

STJÓRNMÁL
OG STJÓRNSÝSLA
VEFTÍMARIT

Stjórnarmyndanir á Íslandi 1971-2007

Frá framsóknaráratugum til drottinsvalds
Sjálfstæðisflokksins (með drauminn um
samfylkingu jafnaðarmanna í bakgrunni)¹

Guðni Th. Jóhannesson
lektor við Háskólann í Reykjavík

1. tbl. 3. árg. 2007
Fræðigreinar



Útdráttur

Eftir tólf ára tímabil viðreisnarstjórnar Sjálfstæðisflokks og Alþýðuflokks, sem lauk árið 1971, tók við óróaskeið í íslenskum stjórnmálum. Næstu tvo áratugi voru átta ríkisstjórnir við völd í landinu og stjórnarmyndanir voru nær alltaf langar og strangar; tóku að jafnaði einn til tvo mánuði í það minnsta.² Árið 1991 varð hins vegar breyting á. Stjórnarskipti urðu þá bröð, sömuleiðis árið 1995 og næstu tólf ár sátu Sjálfstæðisflokkur og Framsóknarflokkur saman í stjórn – jafnlengi og viðreisnarstjórnin á sínum tíma. Stjórnarmyndunarviðræður voruð 2007 gengu jafnsnúrdulaust fyrir sig og því má jafnvel ætla að verklag við stjórnarskipti hafi breyst til frambúðar. „Stjórnarkreppa“, „stjórnarmyndunarviðræður“ og „stjórnarmyndunarumboð“ eru hugtök sem áður voru á hvers manns vörum eftir kosningar en eru nú nær horfin úr hugum landsmanna.

Í þessari grein verður stiklað frá einni stjórnarmyndun til annarrar á tímabilinu. Skýringa verður leitað á því hvers vegna svo illa gekk að koma ríkisstjórnnum saman áður fyrr og hvers vegna sá vandi virtist mun viðráðanlegri þegar fram liðu stundir. Einnig verður nefnt hvernig farið hefur fyrir áformum eða óskum um stjórnir „félagsbyggjuflokkanna“ í sambandi við stjórnarmyndanir og hvernig blutverk forseta Íslands hefur snarminnkað við þær. Mestu rúmi er varið í umfjöllun um nýliðnar kosningar og stjórnarmyndun að þeim loknum.

Stjórnarskiptin 1971

Við Alþingiskosningarnar 13. júní 1971 gerðist það í fyrsta sinn á lýðveldistíma að ríkisstjórn missti meirihluta sinn á þingi. Jóhann Hafstein, sem varð forsætisráðherra viðreisnarstjórnar Sjálfstæðisflokks og Alþýðuflokks við fráfall Bjarna Benediktssonar sumarið 1970, varð að biðjast lausnar fyrir sig og ráðuneyti sitt. Engar fastmótaðar reglur voru um verklag við stjórnarskipti eftir kosningar en hefðarregla kvað þó á um að forseti landsins veitti sigurvegara þeirra – þ.e. þeim sem taldist líklegastur til að geta myndað ríkisstjórn – umboð sitt til stjórnarmyndunar.³ Það verk kæmi þá í hlut Kristjáns Eldjárns sem hafði verið kjörinn forseti árið 1968. En hver hafði unnið? Sjálfstæðisflokkurinn var enn stærstur flokka á þingi og Jóhann Hafstein hefði getað krafist umboðsins í krafti þess. Hannibal Valdimarsson, leiðtogi hinna nýstofnuðu Samtaka frjálslyndra og vinstri manna sem höfðu fengið fimm þingmenn kjörna, gat einnig kallast sigurvegari – og gerði sjálfur tilkall til þeirrar nafnbótar. Á hinn bóginn var Framsóknarflokkurinn stærsti flokkur stjórnarandstöðunnar sem hafði fellt viðreisnarstjórnina frá völdum.

- 1 Þessi grein er að hluta byggð á erindi höfundar á málþinginu „Stefnir í stjórnarkreppu? Fordæmi úr fortíðinni“, Háskóla Íslands, 4. maí 2007. Stofnun stjórnsýslufræða og stjórnmála, Sagnfræðingafélag Íslands og Morgunblaðið stóðu að málþinginu. Í fyrri hluta greinarinnar er einnig stuðst að mestu við sömu heimildir og í bók höfundar frá 2005, *Völundarbús valdsins*.
- 2 Hér er forsætisráðherratíð Steingrims Hermannssonar 1988-1991 talin sem ein ríkisstjórn samkvæmt venju þótt Borgaraflokkur hafi gengið til þess samstarfs 1989 og stjórnarskipti þá orðið að formi til.
- 3 Ólafur Jóhannesson (1960), 139, og Bjarni Benediktsson (1956), 5-6.

Stjórnsmál og stjórnsýsla vefþimarit (fræðigreinar)

Sú starfsregla var skýr og nær órofa að forseti kallaði leiðtoga þeirra stjórnsmála-flokka sem áttu fulltrúa á þingi til fundar við sig eftir að forsætisráðherra hafði beðist lausnar fyrir sig og ráðuneyti sitt og fengi álit þeirra á stöðu mála.⁴ Þetta gerði Kristján Eldjárn þriðjudaginn 15. júní og heyrði þá að flokksformennirnir töldu réttast að Ólafur Jóhannesson, formaður Framsóknarflokksins, fengi fyrstur að spreyta sig við stjórnarmyndun – nema Hannibal Valdimarsson. „Hann talaði miklu óskýrar en hinir, líklega ekki búinn að hugsa sitt ráð nógu vel,“ skrifaði forseti í dagbók sína og hugsaði áfram ráð sitt.⁵ Ekki var til þess ætlast að forsetinn gerði upp hug sinn nær samstundis eftir kosningar og þremur dögum síðar fór Hannibal þess formlega á leit við Kristján að hann fengi stjórnarmyndunarumboð fyrstur allra. Þessi beiðni setti forseta í dálítinn vanda en þegar vel var að gáð gat nær enginn vafi leikið á því að Ólafur Jóhannesson ætti að verða fyrstur fyrir valinu og sú varð raunin 19. júní.

Stjórnarmyndunarviðræður drógust síðan nokkuð á langinn undir umsjón Ólafs Jóhannessonar. Vandinn var einkum sá að „Hannibalistar“ innan Samtaka frjálslyndra og vinstri manna vildu ná sáttum við Alþýðuflokk, enda áttu þeir sér draum um sameiningu jafnaðarmanna í einum stórum stjórnsmálflokki. Eftir 29 daga náðist þó samkomulag að lokum um ríkisstjórn Framsóknarflokks, Alþýðubandalags og Samtakanna. Ólafur Jóhannesson varð forsætisráðherra. Og stóra draumnum um sameiningu jafnaðarmanna var slegið á frest.

Miklu réð um þessa stjórnarmyndun að framsóknarmenn og alþýðubandalagsmenn voru orðnir langþreyttir á því að vera utan stjórnar. Ágúst Þorvaldsson, þingmaður Framsóknarflokksins (og faðir Guðna, núv. formanns flokksins), lýsti vanmætti þeirra á viðreisnarárunum svo að það hefði ekki einu sinni verið hægt „að fá málvillur lagaðar ef þær komu á annað borð frá stjórnarliðinu. Mér finnst það hafi eiginlega verið undantekning að tillaga Sigurvins Einarssonar um minnismerki um Eggert Ólafsson í Skor var samþykkt á Alþingi“.⁶

Binda varð enda á hina löngu bið. „Þá hungraði í völdin,“ sagði Bjarni Guðnason, einn hinna nýju þingmanna Samtaka frjálslyndra og vinstri manna, síðar um framsóknarmenn og alþýðubandalagsmenn sumarið 1971.⁷ Þetta „hungur“ vó þyngra en tregða „Hannibalista“ og útskýrir að stjórnarmyndun tókst í fyrstu atrennu þótt hún hefði dregist nokkuð á langinn. Kannski það hafi líka ráðið einhverju að Jóhann Hafstein virtist ekki eins áfjáður í að mynda ríkisstjórn og leiðtogar þeirra flokka sem höfðu setið árum saman í stjórnarandstöðu.⁸ Hér má þó

4 Agnar Kl. Jónsson (1969), 252-253, 263, 272, 279, 296, 304, 310-311. Hér er lausnarbeiðni Steingríms Steinþórssonar 1953 undanskilin. Þá voru leiðtogar flokkanna ekki kallaðir á fund forseta, enda lá fyrir að sömu flokkar og stöðu að stjórn Steingríms myndu vinna áfram saman.

5 Guðni Th. Jóhannesson (2005), 62.

6 Halldór Kristjánsson (1984), 137.

7 Guðni Th. Jóhannesson (2005), 73.

8 Sverrir Hermannsson sagði síðar: „Maður í fullu fjöri hefði ekki sleppt því að mynda stjórn árið 1971, til dæmis með Frjálslyndum og vinstri mönnum og krötum. En Jóhann gaf það alveg frá sér, treysti sér ekki í þann slag.“ Pálmi Jónasson (2003), 86.

Stjórnsmál og stjórnsýsla vefþimarit (fræðigreinar)

ekki gleyma því að Alþýðuflokkurinn hafði hlotið slæma útreið í kosningunum; hann sótti alls ekki fast að halda áfram í ríkisstjórn og þá var fárra kostnaðar vöð fyrir sjálfstæðismenn. Ályktanir um „hungur“ í völd (eða skort á því) þarf þó að hafa í huga þegar kemur að umfjöllun um stjórnarmyndanir síðar meir.

Stjórnarskiptin 1974

Ríkisstjórn Ólafs Jóhannessonar var gjarnan kölluð „Ólafía“ eftir forsætisráðherra sínum. Vorið 1974 bundu deilur um efnahagsaðgerðir enda á líf hennar. Þing var rofið og blásið til kosninga. Þegar úrslit lágu fyrir var ljóst að flokkarnir sem höfðu staðið að stjórninni höfðu samtals 30 þingmenn líkt og stjórnarandstöðuflokkarnir tveir, Sjálfstæðisflokkur og Alþýðuflokkur. Ólafur Jóhannesson baðst samstundis lausnar og stjórnarmyndunarviðræður voru fram undan.

Líkt og fyrri daginn kallaði Kristján Eldjárn formenn stjórnsmálaflokkanna á fund sinn. Sjálfstæðisflokkurinn var ótvíræður sigurvegari kosninganna og hlaut 25 þingmenn. Beinast lá því við að nýr formaður flokksins, Geir Hallgrímsson, fengi umboð forseta til stjórnarmyndunar. Áður en til þess kæmi tilkynnti Ólafur Jóhannesson forseta þó að Gylfi Þ. Gíslason og Benedikt Gröndal, formaður og varaformaður Alþýðuflokksins, gætu hugsað sér að ræða stjórnarsamstarf allra flokka utan Sjálfstæðisflokksins. Hins vegar hefði Ólafur ekkert við það að athuga að Geir fengi fyrst að reyna aðra kosti og forseti fann strax að formaður Framsóknarflokksins hagaði orðum sínum svo „af strategiskum ástæðum“.⁹ Þótt sjálfstæðismenn hefðu unnið sinn mikla sigur gátu þeir ekki endurnýjað viðreisnarsamstarfið við alþýðuflokksmenn sem höfðu gildið afhröð í kosningunum og aðeins hlotið fimm þingmenn. Nær útilokað þótti að Sjálfstæðisflokkur og Alþýðubandalag ynnu saman og þá var aðeins eitt tveggja flokka stjórnarmynstur eftir: samstjórn Sjálfstæðisflokks og Framsóknarflokks.

Þetta vissu framsóknarmenn. Geir Hallgrímsson fékk stjórnarmyndunarumboð en náði ekki árangri og varð að skila því aftur að 20 dögum liðnum. Röðin var komin að Ólafi Jóhannessyni sem reyndi, nánast til málamynda, að mynda fjögurra flokka vinstri stjórn áður en samningar hófust við Sjálfstæðisflokkinn. Þeim lauk með samkomulagi um nýja ríkisstjórn. Þótt Ólafur hefði haft stjórnarmyndunarumboð forseta á hendi varð Geir Hallgrímsson forsætisráðherra og hafði formaður Framsóknarflokksins því á orði að þetta hefði verið „í fyrsta sinn sem einn formaður myndar stjórn fyrir annan“.¹⁰ Framsóknarmenn höfðu sýnt styrk sinn í verki í stað þess að fallast strax á samstarf við Sjálfstæðisflokkinn þegar Geir Hallgrímsson hélt á umboði forseta til stjórnarmyndunar.

Í þetta sinn liðu tveir mánuðir frá því að stjórnin, sem fór frá völdum, baðst lausnar og sú nýja tók við. Kosningaúrslitin réðu talsverðu um þann seinangang; stórsigur Sjálfstæðisflokksins skilaði sér ekki í yfirburðastöðu þegar kom að mynd-

9 Guðni Th. Jóhannesson (2005), 112.

10 *Þjóðviljinn*, 28. ágúst 1974.

Stjórnmal og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

un stjórnar heldur átti forysta hans í raun mikið undir framsóknarmönnum. Ekki bætti úr skák að óeining milli Geirs Hallgrímssonar og Gunnars Thoroddsens (sem varð varaformaður flokksins síðar um árið) setti svip sinn á stjórnarmyndunarviðræðurnar. Þannig frétti Kristján Eldjárn frá trúnaðarvini sínum, Jóhannesi Elíassyni bankastjóra, að Gunnar hefði sagt honum

... að það væru ekki nema tveir möguleikar til að mynda stjórn með [Sjálfstæðisflokki] og [Framsóknarflokki] og það væri að hún yrði annaðhvort undir forsæti [Ólafs Jóhannessonar] eða sín. Vegna þess að Geir hefði ekki traust í flokknum, einkum eftir tilraun hans til stjórnarmyndunar, sem ekki hefði verið vel rekin, að því mönnum fyndist.¹¹

Þessi afstaða Gunnars Thoroddsens og hans stuðningsmanna gerði Geir Hallgrímssyni eflaust erfiðara fyrir en ella. Hann var ekki óskoraður leiðtogi flokks síns, líkt og þeir Davíð Oddsson og Geir H. Haarde síðar meir. Stjórnarsamstarfið reyndist síðan frekar stírt. Líklega lýsti Ólafur Jóhannesson því best sjálfur snemma árs 1976 þegar hann kvaðst geta sagt eins og þingmaðurinn forðum sem kyssti kjósendur með tóbakslöginn í skegginu: „Það verður stundum að gera fleira en gott þykir.“¹² Stjórnin sat þó út kjörtímabilið og gengið var til kosninga sumarið 1978.

Stjórnarskiptin 1978

Alþingiskosningarnar 1978 voru sannkallaðar hamfarakosningar, sé mið tekið við af hefðbundnu fylgi flokka. Báðir stjórnarflokkarnir stórtöpuðu og Framsóknarflokkurinn varð minnstur flokka á þingi. Það var einsdæmi. „A-flokkarnir“ svokölluðu unnu að sama skapi stórsigur og fengu 14 þingmenn hvor, fleiri en nokkru sinni fyrr (og síðar). Ekki dugði þetta fylgi þó til meirihluta á þingi og þegar á reyndi fór allt í handaskolum hjá hinum miklu sigurvegurum.

Í ljósi þeirra umræðna sem vöknúðu vorið 2007 um hugsanlega minnihlutastjórn Samfylkingar og Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs með stuðningi Framsóknarflokks má rifja upp að svipaður valkostur var einna fyrst nefndur á nafn þegar úrslit lágu fyrir sumarið 1978. Ólafur Jóhannesson lýsti þá yfir að framsóknarmenn gætu hugsað sér að „taka til athugunar“ að verja stjórn „A-flokkanna“ vantrausti ef þeir næðu saman um málefнасamning. Á þetta reyndi þó aldrei, enda vantreystu margir í „A-flokkunum“ framsóknarmönnum og töldu þá „í hefndarhug“ eftir áfallið í kosningunum.¹³ Minnihlutastjórn tók ekki við völdum og ein erfiðasta stjórnarkreppa lýðveldissögunnar geisaði þetta sumar. Leiðtogar flokkanna fjögurra spreyttu sig á stjórnarmyndun hver á fætur öðrum og þeir síðustu

11 Guðni Th. Jóhannesson (2005), 113.

12 Sjá t.d. Davíð Oddsson (1994), 39.

13 Guðni Th. Jóhannesson (2005), 128-133.

Stjórnmál og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

urðu fyrstir, eins og sagt var þegar ríkisstjórn var loks barin saman: Ólafur Jóhannesson varð forsætisráðherra á ný, í stjórn Framsóknarflokks, Alþýðubandalags og Alþýðuflokks.

