-fylgi-flokka>
- MMR. 2017. „Vinstri græn með mest fylgi.“ Birt 11. október. Sótt 8. júní 2020.
- Müller, C. Wolfgang og Kaare Strøm, ritstj. 1999. Policy, Office or Votes? How Political Parties in Western Europe Make Hard Decisions. Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9780511625695.
- Pétur Hrafn Árnason. 2019. Hreyfing rauð og græn – Saga VG 1999-2019. 1. útg. Reykjavík: Vinstriheyfingin – grænframboð.
- Pierce, Roger. 2008. Research Methods in Politics. 1. útg. UK: University of York.
- Riker, William H. 1962. The Theory of Political Coalitions. New Haven: Yale University Press.
- Ritstjórn DV. 2016. „Katrín útilokar ekki viðræður við Sjálfstæðisflokkinn.“ DV.is. 25. nóvember. Sótt 18. maí 2020. <https://www.dv.is/frettir/2016/11/25/katrin-utilokar-ekki-vidraedur-vid-sjalfstaedisflokkinn/>
- Ritstjórn Kjarnans. 2018. „Þetta gerðist á árinu 2017: Uppreist æru og leyndarhyggja sprengdi ríkisstjórn.“ Kjarninn. 1. janúar. Sótt 7. júní 2020. <https://kjarninn.is/skyring/2017-12-29-thetta-gerdist-arinu-2017-uppreist-aeru-og-leyndarhyggja-sprengdi-rikisstjorn/>
- Samfylkingin. e.d. „Sögulegt ágríp flokksins“. Sótt 8. júní 2020. <https://xs.is/sogulegt-agrip-flokksins>

- Stígur Helgason. 2017a. „Miðflokkurinn með stofnfund á morgun.“ RÚV. 7. október. Sótt 8. júní 2020. <https://www.ruv.is/frett/midflokkurinn-med-stofnfund-a-morgun>
- Stígur Helgason. 2017b. „Vill stjórn yfir miðjuna frá hægri til vinstri.“ RÚV. 30. október. Sótt 8. júní 2020. <https://www.ruv.is/frett/vill-stjorn-yfir-midjuna-fra-haegri-til-vinstri>
- Stígur Helgason. 2017c. „Segir VG höfuðandstæðing Sjálfstæðisflokksins“. RÚV. 13. nóvember. Sótt 8. júní 2020. <https://www.ruv.is/frett/segir-vg-hofudandstaeding-sjalfstaedisflokksins>
- Stjórnarráð Íslands. 2017. „Sáttmáli Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs um ríkisstjórnarsamstarf og eflingu Alþingis.“ Birt 30. nóvember. Sótt 25. Júlí 2020.
- Stjórnarráð Íslands. 2020. „Ríkisstjórnartal frá stofnun Lýðveldis.“ Síðast uppfært 2. mars. 2020. Sótt 22. maí 2020. <https://www.stjornarradid.is/rikisstjorn/sogulegt-efni/rikisstjornartal/>
- Sunna Karen Sigþórsdóttir. 2016. „Bjarni Benediktsson fær umboðið.“ Vísir.is. 2. nóvember. Sótt 7. Júní 2020. <https://www.visir.is/g/2016161109773/bjarni-benediktsson-faer-umbodid>
- Sunna Karen Sigþórsdóttir. 2017. „Í beinni: Ný ríkisstjórn mynduð.“ Vísir.is. 10. janúar. Sótt 7. júní 2020. <https://www.visir.is/g/2017170119935/i-beinni--ny-rikisstjorn-myndud>
- Tryggvi Páll Tryggvason. 2017. „Vaktin: VG, Sjálfstæðisflokkur og Framsókn hefja formlegar viðræður.“ Vísir.is. 13. nóvember. Sótt 8. júní 2020. <https://www.visir.is/g/2017171119556>
- Ung vinstri græn - UVG. 2017. „Ályktun vegna stjórnarmyndunarumræðna“. 13. nóvember 2017. Sótt 18. maí 2020. https://www.facebook.com/uvgungvinstrigræn/posts/1015726905241417?__tn__=-R
- Vinstri hreyfingin – grænt framboð. e.d. „Saga VG“. Sótt 18. júní 2020. <https://vg.is/um-vg/saga-vg/>
- Vinstri hreyfingin – grænt framboð. e.d. „Umhverfis- og loftlagsmál“. Sótt 21. ágúst 2020. <https://vg.is/stefna/umhverfis-og-loftslagsmal/>
- Vinstri hreyfingin – grænt framboð. e.d. „Velferðarstefna“. Sótt 21. ágúst 2020. <https://vg.is/stefna/velferdarstefna/>
- Þorbjörn Þórðarson. 2016. „Katrín hafnar stjórn með sjálfstæðisflokki.“ Vísir.is. 21. október. Sótt 18. maí 2020. <https://www.visir.is/g/2016161029644/katrin-hafnar-stjorn-med-sjalfstaedisflokki>