Í þetta sinn höfðu stjórnarmyndunarviðræður tekið rúma tvo mánuði. Nokkrar ástæður voru til þess að svo illa gekk. Ástand efnahagsmála var slæmt, verðbólga illviðráðanleg og verkalýðshreyfingin það sterk að stjórnvöld áttu erfitt með að grípa til óvinsælla aðgerða eins og hafði sýnt sig veturinn 1977-1978 þegar stjórn Geirs Hallgrímssonar mistókst að framfylgja harðri stefnu í kaupgjaldsmálum. Það var því ekki endilega mjög freistandi að setjast að völdum. Í öðru lagi urðu úrslit kosninganna þannig að frá upphafi virtist ljóst að erfitt yrði að mynda ríkisstjórn. Fyrst sigurvegararnir í „A-flokkunum“ náðu ekki hreinum meirihluta urðu þeir að leita eftir samstarfi við Sjálfstæðisflokk eða Framsóknarflokk ef þeir vildu vinna saman. „Nýsköpunarformið“ (samstarf Sjálfstæðisflokks, Alþýðuflokks og Alþýðubandalags eins og árin 1944-1947 (með Sósíalístaflokk í stað Alþýðubandalags)) var rætt en forystusveit Alþýðubandalagsins útilokaði það með öllu þegar á reyndi, og í hinum flokkunum var viljinn litlu meiri.¹⁴

Viðreisnarsamstarf hefði líka mátt teljast raunhæfur kostur og þá jafnvel „öfug viðreisn“ þar sem forsætisráðherrann væri alþýðuflokksmaður. En hér var hængurinn sá að margir forystumenn Alþýðuflokksins, með formanninn Benedikt Gröndal í broddi fylkingar, þóttust sjá að slík samvinna myndi skaða flokkinn meira en allt annað. „Ungir sagnfræðingar sem nú skrifa í blöð og bækur,“ sagði Benedikt síðar, „virðast ekki skilja það grundvallaratriði í hugsun okkar þennan áratug: að fara ekki aftur einir í stjórn með Sjálfstæðisflokknum.“¹⁵ Einnig olli það erfíðleikum árið 1978 að sá flokkur var í mikilli kreppu. Fyrir þingkosningar hafði hann misst meirihluta sinn í borgarstjórn og flokkadrættir veiktu hann „meir en orð fá lýst“, eins og Markús Örn Antonsson borgarfulltrúi komst að orði.¹⁶ Geir Hallgrímsson var ekki sá óumdeildi og sterki formaður sem hefði getað fengið vilja sínum framgengt, innan flokks sem utan.

Stjórnaarskiptin 1979

Sú stjórn sem að lokum varð til sumarið 1978 var skammlíf. Allt frá fyrsta degi settu átök og illdeilur svip sinn á hana og hún hrökklaðist frá völdum eftir rúmum árum, í október 1979. Eftir á að hyggja hefðu nær öll önnur stjórnarmynstur sem til greina komu verið farsælli, þar með talin minnihlutastjórn „A-flokkanna“ og viðreisn, „öfug“ eða venjuleg. Í samanburði við venjur og hefðir annars staðar á Norðurlöndum, einkum í Danmörku, má til dæmis segja að minnihlutastjórn „A-flokkanna“ hefði talist skynsamasta og „réttlátasta“ niðurstaða kosninganna, og í

14 Guðni Th. Jóhannesson (2005), 134-136.

15 Benedikt Gröndal, „Hugleiðing úr helgum steini“, *Alþýðublaðið*, 29. nóvember 1995. Sjá einnig Guðmund Árna Stefánsson (2004), 377.

16 Markús Örn Antonsson, „Hugsað upphátt eftir kosningar“, *Morgunblaðið*, 6. júlí 1978. Sjá einnig: *Morgunblaðið*, 7. júlí 1978.

Stjórnmal og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

öllu falli sanngjarnari en sú staðreynd að framsóknarmenn, sem töpuðu mestu fylgi, stóðu uppi með pálmann í höndunum.

Lok stjórnarsamstarfsins bar þannig að haustið 1979 að Alþýðuflokkurinn krafðist stjórnarslita. Ólafur Jóhannesson forsætisráðherra rauf þing og boðaði til kosninga. Utanþingsstjórn lá í loftinu en svo fór að minnihlutastjórn Alþýðuflokksins tók við völdum og var ætlað að sitja fram yfir kosningarnar.

Í ljósi sögunnar eru stjórnarskiptin 1979 áhugaverð að ýmsu leyti. Þannig kom sú undarlega staða upp að fyrir dyrum stóð opinber heimsókn forseta til Belgíu og hefði ný stjórn ekki verið tekin við völdum áður en hann hélt utan hefðu handhafar forsetavalds í fjarveru hans – forseti sameinaðs Alþingis, forseti Hæstaréttar og forsætisráðherra – stýrt stjórnarmyndunarviðræðum. „Ég trúi því nú ekki að Ólafur [Jóhannesson forsætisráðherra] fari að leika einhvern hasarleik í þessu máli,“ sagði Kristján Eldjárn við sjálfan sig og voru það orð að sönnu en óneitanlega var þessi möguleiki óþægilegur; að forsætisráðherrann og þingforseti (sem þá var alþýðubandalagsmaðurinn Gils Guðmundsson) réðu ferðinni.

Frumkvæði forseta vekur einnig athygli. Kristján Eldjárn mat stöðu mála svo að ekki væri rétt að efna til hefðbundinna stjórnarmyndunarviðræðna þar sem einn flokksformaður eða fleiri reyndu að koma saman meirihlutastjórn heldur væri markmiðið það eitt að stjórn yrði mynduð sem sæti fram yfir kosningar. Þingmenn Framsóknarflokks og Alþýðubandalags kvörtuðu enda yfir því að þeir hefðu ekki fengið að spreyta sig. „Í því tilviki sem hér um ræðir hefur einn af formönnum stjórnmalaflokkanna myndað [minnihluta]stjórn án þess að aðrir hafi fengið tækifæri til að reyna,“ sagði alþýðubandalagsmaðurinn Ragnar Arnalds til að mynda.¹⁷ Sú kenning stenst því ekki að stjórnarkreppur hafi alltaf verið óvenju langvinnar í forsetatíð Kristjáns Eldjárns vegna þess eins að hann hafi verið svo varfærinn og haldið sig um of til hlés. Þegar hafa þurfti snarar hendur var forseti þeim vanda vaxinn.¹⁸

Loks má einnig rifja upp þá gagnrýni sem Alþýðubandalagið hafði uppi þegar minnihlutastjórn Alþýðuflokks var komin til valda, með stuðningi Sjálfstæðisflokksins, því hún sýndi hvers vegna Benedikt Gröndal og aðrir í forystusveit Alþýðuflokksins óttuðust samkrull með „sjöllunum“. „Nú sést hinn hreindrækti hægri kjarni í þriggja ára áróðursblekkingum Alþýðuflokksins,“ sagði alþýðubandalagsmaðurinn Ólafur Ragnar Grímsson á Alþingi. „Hinn nýi flokkur er þá eftir allt saman bara gamla viðreisnarhækjan.“¹⁹

Stjórnarskiptin 1980

Línur skýrðust lítt við alþingiskosningarnar í byrjun desember 1979. „A-flokkarnir“ töpuðu fylgi og tveggja flokka stjórn varð aðeins mynduð með þátttöku

17 Guðni Th. Jóhannesson (2005), 182-185.

18 Sjá nánar um þetta í Guðni Th. Jóhannesson (2005), 296-306.

19 Guðni Th. Jóhannesson (2005), 186.

Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

Sjálfstæðisflokksins. Í kosningabaráttunni hafði hann notið mikils fylgis lengst af en kynnti síðan afar umdeilda stefnuskrá undir kjörordunum „Leiftursókn gegn verðbólgu“ þar sem boðaðar voru afar harðar aðgerðir í efnahagsmálum.²⁰

Nú bar svo við að í nær tvo mánuði reyndu formenn stjórnmalaflokkanna fjögurra að mynda stjórn, hver á fætur öðrum, en enginn hafði erindi sem erfiði. Líkt og 1978 voru ýmsir kostir nær útilokaðir með öllu. „Allt er betra en íhaldið,“ lýsti Steingrímur Hermannsson, nýr leiðtogi Framsóknarflokksins, yfir og andstaða við „sögulegar sættir“ og samstarf Sjálfstæðisflokks og Alþýðubandalags var enn of mikil í báðum flokkum.²¹ Sjálfstæðismennirnir Geir Hallgrímsson og Gunnar Thoroddsen juku einnig á vandann; Geir með því að halda of mikið og lengi í óraunsæjar vonir um þjóðstjórn allra flokka og Gunnar með því að vekja máls á þeim kosti að hann og stuðningsmenn hans í Sjálfstæðisflokknum styddu stjórnarsamvinnu með Framsóknarflokki og öðrum hvorum „A-flokknum“. Ómögulegt er þó að slá nokkru föstu um það hve miklu betur hefði gengið að mynda ríkisstjórn ef þessir þættir hefðu ekki verið fyrir hendi. Eftir á hafa ýmsir sjálfstæðismenn sakað Gunnar um að hafa spillt fyrir stjórnarmyndunarviðræðum Geirs. „Gunnar Thoroddsen, varaformaður Sjálfstæðisflokksins, fór á bak við samstarfsmenn sína í forystusveit Sjálfstæðisflokksins og eyðilagði þar með fyrirfram alla möguleika flokksins á stjórnarmyndun“, sagði *Morgunblaðið* til dæmis í forystugrein löngu síðar.²² Hitt verður þó að taka með í reikninginn að Geir Hallgrímsson og nánustu stuðningsmenn vissu af afstöðu Gunnars. Þeir töldu hana engu máli skipta og líktu við „ellióra“.²³

Hin langa stjórnarkreppa leystist loks með því að Gunnar Thoroddsen myndaði ríkisstjórn ásamt nokkrum öðrum þingmönnum Sjálfstæðisflokks, auk Framsóknarflokks og Alþýðubandalags. Þegar Gunnar fékk umboð forseta til myndunar þessar stjórnar hafði hann yfirlýst fylgi 31 þingmanns af 60 en ekki örugga tryggingu fyrir stuðningi í báðum deildum. Svo lengi hafði stjórnarkreppan hins vegar staðið að forseti lét sér það lynda. Þar að auki virtist ljóst að Gunnar ætti von á frekari stuðningi, eins og kom á daginn.²⁴

Ríkisstjórnin sat fram í apríl 1983 og boðaði þá til kosninga. Álitamál er hvort ekki skuli líta svo á að hún hafi setið út kjörtímabil sitt. Stjórnin hefði vissulega getað beðið með kosningarnar fram í desember en enginn vilji var til vetrarkosninga á ný. Hún hefði þó getað setið fram á sumar og valdaskeið hennar varð aðeins rúm þrjú ár. Á hinn bóginn má einnig sjá samlíkingu við fyrsta kjörtímabil viðreisnarstjórnarinnar. Hún settist að völdum í nóvember 1959 en boðaði til kosninga í júní 1963, tæpu hálfu ári áður en kjörtímabilinu hefði getað lokið. Engu síður telst hún hafa setið út það kjörtímabil.

20 Fyrir umfjöllun um slagordið og tilurð þess sjá Val Frey Steinarsson (2005), 120-133.

21 Sjá einnig Styrmir Gunnarsson, „Sögulegar sættir“. *Morgunblaðið*, 20. desember 1979.

22 *Morgunblaðið*, 11. desember 1999 (forystugrein).

23 Sjá Guðna Th. Jóhannesson (2005), 227.

24 Sú ákvörðun forseta að veita Gunnari Thoroddsen umboð til stjórnarmyndunar undir þessum kringumstæðum vakti athygli, og nokkra gagnrýni síðar meir. Sjá Guðna Th. Jóhannesson (2005), 278-283.

Stjórnmal og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

„Stjórnarandstöðumyndunarviðræður“

Að vissu leyti má segja að nær samfelld stjórnarkreppa hafi ríkt á Íslandi frá sumri 1978 til ársbyrjunar 1980. Sömu þættir og raktir voru að ofan um erfiðleikana 1978 eiga líka við um stjórnarskiptin 1980. Þeir Benedikt Gröndal og Geir Hallgrímsson sóttu ekki fast að setjast í stjórn og fannst nánast eins og að draga Svarta Pétur að hafa á hendi umboð til stjórnarmyndunar. Flokksleiðtogar töldu sig auk þess gjarnan þurfa að reyna einn kost eða fleiri til málamynda áður en gengið yrði til samninga um það sem þeir vildu alltaf í raun. Svo báru þeir fullmikla virðingu fyrir stjórnarmyndunarumboði forsetans. Þreifingar annarra en þess sem hafði það á hendi þóttu óviðeigandi og var líkt við „leynimakk“.

Kannski var forseti líka stundum of eftirlátssamur og þolinmóður. Hann hefði getað sett hverjum flokksforingja skemmri tímamörk en reyndar er nær öruggt að hann hefði þá verið sakaður um íhlutunarsemi. Kristján Eldjárn var ekki öfundsverður af hlutverki sínu. Loks lá vandinn einnig í því sem fyrir að of margir flokksformenn útilokuðu fyrir fram of marga stjórnarmyndunarkosti. Það liggur við að orðið „stjórnarandstöðumyndunarviðræður“ eigi frekar við um það ferli sem fór í gang eftir kosningar þessi ár. Sú ásókn í stjórnarsetu sem að öllu jöfnu á að einkenna stjórnmalamenn miðað við fræðikenningar og fordæmi úr sögunni var einfaldlega ekki fyrir hendi.²⁵ Kenningar um hið almenna áttu ekki við um það sértæka árin 1978-1980.

Stjórnarskiptin 1983

Í kosningunum 1983 vann Sjálfstæðisflokkurinn sigur og tveir nýir stjórnmalaflokkar eignuðust fulltrúa á Alþingi; Bandalag jafnaðarmanna og Samtök um kvennalista. Þessi fjölgun setti svip sinn á stjórnarmyndunarviðræðurnar og réð því að í stærðfræðilegu ljósi var unnt að mynda meirihluta á Alþingi á mun fleiri vegu en áður. Í raun var þó langlíklegast að stjórn yrði mynduð með þátttöku Sjálfstæðisflokksins, enda hefði annars þurft samstjórn a.m.k. fjögurra flokka.²⁶ Geir Hallgrímsson fékk því fyrstur umboð Vigdísar Finnbogadóttur, sem varð forseti 1980, til stjórnarmyndunar. Geir vildi vinna með Framsóknarflokki en ekki gekk saman og hann varð að skila umboðinu. Þetta var í fjórða og síðasta sinn að Geir Hallgrímsson hlaut umboð til stjórnarmyndunar og aldrei heppnaðist honum ætlunarverkið. En líkt og 1974, þegar Ólafur Jóhannesson lét Geir hefja leikinn svo hann gæti lokið honum sjálfur, var formaður Sjálfstæðisflokksins í erfiðri stöðu. „Framsóknarmenn voru frá fornu fari tregir til samstarfs við Sjálfstæðisflokkinn og til að mæta gagnrýni úr þeirri átt var nauðsynlegt að reyna aðra kosti fyrst, að minnsta kosti til málamynda,“ sagði Steingrímur Hermannsson síðar um atburðarásina 1983.²⁷

25 Um þá kenningu að stjórnmalamenn sækist fyrst og fremst eftir því að setjast í ríkisstjórn sjá t.d. Indriða H. Indriðason (2005).

26 Sigríður Þorgrímsdóttir (2004), 13-14.

27 Dagur B. Eggertsson (2000), 15.

Stjórnsmál og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

Stjórnarmyndunarviðræðurnar urðu lengri en ella vegna þessara látaláta og fjórum sinnum þurfti forseti að útteila umboði sínu. Það var ekki fyrir en Steingrímur sjálfur fékk umboðið öðru sinni að samkomulag náðist um samstarf Sjálfstæðisflokks og Framsóknarflokks. Steingrímur Hermannsson varð forsætisráðherra en sjálfstæðismenn fengu fleiri ráðherrastóla í ríkisstjórninni. Hún greip svo til róttækra efnahagsráðstafana, að talsverðu leyti í anda þeirra sem sjálfstæðismenn boðuðu síðla árs 1979 undir kjörorðunum um „leiftursókn gegn verðbólgu“.²⁸

Starfsandinn innan ríkisstjórnarinnar var upp og ofan og innanflokksátök sjálfstæðismanna ollu vandræðum. Laust fyrir kosningar 1987 urðu svo þau stórtíðindi að Albert Guðmundsson var knúinn til að segja af sér ráðherraáttum vegna tengsla við svokallað Hafskipsmál, sagði skilið við Sjálfstæðisflokk og stofnaði Borgaraflokkinn. Í hönd fór afar löng stjórnarkreppa, sú lengsta frá vetrinum 1946-1947.

Stjórnarskiptin 1987

Þau einstæðu tíðindi urðu í kosningunum 1987 að engir tveir flokkar höfðu nægan styrk til að mynda saman stjórn og þriggja flokka stjórn yrði aðeins mynduð með þátttöku Sjálfstæðisflokks. Borgaraflokkurinn nýi fékk 7 þingmenn af 63 á þingi og þótt sjálfstæðismenn væru sem fyrr fjölmennastir höfðu þeir gildið afhroð. Rétt eins og 1983 þurfti forseti að afhenda stjórnarmyndunarumboð fjórum sinnum áður en niðurstaða náðist. Ýmsir kostir komu til tals, meðal annars „nýsköpunarformið“ og einhvers konar stjórnarþátttaka Kvinnalistsins. Auk þess var augljóst undir lokin að forseti yrði að íhuga alla kosti, til dæmis utanþingsstjórn, ef lausn næðist ekki senn.²⁹

Hvorki þarna né 1983 mátti kenna forseta um það að stjórnarmyndun gekk erfiðlega. Vigdís Finnbogadóttir hafði verklag Kristjáns Eldjárns til fyrirmyndar og sagði síðar: „Ég hugsaði alltaf, hvað hefði Kristján gert?“³⁰ Erfiðleikarnir lágu í úrslitunum sjálfum og ekki síst klofningi Sjálfstæðisflokksins. Síðla árs 1983 hafði Þorsteinn Pálsson verið kjörinn formaður flokksins og við kosningarnar fjórum árum síðar kom á daginn að hann naut ekki þess fylgis innan hans að hann gæti haft sitt fram vandkvæðalaust.³¹ Átök innan Alþýðubandalagsins höfðu einnig veikt þann flokk mjög og gerðu forystu hans erfitt fyrir í stjórnarmyndunarviðræðum.³²

Svo fór að lokum, yfir 70 dögum eftir að fráfarandi ríkisstjórn hafði beðist lausnar, að ríkisstjórn Sjálfstæðisflokks, Framsóknarflokks og Alþýðuflokks tók við völdum, undir forsæti Þorsteins Pálssonar. Fljótt kom þó á daginn að brestir voru í

28 Sigríður Þorgrímsdóttir (2004), 14-15, 31-55.

29 Sjá t.d. Dag B. Eggertsson (1999), 176-188.

30 Sjá Guðna Th. Jóhannesson (2005), 307.

31 Sjá t.d. Steinar J. Lúðvíksson (2004).

32 Óskar Guðmundsson (1987), 340-346.

Stjórnsmál og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

samstarfinu og haustið 1988 var það úti, eftir heiftarlegar deilur um efnahagsráðstafanir. Líkt og árið 1978 má spyrja hvort ekki hefði verið affarasælla að hefði hefði skapast fyrir minnihlutastjórnnum á Íslandi líkt og annars staðar á Norðurlöndum. Það verður í raun að teljast verðugt rannsóknarefni hvers vegna svo hefur ekki verið hér á landi.

Stjórnarskiptin 1988

Um miðjan september 1988 baðst Þorsteinn Pálsson lausnar fyrir sig og ráðuneyti sitt. Ómögulegt var að spá nokkru fyrir um það hvernig stjórn tæki við. Í ljósi reynslunnar frá stjórnarslitunum 1978 hefði mátt búast við þingrofi og kosningum en þess í stað hófust umfangsmiklar stjórnarmyndunarviðræður. Sama dag og Þorsteinn baðst lausnar hafði skrifstofa forseta Íslands samband við forystumenn allra stjórnsmálaflokka og boðaði þá á fund forsetans daginn eftir. Þann dag ræddu þingflokksformenn flokkanna svo við Vigdís Finnbogadóttur, hver fyrir sig. Auk þess ræddi forseti „við ýmsa stjórnsmálaleiðtoga með óformlegum hætti“, eins og forsetaritari komst að orði.³³ Að því loknu fól Vigdís Steingrími Hermannssyni umboð til stjórnarmyndunar.

Steingrímur vann að myndun stjórnar Framsóknarflokks, Alþýðuflokks og Alþýðubandalags með stuðningi Stefáns Valgeirssonar sem hafði sagt skilið við framsóknarmenn en náð þingsæti eftir sérframboð sitt. Slík stjórn hefði 32 þingmenn af 63 (þingmönnum fjölgaði um þrjá eftir kosningarnar 1987) en ekki meirihluta í báðum deildum. Því var rætt við Albert Guðmundsson og þá Borgarafloksmenn um stuðning við stjórnina en fátt var um skýr svör í fyrstu. Þar að auki lýstu tveir þingmenn Alþýðubandalagsins því yfir að þeir styddu ekki stjórnina og myndu ekki verja hana vantrausti. Það var á skjön við það sem Steingrímur hafði tjáð Vigdís. „Mér þótti ég því hafa verið gerður að ósannindamanni,“ sagði hann síðar, „er ég tilkynnti forseta Íslands að ég hefði meirihluta þingmanna á bak við mig. Hann hafði augljóslega ekki verið fyrir hendi. Þetta var mér lítt að skapi.“³⁴

Steingrímur varð að tilkynna forseta að tilraunir hans til myndunar meirihlutastjórnar myndu ekki skila árangri. Hann bætti þó við að Framsóknarflokkur og Alþýðuflokkur væru reiðubúnir að mynda minnihlutastjórn. Þorsteini Pálssyni var þó gefinn kostur á stjórnarmyndunarviðræðum en hann skilaði umboði til þess samdægurs. Þá bar svo við að Ólafi Ragnari Grímssyni, formanni Alþýðubandalags, hefði tekist að afla aukins stuðnings við stjórnarsetu í eigin röðum og hlutleysi þingmanna Borgaraflokks var jafnframt tryggt. Ríkisstjórn Framsóknarflokks, Alþýðuflokks og Alþýðubandalags settist að völdum, undir forsæti Steingríms Hermannssonar.

Þótt ríkisstjórnir hafi áður verið myndaðar án undangenginna kosninga þegar upp úr stjórnarsamstarfi hefur slitnað (1947, 1950, 1958 og 1979) og stjórn hafi

33 *Morgunblaðið*, 20. september 1988.

34 Dagur B. Eggertsson (2000), 247.

Stjórnmal og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

verið mynduð á skemmi tíma (1979), þá var stjórnarmyndunin söguleg því fjölflokkastjórn hafði ekki verið mynduð jafnhvort áður. Í september 1989 tók Borgaraflokkurinn formlegan þátt í stjórnsamstarfinu og þá varð til fyrsta fjögurra flokka stjórn landsins (hér er miðað við að sérframboð Stefáns Valgeirssonar, sem stóð að stjórninni frá 1987, teljist ekki þingflokkur). Þar að auki sat þessi stjórn út kjörtímabilið og afsannaði því þá „glundroðakenningu“, sem hafði verið búin til eftir ótímabær endalok vinstri stjórnanna 1956-1958 og 1971-1974, að þær gætu ekki afrekað slíkt. „Nú er sundrunsgkenningunni hrundið,“ sagði Steingrímur Hermannsson vorið 1991 þegar kosningar voru í vændum. „Þetta mátti heita útilokað hér áður fyrr.“³⁵

Framsóknarár

Þegar landsmenn gengu að kjörborði árið 1991 voru tveir áratugir liðnir síðan viðreisnarstjórnin hvarf frá völdum. Í kosningum 1971-1991 var fylgi Framsóknarflokksins að meðaltali 21,2%. Öll þessi 20 ár sat flokkurinn í ríkisstjórn, fyrir utan tæplega fjögurra mánaða stjórnarskeið Alþýðuflokksins veturinn 1979-1980. 11 þessara ára var framsóknarmaður forsætisráðherra (Ólafur Jóhannesson 1971-1974 og 1978-1979; Steingrímur Hermannsson 1983-1987 og 1988-1991). Ekki verður því annað sagt en framsóknarmenn hafi spilað vel úr því fimmtungsfylgi sem þeir nutu að jafnaði enda hefur áttundi áratugur síðustu aldar gjarnan verið kallaður „framsóknaráratugurinn“ og áhrif framsóknarmanna voru einnig mikil þar á eftir. Miðjuflokkurinn sem var alltaf næststærstur á þingi (nema eftir kosningarnar 1978) og gat unnið bæði til hægri og vinstri var í lykilstöðu við stjórnarmyndanir. Andúð margra forystumanna Alþýðuflokksins á „viðreisnarforminu“ styrkti þá stöðu enn frekar og útilokaði í raun aðrar tveggja flokka stjórnir en samstjórn Sjálfstæðisflokks og Framsóknarflokks.

Að sama skapi telst þetta 20 ára tímabil til hignunar- og erfiðleikaskeiðs Sjálfstæðisflokksins. Flokkurinn fékk að jafnaði 35,9% í kosningum. Hann var í ríkisstjórn í samtals níu ár (1974-1978 og 1983-1988) og forsætisráðherrann var í fimm ár úr hans röðum (Geir Hallgrímsson 1974-1978 og Þorsteinn Pálsson 1987-1988). Þar að auki klofnaði flokkurinn tvisvar (við stjórnarmyndun Gunnars Thoroddsens 1980 og stofnun Borgaraflokksins 1987).

Samskipti „A-flokkanna“ voru lengstum stírið 1971-1991. Fram til 1988 voru flokkarnir aðeins eitt ár saman í stjórn (1978-1979) og því samstarfi lauk með miklum látum. Í átta önnur ár var annar flokkurinn í stjórnarandstöðu þegar hinn var í stjórn (1971-1974, 1979-1983 og 1987-1988). Í upphafi tímabilsins höfðu Samtök frjálslyndra og vinstri manna unnið góðan kosningasigur, meðal annars út á fyrirheit um sameiningu jafnaðarmanna. Síðan hafði dofnad yfir þeim draumi – allt til loka níunda áratugarins. Stórbreytingar stöðu þá yfir í Sovétríkjunum og færri hindranir virtust í vegi fyrir náinni samvinnu Alþýðuflokks og Alþýðubanda-

35 *Tíminn*, 13. apríl 1991.

Stjórnsmál og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

lags. Í ársbyrjun 1989 boðuðu formenn flokkanna – Jón Baldvin Hannibalsson og Ólafur Ragnar Grímsson sem höfðu unnið saman í Samtökunum á sinni tíð – sameiginlega málfundi víða um land undir kjörorðunum „Á rauðu ljósi“. Ólafur Ragnar sagði við það tilefni:

Alþýðuflokkurinn var í 30 ár ýmist leynilega eða opinberlega trúlofaður Sjálfstæðisflokknum og sú trúlofun þvældist fyrir farsælli samvinnu Alþýðubandalags og Alþýðuflokks. Nú hefur Alþýðuflokkurinn slitit þessari trúlofun og virðist af einlægni vilja taka höndum saman með okkur til að umskapa íslenskt þjóðfélag á grundvelli bræðralags og jafnréttis.³⁶

Jón Baldvin lýsti á sama hátt yfir að fundaherferðin væri „endirinn á fortíðinni“. Spurningum yrði nú beint til framtíðarinnar og meginspurningin yrði þessi: „Er framtíðin súper-krataflokkur?“³⁷

Stjórnarskiptin 1991

Eftir á að hyggja eru stjórnarskiptin 1991 söguleg fyrir þrenns konar sakir. Í fyrsta lagi hófst þá samfelld stjórnarseta Sjálfstæðisflokksins í að minnsta kosti 16 ár. Þetta er einstakt í stjórnsmálasögunni og þar að auki hefur Sjálfstæðisflokkurinn verið í stjórnarforystu allan þennan tíma fyrir utan eitt ár. Í öðru lagi hefur forseti aðeins þurft að afhenda einum stjórnsmálaleiðtoga umboð til stjórnarmyndunar við öll stjórnarskipti frá 1991. Þau hafa jafnframt gengið hraðar fyrir sig en áður og 2007 var atbeini forseta horfinn að nær öllu leyti. Í þriðja lagi hafa þær ásakanir heyrst við öll stjórnarskipti frá 1991 að einhver félagshyggjuflokkanna svokölluðu hafi glatað „sögulegum tækifærum“ og svikið hugsjónina um samvinnu eða sameiningu jafnaðarmanna.

Ríkisstjórn Steingríms Hermannssonar hélt meirihluta sínum í þingkosningunum 20. apríl 1991. Forsætisráðherra ákvað því að biðjast ekki lausnar heldur kanna hug alþýðuflokksmanna og alþýðubandalagsmanna til áframhaldandi samstarfs (Borgaraflokkur og Samtök um jafnrétti og félagshyggju buðu ekki fram). Stjórnarflokkarnir þrír höfðu þó aðeins 32 þingmenn af 63 og þótt fyrir lægi samkomulag allra flokka um afnám deildaskiptingar Alþingis lá fyrir hinu nýja þingi að staðfesta þá breytingu. Uns hún væri afgreidd var ljóst að stjórnin hefði ekki meirihluta í báðum þingdeildum. Sjálfstæðismenn höfðu unnið góðan sigur í kosningunum og forystumenn þeirra töldu því ótækt – og jafnvel á skjön við þingræðisregluna – að Steingrímur Hermannsson bædist ekki lausnar fyrir sig og ráðuneyti sitt. „Mér sýnist málefni dagsins í dag vera það,“ sagði Friðrik Sophusson, varaformaður Sjálfstæðisflokksins, „hvort Steingrímur Hermannsson forsætis-

36 *Þjóðviljinn*, 5. janúar 1989.

37 *Alþýðublaðið*, 4. janúar 1989.

Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

ráðherra ætlar að fara eftir þingræðisvenjum og biðjast lausnar eða hvort hann hyggst sitja áfram og reyna að mynda stjórn án þess að hafa umboð til þess frá forseta Íslands“.³⁸

Það hafði vissulega gerst árið 1978 – síðasta skipti sem ríkisstjórn hélt meirihluta eftir kosningar – að hún sagði samt strax af sér, enda lá ekki fyrir skýr vilji til frekara samstarfs. Minnihlutastjórn Benedikts Gröndals baðst einnig lausnar strax eftir vetrarkosningarnar 1979. Dæmi um hið gagnstæða voru hins vegar líka fyrir hendi. Þannig baðst Steingrímur Steinþórsson ekki lausnar strax eftir kosningar 1953 þótt ekkert lægi fyrir um frekara samstarf Sjálfstæðisflokks og Framsóknarflokks, og Emil Jónsson ekki heldur að loknum kosningum 1959 þótt hann færi aðeins fyrir minnihlutastjórn eins og Benedikt flokksbróðir hans 20 árum síðar. Vorið 1991 var forsætisráðherra heimilt að sitja áfram og freista frekara stjórnarsamstarfs – nema einhver stjórnarflokkanna lýsti vilja til að hætta því.

Svo fór einmitt að þremur dögum eftir kosningarnar tilkynnti Jón Baldvin Hannibalsson Steingrími Hermannssyni að Alþýðuflokkurinn styddi stjórnarsamstarfið ekki lengur. Forsætisráðherra baðst þá samstundis lausnar. Vigdís Finnbogadóttir breytti þá að nokkru leyti frá venjum og hefð. Í forsetatíð sinni viðhélt Kristján Eldjárn þeirri reglu Sveins Björnssonar og Ásgeirs Ásgeirssonar að boða forystumenn flokka á þingi til fundar við sig þegar ríkisstjórn baðst lausnar og ákveða næstu aðgerðir í framhaldi af því.³⁹ Vigdís hafði einnig haft þann hátt á 1983, 1987 og 1988 en í þetta sinn ákvað forseti að gera það ekki en veita stjórnmalaleiðtogum „ráðrúm til óformlegra viðræðna“ í þrjá daga og kanna þá stöðu mála.⁴⁰

Davíð Oddsson, nýkjörinn formaður Sjálfstæðisflokksins, og Jón Baldvin Hannibalsson nýttu svigrúmið til funda, m.a. í Viðey, og náðu samkomulagi um ríkisstjórn flokka sinna (sem var síðan nefnd Viðeyjarstjórn) undir forsæti Davíðs. Hann fékk svo stjórnarmyndunarumboð að forminu til undir lok þeirra viðræðna. Aðeins vika leið frá lausnarbeiðni fráfarandi stjórnar og þess að hin nýja tók við, og hafði meirihlutastjórn ekki verið mynduð á skemmri tíma í landinu.