- Þorgerður Anna Gunnarsdóttir. 2017. „Útiloka samstarf við Sjálfstæðisflokk.“ Mbl.is 29. október. Sótt 7. júní 2020.
https://www.mbl.is/frettir/kosning/2017/10/29/utiloka_samstarf_vid_sjalfstaedisflokk/
- Þórður Snær Júlíusson. 2016. „Búið að slíta stjórnarmyndunarviðræðum.“ Kjarninn. 15. nóvember. Sótt. 7. júní 2020. <https://kjarninn.is/frettir/2016-11-15-buid-ad-slita-stjornarmyndunarvidraedum/>
- Þórður Snær Júlíusson. 2017a. „Glundroði, stjórnin kolfallin en stjórnarandstaðan getur myndað ríkisstjórn.“ Kjarninn. 29. október. Sótt 8. júní 2020.
<https://www.ruv.is/frett/midflokkurinn-med-stofnfund-a-morgun>
- Þórður Snær Júlíusson. 2017b. „Hrósar dómsmálaráðherra fyrir frammistöðu í málefnum hælisleitenda“. Kjarninn. 10. september. Sótt 2. september 2020.
<https://kjarninn.is/frettir/2017-09-10-hrosar-domsmalaradherra-fyrir-frammistodu-i-malefnum-haelisleitenda/>

Viðauki I: Viðtalsbeiðni

Sæl *nafn*,

Ég heiti Adda Þóreyjardóttir Smáradóttir og er að vinna BA-ritgerðina mína í stjórnmálafræði nú í sumar. Í ritgerðinni er ég að skoða og greina ríkisstjórnarmyndunina 2017 út frá samsteypustjórnarkenningum. Hún hefur lítið sem ekkert verið skoðuð frá fræðilegu sjónarhorni og því tel ég ritgerðin hafa mikla burði til að vera áhugaverð. Leiðbeinandinn minn í verkefninu er Agnar Freyr Helgason, lektor við stjórnmálafræðideild Háskóla Íslands.

Til þess að fá betri skilning á hvað átti sér stað við myndun ríkisstjórnarinnar 2017 eru viðtöl við einstaklinga sem tóku þátt í viðræðunum nauðsynleg enda ekki mikið af skriflegum heimildum til um ferlið. Mig langaði að kanna hvort þú hefðir áhuga á að vera viðmælandi í slíku viðtali, og ef svo er hvort það komi til greina að gera það í lok júní/byrjun júlí? Ég geri ráð fyrir að viðtalið taki um 30-60 mínútur, en það myndi fyrst og fremst fjalla um þína upplifun á því sem átti sér stað. Eðli málsins samkvæmt væri viðtalið persónugreinanleg.

Ef þetta er eitthvað sem þú hefðir áhuga á myndi ég hafa samband nokkrum dögum fyrir viðtalið með nánari útlistun á efnistöfum.

Bestu kveðjur,

Adda Þóreyjardóttir Smáradóttir

s. 697-9089

Viðauki II: Viðtalsrammi

1. Geturðu sagt mér aðeins frá hlutverki þínu innan flokksins þegar kom að ríkisstjórnarviðræðunum 2017?
2. Hvernig myndir þú lýsa andrúmsloftinu í stjórn málaumhverfinu að loknum kosningum 2017?
3. Geturðu aðeins sagt mér frá hverjar vætingar þínar voru um að myndi gerast eftir kosningarnar 2017?
4. Hver telur þú að ástæðan fyrir að Vinstri græn kusu frekar að hefja viðræður við fyrrum stjórnarandstöðuna, Samfylkinguna, Pírata og Framsókn? Og hvers vegna strönduðu þær viðræður?
5. Katrín Jakobsdóttir lýsti Sjálfstæðisflokknum sem höfuðandstæðingi sínum og Vinstri græn svo gott sem útilokuðu stjórn með Sjálfstæðisflokknum eftir kosningarnar 2016. Hvað gerðist?
6. Hver voru markmið VG við ríkisstjórnarmyndunina – á hvað lagði flokkurinn áherslu? Hvað þurfti flokkurinn að gefa eftir?
7. Andstaða innan flokksins, kjósendur andsnúnir. Spilaði það ekkert hlutverk?
8. Hvaða hlutverk spila persónur formanna flokkanna. Var Framsókn og Sjálfstæðisflokkurinn álitid traustara samstarf en til dæmis Framsókn, Viðreisn, Píratar og Samfylkingin?