En hvað hafði orðið um áformin um samvinnu eða jafnvel sameiningu jafnaðarmanna? Þegar þeir Jón Baldvin Hannibalsson og Ólafur Ragnar Grímsson lögðu í fundaherferð sína, „Á rauðu ljósi“, voru fyrstu viðbrögð frekar neikvæð í flokkum þeirra.⁴¹ Ráðamenn Alþýðubandalags neituðu að styðja Nýjan vettvang, kosningabandalag óháðra og ýmissa félaga úr Alþýðuflokki og Alþýðubandalagi sem

38 *Tíminn*, 23. apríl 1991. Sjá einnig viðtal við Gunnar G. Schram lagaprófessor, *Morgunblaðið*, 23. apríl 1991.

39 Guðni Th. Jóhannesson (2005), 60-63, 110-112, 129-131, 177-180, 192-195. Þegar ríkisstjórn Ólafs Jóhannessonar baðst lausnar 1979 lét Kristján Eldjárn nægja að hafa símasamband við tvo formenn, þá Benedikt Gröndal og Geir Hallgrímsson. Vorið 1987 leið rúm vika milli lausnarbeiðni og funda forseta með stjórnmalaföringjum en annars liðu aðeins nokkrir dagar í mesta lagi.

40 *Morgunblaðið*, 29. apríl 1983, 9. maí 1987 og 20. september 1988. Sjá einnig Jakob F. Ásgeirsson (2004), 195-197.

41 Sjá t.d. *Alþýðublaðið*, 4. janúar 1989, og *Morgunblaðið*, 8. janúar 1989.

Stjórnsmál og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

bauð fram í borgarstjórnarkosningum 1990, og skiptar skoðanir voru um það framboð í forystusveit Alþýðuflokks þótt flokkurinn ákvæði að bjóða ekki fram sjálfur. Nýr vettvangur fékk svo mun meiri fylgi en Alþýðubandalagið í kosningunum en meirihluta Sjálfstæðisflokks varð ekki haggað.⁴²

Vonir um samruna jafnaðarmanna voru augljóslega óraunsæjar og samvinna lá ekki endilega í augum uppi. Af vettvangi landsmálanna áttu alþýðuflokksmenn ágætar minningar um viðreisnarstjórnina og ljóst var að sá eins manns meirihluti, sem samstjórn Framsóknarflokks, Alþýðubandalags og Alþýðuflokks hafði eftir kosningarnar 1991, hefði getað valdið margvíslegum erfiðleikum við áframhaldandi stjórnarsamstarf. Eftir stóð þó að Ólafur Ragnar Grímsson sakaði Jón Baldvin og forystu Alþýðuflokksins um „söguleg svik“ á „svartasta degi í sögu íslenskrar jafnaðarmannahreyfingar“:

Við fórum sem ungir menn í framboð 1974 í nafni þeirrar hugsjónar. Við fórum saman í fundaherferð um landið í janúar 1989 og boðuðum framtíðarsýn jafnaðarmannahreyfingarinnar. ... Ég skil þess vegna ekki hvers vegna Jón Baldvin kys að bregðast þessari hugsjón og reynir ekki einu sinni að mynda ríkisstjórn þessara flokka áfram. Það hefur verið draumur íslenskra jafnaðarmanna, að öflug jafnaðarmannahreyfing yrði ráðandi afl í íslenskum stjórnmálum. Þennan draum drap Jón Baldvin.⁴³

Stjórnarskiptin 1995

Samstarfið innan Viðeyjarstjórnarinnar versnaði þegar leið á kjörtímabilið. Haustið 1994 var svo komið að Davíð Oddsson forsætisráðherra velti fyrir sér þingrofi og kosningum.⁴⁴ Áfram var þó þraukað og setið út kjörtímabilið til vors 1995. Alþýðuflokkur hafði þá klofnað og tapaði talsverðu fylgi í kosningunum 8. apríl, svo miklu að saman höfðu stjórnarflokkarnir aðeins eins manns meirihluta, rétt eins og árið 1991. Auk þess höfðu þeir gengið „algerlega óbundnir til kosninga“.⁴⁵ Á síðasta ríkisstjórnarfundinum fyrir kosningarnar lét Davíð Oddsson bóka að svo gæti farið að lausnarbeiðni yrði fyrsta verk stjórnarinnar á næsta fundi og þótt formenn stjórnarflokkanna ákvæðu á fyrsta fundi eftir þær að ræða um frekara samstarf áskildi forsætisráðherra sér rétt til að ræða við forystumenn annarra flokka „ef ástæða þætti til“.⁴⁶

Davíð hafði því sama hátt á og Steingrímur Hermannsson fjórum árum fyrr en þá hafði Jón Steinar Gunnlaugsson hæstaréttarlögmaður haft uppi þessa gagnrýni á verklag forsætisráðherra:

42 Um aðdragandann að stofnun Nýs vettvangs sjá t.d. Steingrím Sigurgeirsson, „Ást á rauðu ljósi í Reykjavík?“ *Morgunblaðið*, 10. mars 1990.

43 *Morgunblaðið*, 5. maí 1991.

44 Jakob F. Ásgeirsson (2004), 202.

45 Sjá t.d. *Morgunblaðið*, 8. apríl 1995.

46 Jakob F. Ásgeirsson (2004), 203-205.

Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

Það er engin spurning að Steingrími Hermannssyni ber að biðjast lausnar. Það liggur fyrir að ekki hefur verið mynduð nein ríkisstjórn fyrir næsta kjörtímabil. Ef það er hans ákvörðun að biðjast ekki lausnar, en byrja að reyna að mynda ríkisstjórn, þá er hann að skammta sér sjálfur stjórnarmyndunarumboð, sem forseta ber að veita. Þetta tel ég að brjóti í bága við að minnsta kosti þær meginreglur sem hafa ber í heiðri í þingræðis-skipulagi eins og okkar. Að mínu áliti er hins vegar ekki hægt að benda á að þetta sé neitt lögbrot. [...]

Ef hins vegar núverandi ríkisstjórnarflokkar, sem hafa 32 þingmenn, kjósa það að mynda ríkisstjórn, þá getur enginn komið í veg fyrir það. Það verður hins vegar að eiga sér eðlilegan aðdraganda.⁴⁷

Þessi samanburður ætti að sýna hve mörg veigamikil atriði í stjórnskipun landsins eru óljós og mótast af venjum og hefð þannig að hver veldur sem á heldur (og sitt geti hverjum sýnst eftir aðstæðum hverju sinni).

Davíð Oddsson baðst ekki lausnar og hélt ýmsum leiðum opnum. Páskahelgin var eftir kosningar og með samþykki Davíðs ræddi Björn Bjarnason, þingmaður Sjálfstæðisflokks, þá við Guðmund Bjarnason, varaformann Framsóknarflokksins, um hugsanlegt samstarf.⁴⁸ Á sama tíma töldu alþýðuflokksmenn hins vegar að þeir væru í viðræðum við Sjálfstæðisflokkinn og þarna lék Davíð því „óvenjulega leikfléttu“, eins og Ólafur Þ. Stephensen, aðstoðarráttgjafi *Morgunblaðsins*, komst síðar að orði í upprifjun á atburðarásinni.⁴⁹ Alþýðuflokksmönnum fannst Davíð einfaldlega hafa svikið þá illa þótt hann hafi vissulega látið í það skína að lífdagar stjórnarinnar væru allt eins taldir. „Þetta voru málamyndaviðræður en ekki málfnaviðræður,“ sagði Jón Baldvin Hannibalsson og þóttist síðar sjá að hann hefði betur krafist stjórnarslita strax að loknum kosningum. Stjórnarmyndunarviðræðum hefði líklega ekki lokið á annan veg en raun var á en atburðarásin hefði orðið önnur og forystu Alþýðuflokks meir að skapi.⁵⁰

Hinn 18. apríl baðst Davíð Oddsson lausnar fyrir sig og ráðuneyti sitt. Vigdís Finnbogadóttir ræddi þann dag við formenn stjórnmalaflokka á þingi og veitti Davíð umboð til stjórnarmyndunar degi síðar. Fjórum dögum eftir það tók ríkisstjórn Sjálfstæðisflokks og Framsóknarflokks við völdum, undir forsæti Davíðs Oddssonar.⁵¹

Eins og 1991 heyrðust þær ásakanir að tækifæri til myndunar ríkisstjórnar „félagshyggjuflokkanna“ hefði farið forgörðum en í þetta sinn sátu framsóknarmenn undir þeim ásökunum. Ólafur Ragnar Grímsson sakaði Halldór Ásgrímsson, nýjan formann Framsóknarflokksins, um að hafa „gengið á bak orða sinna með

47 *Morgunblaðið*, 23. apríl 1991.

48 Björn Bjarnason (2007), 10.

49 Ólafur Þ. Stephensen, „Hið horfna stjórnarmyndunarþref“. *Morgunblaðið*, 8. maí 2003.

50 *DV*, 18. apríl 1995.

51 Jakob F. Ásgeirsson (2004), 205-206.

Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

því að ákveða að ganga til viðræðna við Davíð Oddsson“. ⁵² Jóhanna Sigurðardóttir, formaður Þjóðvaka, hins nýja flokks sem var stofnaður eftir úrsögn hennar úr Alþýðuflokki, hvatti á sama hátt til „samvinnu félagshyggjuflokkanna sem yrði grundvöllur fyrir sameiningu þeirra fyrir næstu kosningar“. ⁵³

Fyrir borgarstjórnarkosningarnar 1994 höfðu þau tímamót orðið að þáverandi minnihlutaflokkar í Reykjavík tóku höndum saman, stofnuðu kosningabandalagið Reykjavíkurlistann og náðu svo völdum í borginni. Ingibjörg Sólrún Gísladóttir varð borgarstjóri (og gegndi því embætti næstu níu árin). Eftir þennan sigur og vonbrigði með úrslit þingkosninganna 1995 óx hugmyndum um sameiningu félagshyggjufólks fylgi. Fyrir kosningarnar 1999 komu Alþýðubandalag, Alþýðuflokkur og Samtök um kvennalista sér saman um stofnun kosningabandalags undir heitinu Samfylkingin. ⁵⁴ Þótt nokkur hluti alþýðubandalagsfólks og annarra vinstri manna ákvæði um leið að stofna annan flokk, Vinstri hreyfinguna – grænt framboð, virtust þáttaskil hafa orðið á hinni löngu leið að sameiningu jafnaðarmanna. Tveimur dögum fyrir þingkosningarnar 8. maí lýsti Margrét Frímannsdóttir, talsmaður Samfylkingarinnar, því yfir að nýir tímir væru í vændum í íslenskum stjórnmálum:

... staðan hjá höfuðandstæðingi okkar, Sjálfstæðisflokknum, er sterk. En Davíð Oddsson veit jafn vel og við að ekki er allt sem sýnist. Upp er risið afl sem getur gjörbreytt valdahlutföllum í landinu til frambúðar. Og það þáð þessar hans viðkvæma geð. Þetta afl er komið til að vera. Hann veit að hér eftir getur hann ekki setið rór á fleti sínu. ⁵⁵

Í kosningunum fékk Samfylkingin 27% fylgi og Vinstri hreyfingin – grænt framboð 9%, eða samtals sama fylgi og flokkarnir fjórir sem stóðu að Samfylkingunni fengu 1995. „Markmið Samfylkingarinnar, að verða einn af þremur aðalflokkum sem ætti vísan meirihluta hvort sem væri með Framsókn eða Sjálfstæðisflokki, hafði ekki náðst,“ skrifaði Helgi Skúli Kjartansson sagnfræðingur síðar. ⁵⁶ Og yfirburðastaða Sjálfstæðisflokksins var staðfest; stjórnersamstarf hans og Framsóknarflokks hélt áfram undir forystu Davíðs Oddssonar.

Við kosningarnar 2003 virtust mál aftur á móti vera að þróast á annan veg. Fylgi vinstri-grænna stóð í stað en Samfylkingin (sem var orðin formlegur stjórnmálaflokkur) bætti við sig undir forystu Össurar Skarphéðinssonar og fékk 20 þingmenn, aðeins tveimur færri en Sjálfstæðisflokkur sem tapaði illa. Haft var á orði að „fjórflokkurinn“ væri ekki lengur helsta einkenni íslenskra stjórnmála

52 *Morgunblaðið*, 19. apríl 1995.

53 *DV*, 18. apríl 1995.

54 Sjá t.d. Kristján Jónsson, „Draumur hittir veruleika“. *Morgunblaðið*, 24. apríl 1999. Árið 1996 höfðu þingmenn Alþýðuflokks og Þjóðvaka tekið höndum saman og stofnað nýjan þingflokk „jafnaðarmanna“.

55 *Morgunblaðið*, 7. maí 1999.

56 Helgi Skúli Kjartansson (2003), 520.

Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

heldur „turnarnir tveir“.⁵⁷ Í fyrsta skipti í lýðveldissögunni hefði verið hægt að mynda tveggja flokka ríkisstjórn án aðildar Sjálfstæðisflokksins og Össur Skarphéðinsson bauð Halldóri Ásgrímssyni forystu í slíkri ríkisstjórn.⁵⁸ Framsóknarmenn ákváðu hins vegar að halda samstarfinu við sjálfstæðismenn áfram enda var svo um hnútana gengið að Halldór yrði forsætisráðherra árið 2004. Sú varð raunin en sumarið 2006, eftir afhroð framsóknarmanna í bæjar- og sveitarstjórnarkosningum, sagði Halldór Ásgrímsson af sér og lét einnig af formennsku í Framsóknarflokknum. Jón Sigurðsson kom í hans stað. Geir H. Haarde, sem varð formaður Sjálfstæðisflokks í stað Davíðs Oddssonar 2005, tók við embætti forsætisráðherra og vorið 2007 var gengið til kosninga.

Er 32 ekki meirihlutinn af 63?

Í kosningabaráttunni 2007 átti Framsóknarflokkurinn undir högg að sækja og forystumenn hans lýstu ítrekað yfir að fengi hann slæma útreið – sex til sjö þingmenn eða um 10% fylgi – myndi hann ekki sitja áfram í ríkisstjórn. Raunin á kjördag 12. maí var 11,7% fylgi og sjö alþingismenn. Þetta voru langverstu úrslit í sögu flokksins og fyrstu viðbrögð flestra framsóknarmanna voru í samræmi við yfirlýsingarnar frá því fyrir kosningar: Flokknum bæri að hverfa úr stjórn.⁵⁹

Sjálfstæðismenn höfðu aftur á móti unnið á í kosningunum og saman höfðu stjórnarflokkarnir eins manns meirihluta á þingi. Geir H. Haarde lagði því áherslu á að stjórnin væri ekki fallin og tók þannig sama pól í hæðina og þeir Steingrímur Hermannsson 1991 og Davíð Oddsson 1995; ríkisstjórn með meirihlutafylgi þyrfti ekki að biðjast lausnar þótt frekara samstarf væri óvíst. Í forystusveitum framsóknarmanna og sjálfstæðismanna gætti þess sjónarmiðs einnig að sjálfsagt væri að rasa ekki um ráð fram, eftir 12 ára samstarf sem hefði að mestu verið án erfiðleika.

Eftir stóð þó að eins manns meirihluti hlaut að teljast tæpur, rétt eins og bent hafði verið á við stjórnarslit 1991 og 1995. En gat slíkt samstarf samt ekki gengið? Mánudaginn 14. maí rifjaði *Morgunblaðið* upp að viðreisnarstjórnin hafði aðeins eins manns meirihluta í báðum deildum síðustu tvö kjörtímabil sín og Björn Bjarnason dómsmálaráðherra tók í sama streng á heimasíðu sinni: „Allt ræðst þetta af pólitískum vilja, hann var fyrir hendi í viðreisnarstjórninni, en hvorki eftir kosningar 1991 né 1995. Eitt atkvæði tryggir meirihluta – málið er ekki flóknara en það.“⁶⁰

57 Fyrir umfjöllun um þessa þróun frá ólíkum sjónarhólum, sjá t.d. Björgvin G. Sigurðsson, „Davíð og turnarnir tveir“, <http://www.bjorgvin.is/01grein.cfm?pis=350>, og Björn Inga Hrafnsson, „Af misháum pólitískum þröskuldum“, http://web.hexia.net/roller/comments/bjorningi/Weblog/af_mishaum_politiskum_throskuldum.

58 *Morgunblaðið*, 12. og 13. maí 2003, og Jakob F. Ásgeirsson (2004), 217. Sjá einnig Örnur Schram, „Hverjum brast minnið?“. [Http://blogg.visir.is/arna/2007/05/23/hverjum-brast-minni%c3%b0/](http://blogg.visir.is/arna/2007/05/23/hverjum-brast-minni%c3%b0/).

59 Sjá t.d. Guðna Th. Jóhannesson (2007b).

60 *Morgunblaðið*, 14. maí 2007 (forystugrein), og vefdagbók Björns Bjarnasonar, <http://www.bjorn.is/dagbok/nr/4020>, 14. maí 2007.

Stjórnsmál og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

Að morgni miðvikudagsins 16. maí ítrekaði *Morgunblaðið* að ríkisstjórnin ætti að sitja áfram og framsóknarmenn virtust hafa sannfærst um það að frekari stjórnarseta gæti gengið, þrátt fyrir allt.⁶¹ Fyrst eftir skellinn mikla í kosningunum 1978 höfðu þeir ákveðið að sleikja sárin í stjórnarandstöðu en svo hresstust þeir þegar leið frá leið og gerðu gott betur en að halda áfram völdum; þeir voru valdir til forystu.⁶² Þessi bati Framsóknarflokksins hafði þá tekið nokkrar vikur en vorið 2007 virtust umskiptin aðeins taka nokkra daga. Hörð gagnrýni Steingríms J. Sigfússonar, formanns Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs, á stefnu Framsóknarflokksins styrkti einnig þá sem mæltu fyrir áframhaldandi samstarfi við Sjálfstæðisflokkinn. Í huga þeirra þýddi „þessi ótrúlega framkoma vinstri-grænna“ að aðrir stjórnarkostir væru ekki fyrir hendi.⁶³

Sú staðreynd hvarf samt ekki að meirihluti stjórnarflokkanna mætti ekki vera naumari. Degi eftir kosningar tók Guðjón Arnar Kristjánsson, formaður Frjálslynda flokksins, sem hafði fengið fjóra þingmenn kjörna, undir þá hugmynd fyrir opnum tjöldum að hans flokkur gæti hugsanlega gengið til liðs við stjórnarflokkana.⁶⁴ Að frumkvæði frjálslyndra ræddi framsóknarformaðurinn Jón Sigurðsson við fulltrúa þeirra um þennan kost en þau samtöl komust aldrei á alvarlegt stig, ekki síst vegna þess að framsóknarmenn sýndu því takmarkaðan áhuga að hefja Kristín H. Gunnarsson, fyrrverandi flokksbróður og nýjan þingmann frjálslyndra, til metorða.⁶⁵

Enn verra var við að eiga í herbúðum Framsóknarflokks að nýkjörinn þingmaður hans, Bjarni Harðarson, vildi ekki lýsa yfir óskorðuðum stuðningi við áframhaldandi samstarf stjórnarflokkanna. Í „Silfri Egils“ daginn eftir kjördag hafði hann sagt „ekki mjög sennilegt“ að ríkisstjórnin sæti áfram og talið „meiri grundvöll fyrir vinstri stjórn“. Vöktu þau orð talsverða athygli og Þorgerður Katrín Gunnarsdóttir, varaformaður Sjálfstæðisflokksins, sagði til að mynda: „Eins og þú ert að tala núna; ég veit ekki hvernig á að túlka það öðruvísi heldur en að þú myndir þá ekki styðja slíka stjórn.“⁶⁶

Að morgni uppstigningardags, fimm dögum eftir kosningar, var komið að úrslitastundu. Á þingflokksfundi framsóknarmanna sat Bjarni Harðarson við sinn keip.⁶⁷ Jafnvel þótt hann fengist til að láta stefnu flokksins framar eigin sannfæringu var ljóst að eins manns meirihluti yrði afar ótraustur við þessar aðstæður. „Það var fullur vilji að láta á þetta reyna,“ sagði Siv Friðleifsdóttir, þingmaður Framsóknarflokksins og heilbrigðisráðherra, degi síðar en í raun var sá pólitíski vilji ekki ótvíræður.⁶⁸

61 *Morgunblaðið*, 16. maí 2007 (forystugrein), og viðtal við tvo heimildarmenn.

62 Sjá t.d. Dag B. Eggertsson (1999), 188, og Guðna Th. Jóhannesson (2005), 128-129, 159-162.

63 Viðtal við heimildarmann.

64 Sjá Guðna Th. Jóhannesson (2007b).

65 Viðtal við heimildarmann.

66 Sjá Guðna Th. Jóhannesson (2007b).

67 Viðtal við heimildarmann.

68 „Ísland í dag“. Stöð tvö, 18. maí 2007.

Stjórnsmál og stjórnsýsla vefþimarit (fræðigreinar)

Geir H. Haarde fékk fréttir af fundi framsóknarmanna og að honum loknum boðuðu þeir Jón Sigurðsson til sameiginlegs fréttamannafundar. Þar tilkynnti forsætisráðherra um endalok ríkisstjórnar Sjálfstæðisflokks og Framsóknarflokks:

Það er auðvitað ljóst að eins manns meirihluti á Alþingi, við þær aðstæður sem nú eru, þar sem þingmenn eru mikið á ferðinni og svo framvegis, það er mjög naumt, og það má ætla að í erfiðum málum og þess háttar myndi reyna mjög á samheldni og styrk samstarfsins. Annar flokkurinn eflidist í þessum kosningum en hinn veiktist og mat okkar er að þetta sé í heild sinni of veikt til þess að það geti verið til farsældar að halda því áfram.⁶⁹

Hefðu menn kannski mátt segja sér þetta strax? Tveir þingmenn Framsóknarflokks höfðu ekki stutt fjölmiðlalögin umdeildu vorið 2004 og í vetrarlok 2007 hafði kastast í kekki milli stjórnarflokkanna. Siv Friðleifsdóttir hafði þá ýjað að stjórnarslitum, yrðu sjálfstæðismenn ekki við kröfum Framsóknarflokksins um auðlindaákvæði í stjórnarskrá landsins. Margir sjálfstæðismenn snögggreiddust og til dæmis sagði Þorgerður Katrín Gunnarsdóttir „svona hótanir“ óviðeigandi.⁷⁰ Það var ekki allt í sóma á stjórnarheimilinu og reynslan frá 1995 sagði líka sitt. Þá hafði Davíð Oddsson ekki viljað vinna áfram með Alþýðuflokknum með eins manns meirihluta á þingi (en reyndar hefði viljinn verið litlu eða engu meiri þótt meirihlutinn hefði verið traustari). Viðreisnarsamstarfið hafði ekki heldur alltaf verið dans á rósum. Þannig hafði sjálfstæðismönnum sárgramist að Alþýðuflokksráðherrann Eggert G. Þorsteinsson greiddi atkvæði gegn stjórnarfrumvarpi um verðlagsmál í mars 1970 og felldi afgreiðslu þess í efri deild Alþingis. Einn ritstjóra *Morgunblaðsins* sagði bandarískum sendiráðsmönnum þá „off the record“ að Alþýðuflokkurinn mætti fara til fjandans þeirra vegna og best væri að binda enda á samstarf við hann, enda væri vel hægt að „fara út með stelpu án þess að giftast henni“.⁷¹

Niðurstaða kosningaúrslitanna 1991, 1995 og 2007 er í stuttu máli sú að þegar þingmeirihluti er annars vegar er 32 tæplega meirihlutinn af 63. Þetta er í raun sama álit og Styrmir Gunnarsson, ritstjóri *Morgunblaðsins*, lét í ljós árið 2004:

Með breyttri fjölmiðlun hafa hins vegar komið fram á sjónarsviðið einleikarar á Alþingi sem nýta sér sviðsljós fjölmiðlanna til þess að skapa sér sérstöðu. Vel má vera að af þeim sökum sé ekki lengur hægt að byggja stjórnarsamstarf á eins atkvæðis meirihluta á Alþingi.⁷²

69 Aukafreðttáími Ríkissjónvarpsins, 15:00, 17. maí 2007.

70 *Morgunblaðið*, 3. mars 2007, og *Vísir.is*, 4. mars 2007.

71 Sjá Guðna Th. Jóhannesson (2005), 52-53.

72 Styrmir Gunnarsson (2004), 455.

„Eitt gríðarlegasta leikrit sem ég hef séð“

Geir H. Haarde hafði vart sleppt orðinu um endalok ríkisstjórnarinnar á uppstigningardag þegar hann tilkynnti að þau Ingibjörg Sólrún Gísladóttir, formaður Samfylkingarinnar, hygðust ræða um stjórnarsamstarf. Þá þóttust framsóknarmenn illa sviknir og varaformaðurinn Guðni Ágústsson kvað einna fastast að orði: „Frjálshyggjumenn Sjálfstæðisflokksins og kannski varaformaður voru að semja við Samfylkinguna ... þetta er eitt gríðarlegasta leikrit sem ég hef séð ... Ég held að ríkisstjórnin hafi fæðst fyrir kosningar.“⁷³

Rétt var að óformlegar viðræður höfðu átt sér stað og degi fyrir uppstigningardag skýrði Ingibjörg Sólrún Gísladóttir frá því að forysta Samfylkingarinnar hefði látið þau skýru boð ganga til sjálfstæðismanna „að henni hugnaðist ríkisstjórnarsamstarf við Sjálfstæðisflokkinn“.⁷⁴ Í ljósi þess að 1) spenna hafði komist í samstarfið laust fyrir kosningar, 2) framsóknarmenn höfðu beðið mikinn hnekki í kosningunum og 3) þeir voru greinilega á báðum áttum fyrstu dagana eftir þær, lá í hlutarins eðli að forystumenn Sjálfstæðisflokksins veltu fyrir sér öðrum kostum, færi svo að ekki yrði framhald á stjórnarsamstarfinu.

Í raun var glettilega margt líkt með þróun mála vorið 2007 og 1995, nema það að Framsóknarflokkur og Samfylking/Alþýðuflokkur höfðu hlutverkaskipti. Þá „dingluðum við áfram á meðan Sjálfstæðisflokkurinn dilaði og vílaði og myndaði nýja ríkisstjórn,“ sagði Össur Skarphéðinsson degi eftir kosningar um atburðarásina 1995.⁷⁵ Sú upprifjun átti rétt á sér. Eftir á að hyggja voru margir framsóknarmenn þeirrar skoðunar að þeir hefðu betur sagt sig frá stjórnarsamstarfinu strax eftir kosningarnar, rétt eins og Össur sagði um reynsluna frá 1995. Þótt finna megi áhrifamenn innan Framsóknarflokks sem fallast á að Geir H. Haarde hafi auðvitað viljað halda öllum möguleikum opnum og halda frumkvæði um stjórnarmyndun í eigin höndum, þá sárnaði þeim skiljanlega að verða eins konar leiksoppur samstarfsflokksins.⁷⁶

En Sjálfstæðisflokknum stóð ekki aðeins til boða að vinna með Samfylkingunni, vildi hann skipta um samstarfsaðila. Laust fyrir kosningarnar ræddu fram-

73 „Kastljósið“. Ríkissjónvarpið, 17. maí 2007.

74 Morgunfréttir Ríkisútvarpsins, 16. maí 2007.

75 „Silfur Egils“. Stöð tvö, 13. maí 2007. Í þessu sambandi má einnig bera saman orð Jóns Baldvins Hannibalssonar 1995 og Jóns Sigurðssonar 2007. Jón Baldvin sagði: „Það eina sem kom mér á óvart var að formaður Sjálfstæðisflokksins virti ekki leikreglurnar. Þ.e.a.s. að hann skyldi á það ráð að taka upp viðræður við aðra á sama tíma og viðræður fóru fram milli stjórnarflokka í hans eigin ríkisstjórn.“ *DV*, 18. apríl 1995. Jón Sigurðsson sagði: „Forystumenn í Sjálfstæðisflokknum skiptu sér í nokkra hópa eftir kosningarnar. Einhverjir fóru að tala við Samfylkingarmenn og einhverjir aðrir við Vinstrigræna, meðan flokksformaðurinn sjálfur ræddi við flokksformann Framsóknarflokksins. Ekki fer á milli mála að trúnaðarbrestur verður milli Framsóknarmanna og Sjálfstæðismanna vegna þess einkennilega vinnulags sem Sjálfstæðismenn hafa viðhaft þessa daga. Það er ekki aðeins tvöfeldni, heldur frekar margfeldni sem einkennir þetta.“ Jón Sigurðsson, „Margfeldni í viðræðum“. http://www.framsokn.is/framsokn/flokkurinn/fyrir_fjolmidla/frettir/?cat_id=8046&ew_0_a_id=282198, 18. maí 2007.

76 Viðtal við heimildarmann.

ámenn í röðum Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs og Sjálfstæðisflokks óformlega um mögulega samvinnu að þeim loknum. Strax á sunnudeginum eftir kosningar voru einnig send boð milli þessara flokka. „Það var tryggt að ákveðnir kanalar væru opnir“, eins og áhrifamaður í röðum vinstri-grænna komst að orði, og þeir lágu milli æðstu forystumanna flokkanna, þar á meðal formanna þeirra.⁷⁷ Að sögn Agnesar Bragadóttur, blaðamanns *Morgunblaðsins*, töldu Geir H. Haarde, Björn Bjarnason og nokkrir fleiri þingmenn Sjálfstæðisflokksins samvinnu við vinstri-græna vænlegasta kostinn fyrst eftir kosningarnar.⁷⁸ Á síðum blaðsins hafði þetta stjórnarmynstur áður verið tekið fram yfir samvinnu við Samfylkinguna ef svo bæri undir, enda var gengið út frá því að sjálfstæðismenn og samfylkingarmenn myndu örugglega saka hvorir aðra um „hroka“ og „yfirgang“ í slíku stjórnsarsamstarfi þannig að það yrði mjög erfitt og myndi „reyna mjög á þolrifin í formönnum beggja flokka“.⁷⁹ Þá heyrðist því fleygt, svo eftir var tekið, að Davíð Oddsson og nánir félagar hans frá fornu fari væru sama sinnis. Við þá sögu var gjarnan bætt að eftir samtöl og skilaboð úr þeirri átt hefðu vinstri-grænar haft ástæðu til að ætla að þeir væru fyrsti kostur sjálfstæðisflokksins ef endi yrði bundinn á samstarfið við framsóknarmenn.⁸⁰ Áhrifamenn innan Framsóknarflokks og Samfylkingar áttu síðan eftir að botna söguna með því að segja að þessi „ranghugmynd“ ein gæti útskýrt „fingurbjóta“ og hina „ótrúlegu framkomu“ Steingrims J. Sigfússonar sem áður var minnst á og verður vikið aftur að síðar.⁸¹

Óformleg samtöl þingmanna sjálfstæðisflokksins og vinstri-grænna strax eftir kosningar munu þó helst hafa leitt í ljós mikinn málaefnaágreiðing sem erfitt eða ómögulegt gæti reynst að yfirstíga í stjórnarmyndunarviðræðum.⁸² Það sjónarmið heyrðist einnig meðal áhrifamanna innan Sjálfstæðisflokksins að fólk – ekki síst í Vinstri hreyfingunni – grænu framboði hefði „lagt fullmikla áherslu á skrif *Morgunblaðsins*“.⁸³ Og Guðni Ágústsson hélt því fram að í „leikriti“ sjálfstæðismanna hefði einfaldlega líka verið leikið á vinstri-græna: „Steingrímur, þessi gamalreyndi refur, hann trúði því á brúsapallinum að það væri beðið eftir sér, honum var haldið uppi á snakki.“⁸⁴

77 Viðtal við heimildarmann.

78 Agnes Bragadóttir, „Geir með þingofsréttinn“. *Morgunblaðið*, 23. maí 2007.

79 „Reykjavíkurbref“. *Morgunblaðið*, 29. apríl 2007. Sjá einnig „Reykjavíkurbref“. *Morgunblaðið*, 14. janúar 2007.

80 Viðtöl við heimildarmenn. Sjá einnig Eirík Bergmann Einarsson, „Flökkusaga“, <http://eirikurbergmann.blog.is/blog/eirikurbergmann/entry/217803/>, 22. maí 2007, og „Plottað í háslum“, <http://www.mannlif.is/ordromur/nr/603>, 15. maí 2007. Í það minnsta einn þeirra sem er nefndur á nafn í síðastnefndu heimildinni hefur þó sagt rangt að á þeim fundi sem þar er greint frá hafi verið rætt um leiðir til að vinna að stjórnarsamstarfi Sjálfstæðisflokks og Vinstri-grænna. Viðtal við heimildarmann.

81 Viðtal við heimildarmann. Sjá einnig Össur Skarphéðinsson, „Stöðugleiki og ólga“. *Fréttablaðið*, 29. maí 2007.

82 Agnes Bragadóttir, „Geir með þingofsréttinn“. *Morgunblaðið*, 23. maí 2007. Viðtöl við tvo heimildarmenn.

83 Viðtal við heimildarmann.

84 „Kastljósið“. Ríkissjónvarpið, 17. maí 2007.

Stjórnsmál og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

Ekki er líklegt að slíkt allsherjar sjónarspil hafi verið sett á svið. Mergur málsins virðist hafa verið sá að þótt ýmsir sjálfstæðismenn sæju sumt gott við samstarf við vinstri-græna var raunin sú að í forystusveit Sjálfstæðisflokksins reyndust þeir fleiri, með Þorgerði Katrínu Gunnarsdóttur (einna) fremsta í flokki, sem hugnaðist frekar að vinna með Samfylkingunni.

„Nú þarf nýjan partner“

Sá kostur að Sjálfstæðisflokkur og Samfylking mynduðu ríkisstjórn saman virðist fyrst hafa verið ræddur af nokkurri alvöru sumarið 2006. Margrét S. Björnsdóttir, sem varð varaþingmaður Samfylkingarinnar eftir kosningarnar 2007, skrifaði þá blaðagrein til þess beinlínis „að samfylkingarfólk um allt land velti þeim kosti fyrir sér að vinna í ríkisstjórn með Sjálfstæðisflokknum, en mörg okkar hafa tilhneigingu til að líta fremur á dekkri hliðar hans en styrkleika“.⁸⁵ Sumir samfylkingarmenn sögðu einnig um svipað leyti að brotthvarf Davíðs Oddssonar úr íslenskri flokkapólitík gerði að verkum að slík samvinna væri ákjósanlegri en áður.⁸⁶ Í upphafi árs 2007 var því svo haldið fram í *Morgunblaðinu* að það sem helst einkenndi landsmálin þá um mundir væri „markviss viðleitni Samfylkingarinnar til þess að skapa andrúmsloft og jarðveg fyrir samstarf við Sjálfstæðisflokkinn að kosningum loknum“.⁸⁷

Upp til hópa mun samfylkingarfólk ekki hafa fagnað grein Margrétar S. Björnsdóttur. Sagt var að flokkurinn ætti enn að stefna að því að vera eins öflugur og Sjálfstæðisflokkurinn og mótvægi við hann, ekki „litli flokkurinn“ í ríkisstjórnarsamstarfi.⁸⁸ Álíka viðbragða gætti einnig við fullyrðingum *Morgunblaðsins* í janúar 2007. Að mati Björgvins G. Sigurðssonar, þingmanns Samfylkingarinnar, voru þau til merkis um þann ótta að líklega myndu ríkisstjórnarflokkarnir missa meirihluta sinn í kosningunum að vori:

Þá eru góð ráð dýr og flestu kostað til að halda íhaldinu innan stjórnar.

Látið er að því liggja að allir þræðir séu í hendi Sjálfstæðisflokks. Úllen dúllen doff. Hver fær að koma með í nýja ríkisstjórn; Vg eða Samfylking. Búið er að blóðnýta Framsókn.

Nú þarf nýjan partner.

Auðvitað er ekki einboðið að stjórnarandstaðan nái saman. En eftir stendur tækifærið til að mynda nýja ríkisstjórn jafnaðarmanna undir forystu Samfylkingarinnar. Hvernig sem okkur farnast við að nýta það.⁸⁹

85 Margrét S. Björnsdóttir, „Pólitískt erindi og samstarfskostir Samfylkingarinnar“. *Morgunblaðið*, 15. júlí 2006.

86 Sjá Egil Helgason, „Uppgjörið við Írak, kalt stríð í ríkisstjórninni, ný viðreisn“, [Http://www.visir.is/article/20061127/SKODANIR02/61127053/1078](http://www.visir.is/article/20061127/SKODANIR02/61127053/1078), 27. nóvember 2006.

87 „Reykjavíkurbréf“. *Morgunblaðið*, 14. janúar 2007.

88 Viðtöl við tvo heimildarmenn.

89 Björgvin G. Sigurðsson, „Nú þarf nýjan partner“, <http://www.bjorgvin.is/01grein.cfm?pis=608>.

Stjórnmal og stjórnsýsla vefþimarit (fræðigreinar)

Um tveimur mánuðum fyrir kosningar bentu skoðanakannanir til þess að stuðningsmenn Samfylkingarinnar og Sjálfstæðisflokks vildu alls ekki að þessir flokkar ynnu saman að kjördegi loknum; aðeins 12-13% þeirra studdu slíkt samstarf og stuðningur allra aðspurðra var enn minni, um 10%.⁹⁰ Um svipað leyti hafði Ólafur Teitur Guðnason blaðamaður eftir „svartsýnum (eða raunsæjum?) sjálfstæðismanni“ að þeir flokksbræður hans sem biðu spenntir eftir því að velja um á milli Samfylkingarinnar og Vinstri grænna í ríkisstjórnamstarfi eftir kosningar væru „álíka raunsærir og bifvélavirki á Blönduósi sem reynir að gera upp við sig hvort hann langar meira til að sofa hjá Angelinu Jolie eða Katrínu Zeta Jones“.⁹¹

Eigi að síður áttu sér stað um þessar mundir óformleg samtöl um hugsanlega samvinnu Sjálfstæðisflokks og Samfylkingar að loknum kosningum. Ýmsir áhrifamenn innan flokkanna tóku þátt í þeim og gott trúnaðarsamband hafði myndast milli Þorgerðar Katrínar Gunnarsdóttur og Ingibjargar Sólrúnar Gísladóttur.⁹² Hitt væri þó ofsagt að skuldbindingar um samstarf hefðu legið fyrir.⁹³

Þegar ljóst var á kjördag að ríkisstjórnin hélt velli sköpuðust vitaskuld ný sjónarmið. Þess voru líka mýmörg dæmi úr stjórnmálasögunni að andstæðingar, sem tókust harkalega á í aðdraganda kosninga og kölluðu hver annan öllum illum nöfnum, ynnu svo saman að þeim loknum. Annars yrðu engar samsteypustjórnir myndaðar. En þótt forystumenn Sjálfstæðisflokks kæmust að þeirri niðurstöðu að best væri að vinna með Samfylkingunni og þar á bæ væri enginn kostur útilokaður fyrir fram var ekki þar með sagt að leiðtogar hennar hlytu að vera á sama máli. Átti forysta Samfylkingarinnar ekki aðra kosti?

Veturinn fyrir kosningar höfðu leiðtogar stjórnarandstöðuflokkanna þriggja á Alþingi – Samfylkingar, Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs og Frjálslynda flokksins, lýst yfir vilja til að ræða um stjórnarmyndun ef svo færi að ríkisstjórnarflokkarnir misstu meirihluta sinn. Þetta var „kaffibandalagið“ svokallaða. Þegar fyrstu tölur á kosningakvöldi bentu til þess að stjórnin væri fallin var þessi áhugi staðfestur í fjölmiðlum. Ekki var þó allt sem sýndist. Ólafur Þ. Harðarson stjórnmálafræðingur benti réttilega á um sama leyti að í „kaffibandalaginu“ fólst „ekki einu sinni loforð um formlegar viðræður“ og Margrét Frímansdóttir, sem naut enn áhrifa innan Samfylkingarinnar þótt hún væri að hverfa af þingi, hélt því fram að þegar leið á kosningabaráttuna hefði bilið milli frjálslyndra og hinna stjórnarandstöðuflokkanna aukist til muna.⁹⁴ Þegar tölur á kosninganótt bentu enn til falls

Framsóknarmanninum Pétri Gunnarssyni var ósárt að rifja þessi ummæli upp þegar fyrir lá að Sjálfstæðisflokkur og Samfylking myndu hefja stjórnarmyndunarviðræður. Sjá Pétur Gunnarsson, „Var pólitísk trúlofun í janúar?“. <http://hux.blog.is/blog/hux/entry/214959/>, 18. maí 2007.

90 *Morgunblaðið*, 17. mars 2007.

91 Ólafur Teitur Guðnason, „Hvað gerist daginn eftir kosningar?“ *Viðskiptablaðið*, 23. mars 2007.

92 Sjá t.d. viðtöl við Ingibjörgu Sólrúnu Gísladóttur. *Blaðið*, 26. maí 2007, og *Viðskiptablaðið*, 26. maí 2007. Sjá einnig Agnesi Bragadóttur, „Geir með þingrofsréttinn“. *Morgunblaðið*, 23. maí 2007.

93 Viðtöl við tvo heimildarmenn.

94 Kosningavaka Ríkissjónvarpsins, 12.-13. maí 2007.

Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

ríkisstjórnarinnar sögðu ýmsir samfylkingarmenn á sama hátt að harkaleg gagnrýni vinstri-græna á frjálshlynda spillti mjög fyrir „kaffibandalaginu“. „Þið eruð búin að eyðileggja möguleikana á vinstri stjórn,“ mun Össur Skarphéðinsson hafa sagt í smáskilaboðum til Kolbrúnar Halldórsdóttur, þingmanns Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs.⁹⁵ Vert er að hafa í huga að aðeins nokkrar klukku-stundir liðu því frá lokum kosninganna þar til gagnrýni af þessu tagi heyrðist úr herbúðum Samfylkingarinnar.

„Eins og mamman við stýrið á bílnum með krakkana að slást aftur í“

Endanleg úrslit kosninganna leystu forystulið Samfylkingarinnar úr þeirri snöru að þurfa að hefja, væntanlega með hálfum huga, viðræður við vinstri-græna og frjálshlynda um stjórnarsamstarf. En um leið opnaðist sá kostur að vinna með Framsóknarflokknum í stað Frjálshlynda flokksins. Þar væri þá komin „félagshyggjustjórnin“ frá 1988 sem framsóknarmenn og alþýðubandalagsmenn reyndu að viðhalda vorið 1991 og þeir síðarnefndu vildu endurvekja 1995 (ásamt Þjóðvaka og/eda Kvennalista). Í ofanálag virtist hinn sögulegi uppruni Samfylkingarinnar og það yfirlýsta hlutverk hennar að mynda mót vægi við Sjálfstæðisflokkinn nánast kalla á að slíkt samstarf yrði að minnsta kosti kannað.

Fyrir kosningarnar fannst reyndum stjórnmalaskýrendum einmitt líklegt að flokkarnir tveir, sem áttu uppruna sinn í gömlu „A-flokkunum“, myndu í öllu falli reyna að ræða saman áður en aðrir kostir yrðu skoðaðir. „Það væri mjög erfitt fyrir Steingrím J. að semja við Sjálfstæðisflokkinn án þess að reyna vinstri stjórn fyrst,“ sagði Ólafur Þ. Harðarson. „Þá væri hann að svíkja formlegt loforð við kjósendur. Sumpart gildir það líka um Samfylkinguna.“⁹⁶ Og Egill Helgason tók í sama streng:

Samfylking eða Vinstri græn hoppa varla upp í með Sjálfstæðisflokki svona einn tveir og þrír, flokkarnir yrðu að gera tilraun til að mynda vinstri stjórn áður, þó ekki væri nema til málamynda. Annars er hætt við að trúverðugleikinn verði á bak og burt í augum margra kjósenda.⁹⁷

Laust fyrir kosningar stakk Steingrímur J. Sigfússon einnig upp á því við Ingi-björgu Sólrúnu Gísladóttur að flokkar þeirra hefðu visst samráð í hugsanlegum stjórnarmyndunarviðræðum, „að við byndumst fastari böndum til að hindra að Sjálfstæðisflokkurinn gæti spilað okkur í sundur“, eins og hann lýsti þeim hugmyndum. Ingi-björg Sólrún eyddi þessu tali hins vegar, að sögn Steingríms.⁹⁸

95 Viðtal við heimildarmann.

96 Sjá Ólaf Teit Guðnason, „Hvað gerist daginn eftir kosningar?“ *Viðskiptablaðið*, 23. mars 2007.

97 Egill Helgason, „Að mynda ríkisstjórn“. http://www.visir.is/article/20070416/SKODANIR_02/70416008/1078, 16. apríl 2007.

98 *Morgunblaðið*, 20. maí 2007.

Stjórnmal og stjórnsýsla vefþimarit (fræðigreinar)

Síðan lágu kosningaúrslitin fyrir. Síðdegis á sunnudeginum eftir kosningar hreyfði Steingrímur J. Sigfússon þeirri hugmynd við Ingibjörgu Sólrúnu Gísladóttur að flokkar þeirra settust í minnihlutastjórn sem nyti hlutleysis Framsóknarflokks fyrsta kastið og síðan, þegar framsóknarmenn hefðu jafnað sig eftir kosningaskellinn, gætu þeir þess vegna tekið fullan þátt í stjórnarsamstarfinu. Leiðtogasveit Framsóknarflokks yrði þá kynnt þessi hugmynd í trúnaði og þeim gefinn tími til að hugleiða hana í friði. Það „slys“ varð hins vegar að strax kvisaðist út um hana. Viðbrögð framsóknarmanna voru í besta falli þau að tal af þessu tagi væri ótímabært og í raun fannst þeim það „háðung“ og „dónaskapur“ eins og Guðni Ágústsson sagði.⁹⁹

Ingibjörg Sólrún Gísladóttir tjáði sig ekki opinberlega um minnihlutaformið. Hún hlaut þó að íhuga „vinstri stjórn“.¹⁰⁰ Hún mun ekki hafa verið í hópi þeirra samfylkingarmanna sem fögnuðu af heilum hug skrifum Margrétar S. Björnsdóttur um samstarf þeirra og sjálfstæðismanna. Ingibjörg Sólrún hafði enda farið fyrir Reykjavíkurlistanum þrennar borgarstjórnarkosningar í röð og snúið á þann „höfuðandstæðing“ svo um munaði. Degi eftir kosningarnar sagði hún því (og Össur Skarphéðinsson, forveri hennar í formannsembætti, kvaðst vera sama sinnis) að hún gæti hæglega hugsað sér samstarf við vinstri-græna og framsóknarmenn – eða „R-lista módelið“ í landsmálunum. Þótt kæmi vissulega til greina að Sjálfstæðisflokkur og Samfylking ynnu saman og hún bætti líka við þeim mikilvæga fyrirvara að „Framsókn og vinstri-grænir yrðu að grafa stríðsöxina“.¹⁰¹

Ekki virtist útlit fyrir það fyrst eftir kosningarnar. Steingrímur J. Sigfússon beindi spjótum sínum að framsóknarmönnum, krafði formanninn Jón Sigurðsson meðal annars um opinbera afsökun út af skopmyndum ungra framsóknarmanna af sér, og ítrekaði Framsóknarflokkurinn væri tæpast „í stjórnhæfu ástandi“ vegna hins mikla taps og stefnu flokksins í ýmsum mikilvægum málum.¹⁰² Grundvallaratriðið væri að vísu að vinstri-grænir útilokuðu enga möguleika en þau orð vildu hverfa í skuggann af stórum orðum um hina óstjórnætku framsóknarmenn. Stjórnmalaskýrendur og almenningur lásu og heyrðu það fyrst og fremst að Vinstri hreyfingin – grænt framboð fann Framsóknarflokki flest til foráttu.¹⁰³

99 Sjá Guðna Th. Jóhannesson (2007b).

100 Það hugtak hefur verið notað um allar meirihlutastjórnir á Íslandi sem Sjálfstæðisflokkurinn á ekki aðild að.

101 Aukafreðttími Ríkissjónvarpsins, 14:10, 13. maí 2007, og viðtalsþáttur við formenn stjórnmalaflokka á þingi. Stöð tvö, 18:50, 13. maí 2007. Fyrir orð Össurar Skarphéðinssonar, sjá „Silfur Egils“. Stöð tvö, 13. maí 2007.

102 Kvöldfréttir Ríkisútvarpsins, 13. maí 2007, og viðtalsþáttur við formenn stjórnmalaflokka á þingi. Stöð tvö, 18:50, 13. maí 2007. Þess má til gamans að geta að í kosningabaráttunni 1995 kvörtuðu framsóknarmenn yfir auglýsingum Sambands ungra sjálfstæðismanna í kvikmyndahúsum þar sem mynd og hljóði var blandað saman þannig að Halldór Ásgrímsson, formaður Framsóknarflokks, var látinn baula. Formaður SUS, Guðlaugur Þór Þórðarson, vísaði gagnrýninni á bug með því að segja: „Húmorleysi framsóknarmanna er ekki okkar vandamál.“ *Tíminn*, 8. apríl 1995.

103 Viðtalsþáttur við formenn stjórnmalaflokka á þingi. Ríkissjónvarpið, 19:25, 13. maí 2007. Um mat á afstöðu Steingríms J. Sigfússonar, sjá viðtal við Baldur Þórhallsson stjórnmalafraeðing. *Blaðið*, 15. maí 2007.

Stjórnsmál og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

Hvaða skilaboð voru vinstri-grænar að senda? Rétt eins og forystumenn þeirra gátu ekki ráðið eða vitað með vissu hvernig boðskap þeirra yrði tekið var allt eins líklegt að forystulið annarra flokka misskildi þá, grunaði um græsku eða túlkaði afstöðu þeirra eins og það taldi henta sér best. Stjórnsmálabaráttan fer ekki fram á skákborði þar sem teflt er eftir settum reglum og leikir líta eins út hvaðan sem lítið er á borðið.

Í „Silfur Egils“ hádegið eftir kosningar túlkaði Össur Skarphéðinsson orð Ögmundar Jónassonar, þingmanns vinstri-grænna, í þættinum þannig að þeir vildu helst vinna með Sjálfstæðisflokknum, kæmi til stjórnarslita.¹⁰⁴ Að morgni uppstigningardags var jafnframt haft eftir Ingibjörgu Sólrúnu Gísladóttur að Steingrímur J. Sigfússon væri „að tala vinstri stjórn út af borðinu“.¹⁰⁵ Og síðan komu hin miklu tíðindi síðar um daginn. Ríkisstjórnin myndi fara frá og Samfylking og Sjálfstæðisflokkur semja um nýtt stjórnarsamstarf. En hvað með hið „sögulega tækifæri“ að mynda vinstri stjórn eins og „félagshyggjuöflin“ gerðu 1988 og vonuðust svo eftir í mismiklum mæli á mismunandi tímum 1991, 1995 og 2003? „Þarna var tækifærið,“ skrifaði Svandís Svavarsdóttir, borgarfulltrúi vinstri-grænna til dæmis: „Þarna var tækifærið til vinstri stjórnar. Þarna var tækifærið til að kona yrði forsætisráðherra þjóðarinnar.“¹⁰⁶

Ingibjörg Sólrún Gísladóttir endurtók hins vegar að tækifærið væri horfið. Hún sagði að því réðu sem fyrr væringar framsóknarmanna og vinstri-grænna og um þann kost að setjast í stól forsætisráðherra bætti hún við að „ef ég gengi bara fyrir einhverjum hégómleika í þessu þá gæti það verið freistandi, en ég er bara búin að horfa upp á það hvernig menn tala saman í þessum flokkum, skeytasendingarnar sem hafa gengið þarna á milli“.¹⁰⁷

Samfylkingarmenn sögðu líka á bak við tjöldin að vinstri-grænum færi illa að fást yfir því að nú væri gengið til samninga við Sjálfstæðisflokkinn því þeir hefðu (eins og áður var rakið) sjálfir stefnt að því í aðdraganda kosninganna og áfram eftir þær: „Þeir eru að gera sig eitthvað heilaga í framan, en þeir fóru ekkert öðruvísi að en við. ... Vg virðast hafa haldið að þeir væru á undan okkur í biðröðinni við Sjálfstæðisflokkinn, ef og til þess kæmi.“¹⁰⁸

Hugsunin var þá væntanlega líka sú að gripi Samfylkingin ekki það tækifæri að hefja stjórnarmyndunarviðræður við Sjálfstæðisflokkinn, sem myndu mjög

104 „Silfur Egils“. Stöð tvö, 13. maí 2007.

105 Fyrir orð Ingibjargar Sólrúnar Gísladóttur, sjá *Bláðið*, 17. maí 2007.

106 Svandís Svavarsdóttir, „Ólga Össurar og söguskýringar“, Fréttablaðið, 31. maí 2007. Sjá einnig yfirlýsingar Steingríms J. Sigfússonar í þessa voru á uppstigningardag. Kvöldfréttir Ríkissjónvarpsins, 17. maí 2007. Enn annað dæmi má taka af bloggsíðu Árna Þórs Sigurðssonar, nýs þingmanns Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs, sem skrifaði á uppstigningardag: „Hver mun nú klúðra hinu sögulega tækifæri? Jafnaðar- og félagshyggjuöflin í flokkunum þremur hlýtur að hvetja til þess að mynduð verði öflug velferðar- og félagshyggjustjórn fremur en ríkisstjórn sem mun eiga allt sitt undir fjármálaöflunum í landinu, eins konar baugsstjórn.“ Árni Þór Sigurðsson, „Ingibjörg getur enn orðið forsætisráðherra“. [Http://arnith.blog.is/blog/arnith/entry/213767](http://arnith.blog.is/blog/arnith/entry/213767), 17. maí 2007.

107 „Kastljósið“. Ríkissjónvarpið, 17. maí 2007.

108 Viðtal við heimildarmann.

Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

líklega vera til lykta leiddar á skömmum tíma, myndu leiðtogar hans snúa sér til Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs. Vart þarf að taka fram að forystumenn vinstri-grænna vísuðu því tali á bug og Steingrímur J. Sigfússon var þeirra hvass-yrtaður í umræðum um stefnuræðu forsætisráðherra hinnar nýju stjórnar í maílok 2007:

Það skyldi nú ekki vera að þörfin fyrir afsökun, blóraböggul, sökudólg, sem Samfylkingin hefur svo snilldarlega sameinast um að finna í ræðumanni – og er nú ekki oft sem þau ná að sameinast svona innilega og til hamingju með það, samfylkingarfólk – sé spröttin af þeim ástæðum að auðvitað veit samfylkingarfólk í hjarta sínu að það er að gefast upp. Tilrauninni um stóra mótvægisaflið við Sjálfstæðisflokkinn, að koma honum frá völdum, skaffa landsmönnum annars konar ríkisstjórn, annars konar stjórnarstefnu, er lokið með uppgjöf.¹⁰⁹

Það segir sig sjálf að ekki urðu allir innan Samfylkingarinnar jafnhrífir þegar forysta flokksins tók þá ákvörðun að ganga umsvifalaust til samninga við Sjálfstæðisflokkinn. Sögulegur uppruni Samfylkingarinnar (og reyndar einnig Reykjavíkurlistans) sem nýtt mótvægi við „íhaldið“ hlaut að hafa áhrif. Á fundi frammá-manna Samfylkingarinnar kvöldið fyrir Uppstigningardag munu ýmsir þeirra hafa lagst gegn þeirri hugmynd að vinna með sjálfstæðismönnum.¹¹⁰ Daginn eftir – aðeins örfáum klukkustundum áður en það skref var stigið kvaðst Guðmundur Steingrímsson, varaþingmaður Samfylkingar og einn fundarmanna kvöldið áður, enn vona að það „sögulega tækifæri“ yrði nýtt að „R-lista stjórn“ yrði mynduð.¹¹¹ Staðreyndin er þessi: Til var vinstri vængur innan flokksins sem þurfti að sannfæra og friða, og kannski samviska í hugum fólks sömuleiðis. Að þessu leyti hafði Steingrímur J. Sigfússon rétt fyrir sér.

Aftur á móti er það líka staðreynd að vinstri-grænir gerðu Ingibjörgu Sólrúnu Gísladóttur og stuðningsfólki auðveldara en ella að ganga strax til samninga við Sjálfstæðisflokkinn. Þeir „gáfu Samfylkingunni alibi“, eins og framsóknarmáðurinn Pétur Gunnarsson sagði um þær mundir.¹¹² Að kvöldi Uppstigningardags endurtók Steingrímur J. Sigfússon að þótt hann hefði sagt Ingibjörgu Sólrúnu að hann sæi tormeiki á samstarfi við framsóknarmenn hefði hann aldrei útilokað neitt, „og vildi hún ekki fá réttar upplýsingar og heiðarlegar?“¹¹³ Hér má þó spyrja

109 Stefuræða forsætisráðherra og umræður um hana. <http://www.althingi.is/raeda/134/rad20080531T201338.html>, 31. maí 2007. Um þetta sjónarmið sjá einnig Sverri Jakobsson, „Alltaf hinum að kenna“. <http://kaninka.net/sverrirj/2007/05/17/alltaf-hinum-a-%c3%b0-kenna/>, 17. maí 2007.

110 „Andstaða innan Samfylkingar“. <http://www.mannlif.is/ordromur/nr/613>, 17. maí 2007.

111 „Stjórnarmyndun“. <http://gummisteingrims.blog.is/blog/gummisteingrims/entry/213195/>, 17. maí 2007.

112 „Silfur Egils“. Stöð tvö, 20. maí 2007.

113 „Kastljósið“. Ríkissjónvarpið, 17. maí 2007.

Stjórnsmál og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

um áherslur og viðmót á opinberum vettvangi eins og Ögmundur Jónasson virtist viðurkenna að einhverju leyti stuttu eftir kosningarnar. Hann ítrekaði þá að vinstri-grænir hefðu fyrst og fremst verið hreinskilnir en bætti samt við um þær ásanir samfylkingarfólks að hörð gagnrýni þeirra á Framsóknarflokkinn hefði minnkað líkur á samstarfi: „Vissulega á þetta við nokkur rök að styðjast.“¹¹⁴

Stjórnarmyndunarviðræður Samfylkingar, Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs og Framsóknarflokks hefðu nær örugglega orðið langar og erfiðar. Eyða hefði þurft tortryggni og hart hefði verið tekist á um ólíkustu málefni. Margt er til í þeirri myndlíkingu sem einn samfylkingarmaður varpaði fram að Ingibjörg Sólrún Gísladóttir hefði orðið „eins og mamman við stýrið á bílnum með krakkana að slást aftur í“.¹¹⁵ Þótt ágætis starfsandi hafi ríkt í vinstri stjórn Steingríms Hermannssonar 1988-1991 voru söguleg fordæmi ekki heldur heillandi. Vinstri stjórnirnar 1956-1958, 1971-1974 og 1978-1979 hurfu allar frá völdum eftir mikið ósætti innan þeirra.

Í ljósi aðstæðna vorið 2007 var sú ákvörðun Samfylkingarinnar að semja við Sjálfstæðisflokkinn um stjórnarsamstarf skiljanleg. „Sögulega tækifærið“ til að mynda vinstri stjórn undir stjórn Ingibjargar Sólrúnar Gísladóttur lá ekki í augum uppi og það hefði verið afar erfitt að láta það ræstast. Stjórnarsamstarfið sjálf verður síðan mælikvarði á það hvort rétt var að velja frekar léttari leiðina.¹¹⁶

„Ég á bara von á því að hann sinni sínum skyldum“

Í aðdraganda Alþingiskosninganna 2007 hafði þess ótta gætt á síðum *Morgunblaðsins* og meðal sumra sjálfstæðismanna að Ólafur Ragnar Grímsson, forseti landsins frá 1996, myndi „misbeita“ valdi sínu eins og hann hefði gert við synjun á staðfestingu fjölmiðlalaganna 2004. Forsetinn „mun vafalaust leggja sína lóð á vogarskálarnar til þess að hér verði til ný vinstri stjórn,“ taldi höfundur „Reykjavíkurbrefts“ í lok apríl 2007.¹¹⁷

Sjálfur hafði Ólafur Ragnar Grímsson haldið því fram æ síðan hann náði kjöri að forseta bæri að halda sig til hlés við stjórnarmyndanir og aðeins láta til sín taka ef brýna nauðsyn krefði. Síðast benti hann á það snemma árs 2007 en bætti reynd-

114 Ögmundur Jónasson, „Svo ódýr er Vinstrihreyfingin – grænt framboð ekki“. *Morgunblaðið*, 26. maí 2007.

115 Sjá *Viðskiptablaðið*, 25. maí 2007.

116 Þrátt fyrir – og vegna þess – að báðir stjórnarflokkarnir lofuðu málefnaþingarmann ríkisstjórnarinnar getur hann ekki talið á mælikvarði á kosti og galla hennar, eða trú flokkanna við stefnu sína. Jákvæðum lofordæmum samningsins (og sáttmála af þessu tagi yfirleitt) var ágætlega lýst í skopstælingu á bloggsíðu Steingríms Sævars Ólafssonar sjónvarpsmanns þar sem sagði m.a.: „Ríkisstjórnin hefur ýtt úr vör markvissu átaki í því skyni að skapa í sívaxandi mæli forsendur til að efla sköpun kjörskilyrða.“ „Topp 10 hlutir sem þú þarft að vita um pólitík ríkisstjórnarinnar“. [Http://blogg.visir.is/denni/2007/06/04/topp-10-hlutir-sem-%c3%beu-%c3%bearft-a-%c3%b0-vita-um-politik-rikisstjornarinnar/](http://blogg.visir.is/denni/2007/06/04/topp-10-hlutir-sem-%c3%beu-%c3%bearft-a-%c3%b0-vita-um-politik-rikisstjornarinnar/), 4. júní 2007.

117 Sjá t.d. „Reykjavíkurbréf“. *Morgunblaðið*, 29. apríl 2007, og Ásta Möller, „Sjálfstæðisflokkur, VG og utanríkismál“. [Http://astamoller.blog.is/blog/astamoller/#entry-192383](http://astamoller.blog.is/blog/astamoller/#entry-192383), 29. apríl 2007.

ar við: „Ég ... mun auðvitað sinna mínum stjórnskipulegu skyldum ef úrslit kosninganna verða á þann veg að aðkoma forsetans sé nauðsynleg.“¹¹⁸ Fyrst eftir kosningarnar var allt eins víst að forseti þyrfti hvergi að koma nærri (ekki frekar en 1999 og 2003 þegar Sjálfstæðisflokkur og Framsóknarflokkur héldu samstarfi sínu áfram að kosningum loknum og Davíð Oddsson þurfti hvorki né vildi „raska ró“ forsetans, eins og hann sagði í seinna skiptið).¹¹⁹ Ríkisstjórnin hélt velli, gagnrýni af því tagi sem Steingrímur Hermannsson sætti 1991 fyrir að biðjast ekki strax lausnar heyrðist hvergi, og forsætisráðherra var í forystuhlutverki. „Lestarsjórnin, hann ræður för, og hann heitir Geir Haarde,“ staðhæfði Þorgerður Katrín Gunnarsdóttir í sjónvarpi sunnudaginn 13. maí og Össur Skarphéðinsson sagði að Geir gæti lýst eftirfarandi yfir: „Boltinn er hjá mér, hann fer ekki til Bessastaða.“¹²⁰

Á sama tíma þóttust framsóknarmenn líka sjá að það væri ríkt í huga forsætisráðherra að halda boltanum í eigin höndum og þeim fannst það mörgum jafnvel enn augljósara þegar „leikritið“ var úti á uppstigningardag. Þá sagði Guðni Ágústsson:

Svo sérðu leikritið, þegar við erum af önglinum, sjáum að þetta er bara svikamylla, þá er það á einum hálf tíma sem foringi Samfylkingarinnar er tilbúinn. Forsætisráðherra kveður ekki upp úr með þetta fyrr en hann er klár á því að hann geti gengið til forsetans á Bessastöðum og sagt honum að hann hafi þetta allt í hendi sinni og fái umboðið.¹²¹

Geir vildi vissulega halda öllum þráðum í hendi sér og honum virtist hafa tekst það þegar þarna var komið sögu. Þegar hann tilkynnti um endalok ríkisstjórnarinnar spurði fréttamaður hvað hann teldi að forseti myndi gera og forsætisráðherrann svaraði að bragði: „Ég á bara von á því að hann sinni sínum skyldum eins og stjórnarskrá landsins gerir ráð fyrir, og dettur ekkert annað í hug.“¹²² Auk þess var skýrt frá því að þau Geir H. Haarde og Ingibjörg Sólrún Gísladóttir myndu hefja „formlegar stjórnarmyndunarviðræður“ daginn eftir: „Geir mun ganga á fund forseta Íslands klukkan 11 á morgun og biðjast lausnar fyrir sig og ríkisstjórn sína og fara fram á umboð til að hefja viðræður við Samfylkinguna um myndun stjórnar.“¹²³ Sjálfur sagði forsætisráðherra reyndar að kvöldi dags að þau Ingibjörg Sólrún væru „orðin ásatt um að hefja viðræður ef ég fæ til þess umboð frá forseta Íslands“.¹²⁴ En það var lítið ef. Ólafur Ragnar Grímsson hefði bæði brotið gegn þingræðisreglunni og margendurteknum eigin orðum ef hann hefði reynt að leggja stein í götu Geirs H. Haarde.

118 Sjá Guðna Th. Jóhannesson (2007a).

119 *Morgunblaðið*, 17. maí 2003.

120 „Silfur Egils“. Stöð tvö, 13. maí 2007.

121 „Kastljósið“. Ríkissjónvarpið, 17. maí 2007.

122 Aukaféttatími Ríkissjónvarpsins, 15:00, 17. maí 2007.

123 Mbl.is, 17:12, 17. maí 2007.

124 Kvöldfréttir Ríkissjónvarpsins, 17. maí 2007. Áhersla höfundar.

Stjórnmal og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

Fyrr á tíð hefði þessi framgangsmáti samt vakið athygli, og jafnvel gremju. Sumarið 1971 höfðu framsóknarmenn lýst því yfir opinberlega áður en forseti hafði sagt nokkuð um áform sín að þeir vildu fá umboð hans til stjórnarmyndunar. Þótt fyrir lægi að Ólafi Jóhannessyni bar umboðið (eins og raun varð á daginn eftir) mislíkaði Kristjáni Eldjárn þetta „óðagot“: „Þarna er verið að taka frumkvæðið af forseta. Svo kemur hann eins og hálfviti á eftir og felur manni að gera það sem hann er búinn að segja opinberlega að eigi að fela sér.“¹²⁵ Vorið 1991 gagnrýndi Steingrímur Hermannsson á svipaðan hátt að Davíð Oddsson og Jón Baldvin Hannibalsson hefðu ekki „hirt um“ að fá formlegt umboð Vigdísar Finnbogadóttur til stjórnarmyndunar heldur aðeins haldið út í Viðey „tilkynnt um orðinn hlut“.¹²⁶

Gagnrýni Steingríms var óréttmæt því Vigdís hafði veitt stjórnmalaleiðtogum „ráðrúm til óformlegra viðræðna“ (eins og nefnt var í umfjöllun um stjórnarskiptin 1991) og líklega var Kristján Eldjárn full viðkvæmur fyrir stöðu forseta. Hún beið engan hnekki í huga stjórnmalamanna og almennings þrátt fyrir yfirlýsingu framsóknarmanna. Á hinn bóginn er ljóst að vorið 2007 gat Geir H. Haarde gat vart undirstrikað betur að forseti skyldi nær ekkert koma nærri stjórnarskiptum.

„Ekki endilega nauðsynlegt að fara einhverjar hringferðir í viðræðum við alla“ Þótt fyrir lægi á uppstigningardegi hver ætti að fá umboð forseta var enn ljóst að það gat gerst með ýmsum hætti. Klukkan 11 morguninn eftir gekk Geir H. Haarde á fund Ólafs Ragnars Grímssonar eins og ráð var fyrir gert og baðst lausnar fyrir sig og ráðuneyti sitt. Að því loknu bað hann formlega um umboð til stjórnarmyndunar og sá einstæði atburður átti sér því stað að þetta tvennt gerðist á sama fundi. Þau fágætu tíðindi urðu líka að formaður eins stjórnmalaflokks fékk umboðið án þess að forseti boðaði leiðtoga annarra flokka líka til fundar á Bessastöðum. Ólafur Ragnar Grímsson útskýrði að Geir H. Haarde hefði greint honum frá viðræðum sínum við Ingibjörgu Sólrúnu Gísladóttur og í ljósi þess og „upplýsinga sem fram hafa komið á opinberum vettvangi“ hefði hann tekið þessa ákvörðun.¹²⁷

Ekki vakti hún óskipta gleði. Á uppstigningardag hafði Steingrímur J. Sigfússon sagt að „langeðlilegast væri að forsetinn tæki við verkstjórninni [og] ræddi við formenn allra flokka“. Þegar það gerðist ekki kvartaði hann yfir því að „forseti lýðveldisins sá ekki einu sinni ástæðu til að fylgja hefð og ræða við alla formenn flokkanna þegar forsætisráðherra baðst lausnar“.¹²⁸ Hér hefur verið rakið að fyrir

125 Þess má geta að forystumenn Framsóknarflokks voru ekki einhuga um það að leita opinberlega eftir stjórnarmyndunarumboðinu áður en forseti hefði gert upp sig. Einn þeirra lagði til að honum yrði að minnsta kosti tilkynnt það áður en fregnir birtust í fjölmiðlum, og það var Ólafur Ragnar Grímsson. Sjá Guðna Th. Jóhannesson (2005), 64.

126 Dagur B. Eggertsson (2000), 348.

127 Aukafreðttatími Stöðvar tvö, 11:00, 18. maí 2007.

128 Kvöldfréttir Ríkissjónvarpsins, 17. maí 2007, og *Morgunblaðið*, 20. maí 2007. Um þessa gremju vinstri-grænna, sjá einnig Árna Þór Sigurðsson, „Geir Hilmar Haarde – talsmaður Samfylkingar-

Stjórnsmál og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

utan hinar afar sérstöku aðstæður 1953 og stjórnarskiptin 1991 (þegar Vigdís Finnbogadóttir ákvað þó að veita öllum flokksleiðtogum ráðrúm til viðræðna) hafði forseti vissulega alltaf rétt við forystumenn flokka á þingi eftir að forsætisráðherra baðst lausnar.

Af hverju gerði hann það ekki 2007? Þegar Ólafur Ragnar Grímsson tók við lausnarbeiðni Geirs H. Haarde og afhenti honum um leið umboð til stjórnarmyndunar minnti hann enn á það sjónarmið sitt

... að markmið forsetans við þessar kringumstæður er að stuðla að því að flokkarnir geti rétt saman sem mest á eigin forsendum um myndun nýrrar ríkisstjórnar; það sé ekki endilega nauðsynlegt að fara einhverjar hringferðir í viðræðum við alla ef forsetinn metur það þannig að málið liggi ljóst og skýrt fyrir.¹²⁹

Þessi afstaða stenst gagnrýni ef því er að skipta. Stjórnarskiptin gengu hratt og örugglega fyrir sig og væntanlega mælir enginn löngum stjórnarmyndunarviðræðum fortíðarinnar bót. Þó má spyrja hvort ekki hefði farið eins vel á, eða betur, að viðhalda þeirri nær órofa hefð fyrir forseta að ræða við forystumenn allra flokka á þingi eftir að lausnarbeiðni ríkisstjórnar hefur verið lögð fram og samþykkt.

Í fyrsta lagi hefðu slíkir fundir ekki þurft að tefja stjórnarmyndunarviðræðurnar. Fundunum hefði getað lokið fyrir kaffi sama dag og Geir H. Haarde baðst lausnar og hann hefði svo fengið stjórnarmyndunarumboðið síðar um daginn. Lengd stjórnarkreppa er ekki mæld í mínútum.

Í öðru lagi hefðu fundirnir ekki teflt stjórnarmyndun í tvísýnu. Þótt Steingrímur J. Sigfússon hafi lýst því yfir á uppstigningardag að á fundi með forseta myndi hann vera reiðubúinn „að mæla með því að úr því að stjórnarmeirihlutinn er sprunginn ... fengi formaður stærsta stjórnarandstöðuflokksins umboðið“ þá hefði sú ósk aldrei ræst.¹³⁰ Því réðu skuldbindingar Ingibjargar Sólrúnar Gísladóttur og Geirs H. Haarde. Hins vegar hefði leiðtogi vinstri-grænna fengið að segja hug sinn við þessi tímamót, auk formanna Framsóknarflokks og Frjálslynda flokksins. Leiða má rök að því að fulltrúar þess minnihluta sem eru á leið í stjórnarandstöðu á Alþingi megi hafa slíkan rétt og nefna má að eitt sinn hafði Ólafur Ragnar Grímsson sjálfur nýtt það tækifæri sem honum bauðst en ekki Steingrími

innar“. <http://arnith.blog.is/blog/arnith/entry/214760>, 18. maí 2007. Úr röðum sjálfstæðismanna heyrðist þveröfugt sjónarmið, eins og mátti vænta. Dögg Pálsdóttir, varaþingmaður þeirra, skrifaði á bloggsíðu sína að kvöldi uppstigningardags: „Forseti Íslands á að mínu mati ekki aðra kosti í þessari stöðu en að fela formanni Sjálfstæðisflokksins stjórnarmyndunarumboðið. Það er fráleitt að forseti Íslands eigi eitthvað að byrja á því að ræða við formenn stjórnsmálaflokkanna til að kanna hver staðan sé.“ Sjá Dögg Pálsdóttur, „Línur skýrast“. <http://doggpals.blog.is/blog/doggpals/entry/213491/>, 17. maí 2007.

129 Aukafréttatími Stöðvar tvö, 11:00, 18. maí 2007.

130 Kvöldfréttir Ríkissjónvarpsins, 17. maí 2007.

J. Sama dag og Davíð Oddsson baðst lausnar 1995 kallaði Vigdís Finnbogadóttir leiðtoga allra flokka til fundar, jafnvel þótt fyrir lægi að Davíð og Halldór Ásgrímsson hefðu náð samkomulagi um að ræða saman, og formaður Alþýðubandalagsins bar þá formlega upp þá vonlitlu eða vonlausu tillögu að Halldór fengi umboð forseta „til að mynda ríkisstjórn stjórnarandstöðuflokkanna“.¹³¹

Í þriðja lagi gætu jafnréttis- eða sanngirnissjónarmið þess vegna verið fyrir því að forseti ræddi við forystumenn allra flokka. Forsætisráðherra hafði „ósanngjarn“ forskot því hann þurfti alltaf að halda til Bessastaða að biðjast lausnar. En þegar Geir H. Haarde hafði lokið því ræddi hann ekki við forseta í krafti ráðherradóms síns heldur sem formaður eins stjórnsmálaflokks í landinu.

Í fjórða lagi gat forseti ekki verið algerlega viss um að fyrsta tilraun til stjórnarmyndunar heppnaðist. Á Bessastöðum spurðu fréttamenn hvað gerðist ef Geir H. Haarde mistækist ætlunarverkið og Ólafur Ragnar Grímsson svaraði: „Þá skilar hann umboðinu til forseta á nýjan leik, en það er engin ástæða til að ræða slíkt fyrir en ef og þegar til slíks kemur.“ Auðvitað gat forsetinn sagt sér að afar ólíklegt væri að svo færi í þessu tilfalli en þó var það alls ekki útilokað og þá hefði örugglega verið gott að hafa rætt við leiðtoga annarra flokka í fyrstu atrennu.

Í fimmta lagi er í raun ekkert eftir af innihaldi stjórnarmyndunarumboðs forseta þegar það er afhent án undangenginna umræðna við aðra en formann eins stjórnsmálaflokksins og á grundvelli fregna í fjölmiðlum. Eins og Þorsteinn Pálsson, ritstjóri *Fréttablaðsins*, benti á laust fyrir kosningarnar er afhending stjórnarmyndunarumboðs „svo formlaus athöfn að hún hefur ekki verið skjalfest með öðrum hætti en fréttatilkynningu“.¹³² Til samanburðar er hægt að spyrja hvað hefði gerst ef Ólafur Ragnar Grímsson hefði ákveðið að bíða þegar forsætisráðherra baðst lausnar, til dæmis fram yfir helgi, með að veita umboð til stjórnarmyndunar. Án efa hefðu Geir H. Haarde og Ingibjörg Sólrún Gísladóttir eigi að síður hafði sínar stjórnarmyndunarviðræður.

Að lokum má því spyrja á hinn veginn hvort forseti hefði ekki getað sleppt því yfirleitt að „veita stjórnarmyndunarumboð“. Sú aðgerð var algerlega marklaus eins og að henni var staðið. En kannski höfðu allir orðið sáttir fyrir fram við þá atburðarás að forsetinn léki hlutverk sem væri formlegt og hefði engin áhrif á áform forsætisráðherrans. Í öllu falli er ljóst að vorið 2007 var það ekki aðeins Geir H. Haarde heldur einnig Ólafur Ragnar Grímsson sem bjó svo um hnútana að forseti hafði nær ekkert um stjórnarskiptin að segja.

¹³¹ *Morgunblaðið*, 19. apríl 1995.

¹³² Þorsteinn Pálsson, „Hlutverk forsetans“. *Fréttablaðið*, 3. maí 2007 (forystugrein). Þegar ég hóf vinnu við bók mína um stjórnarmyndanir í forsetatíð Kristjáns Eldjárns fékk ég þá hugmynd að birta til fróðleiks mynd af einu „stjórnarmyndunarumboði“ en komst þá að því að umboðið var aldrei raunverulegur pappír.

Sjálfstæðisáratugir

Ríkisstjórn Sjálfstæðisflokks og Samfylkingar tók við völdum 24. maí 2007. Rétt vika hafði liðið frá lausnarbeiðni fráfarandi stjórnar og gerðist það því þriðja skiptið í röð að stjórnarskipti tóku ekki lengri tíma en það. Þar að auki hafði það aldrei áður gerst að forseti tæki við lausnarbeiðni og afhenti stjórnarmyndunarumboð um leið. Stjórnarmyndanir voru allt annars eðlis en áður fyrr.

Hvað hafði breyst? „Þegar allt kemur til alls snýst þetta um persónuleika þeirra manna sem veljast til pólitískrar forystu,“ sagði Jón Baldvin Hannibalsson um eigin reynslu af stjórnarmyndunum, bæði sem áhorfandi að þeim langdregnu og þátttakandi þegar hlutir gengu hraðar fyrir sig: „Annaðhvort hafa þeir viljann til valda eða ekki.“¹³³ Víst er að hvorki hann né Davíð Oddsson skorti þann vilja.

Flestir stjórnmalaleiðtogar virtust líka vera farnir að telja að óþarfi væri að stunda einhvers konar málamyndaviðræður til þess að friða vissa arma í eigin flokki. „Við getum ekki verið með neinn leikaraskap í þessum efnum,“ sagði Ingibjörg Sólrún Gísladóttir til að mynda þegar hún var spurð á uppstigningardag 2007 hvort ekki mætti reyna fyrst að mynda stjórn Samfylkingar, Framsóknarflokks og Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs.¹³⁴

Einnig hafa úrslit nokkurra síðustu Alþingiskosninga ráðið miklu um það að stjórnarmyndunarviðræður gengu þá betur en áratugina þar á undan. Ráðamenn vantaði ekki endilega viljann til valda 1987 en þá var einfaldlega ekki hægt að mynda tveggja flokka stjórn og ferlið hlaut að verða þyngra í vöfum. Einnig mætti nefna kosningaúrslitin 1974 þegar stjórn og stjórnarandstaða skildu jöfn. Hefðu tiltölulega fá atkvæði fallið á annan veg 2007 hefði ríkisstjórnin fallið og þá hefðu stjórnarmyndunarviðræður örugglega tekið lengri tíma en raun bar vitni. Vilji til valda dugar ekki við allar aðstæður.

Loks skýrast hin hröðu stjórnarskipti 1991, 1995 og 2007 af yfirburðum Sjálfstæðisflokksins í íslensku flokkakerfi á þessu tímabili. Lokaáratugur síðustu aldar hefur verið kallaður „sjálfstæðisáratugur“ í íslenskum stjórnmálum.¹³⁵ Það heiti á enn við á nýrri öld og táknrænasta dæmið um drottunarvald flokksins kom líklega fram þegar formaður hans baðst lausnar vorið 2007 og fékk í sömu andrá umboð til myndunar næstu stjórnar. „Konungurinn er dáinn, lengi lifi konungurinn,“ var sagt um valdhafaskipti fyrir á tíð.

Sjálfstæðisflokkurinn var þó ekki einráður og sterka stöðu hans frá 1991 og fram yfir 2007 má að hluta til útskýra með því að andúð alþýðuflokksmanna og síðar samfylkingarfólks á „viðreisnarsamstarfi“ var horfin. Í viðreisnarstjórninni höfðu lítill flokkur og stór starfað saman í 12 ár og er eitthvað slíkt í vændum á ný? Samfylkingin náði að nálgast styrk Sjálfstæðisflokksins í kosningunum 2003. Þegar forystusveit hennar ákvað að ganga til stjórnarsamstarfs við Sjálfstæðisflokkinn fjórum árum síðar var hún staðráðin í að teljast jafnoki hans. „Það verður

133 Kolbrún Bergþórsdóttir (2002), 372.

134 „Kastljósið“. Ríkissjónvarpið, 17. maí 2007.

135 Helgi Skúli Kjartansson (2003), 521.

Stjórnsmál og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

að vera fullt jafnræði með flokkunum,“ sagði Ingibjörg Sólrún Gísladóttir við upphaf hinna stuttu stjórnarmyndunarviðræðna, „við ætlum ekki að setjast inn bara til að taka við hlutverki Framsóknar.“¹³⁶

Áhrifamenn annarra flokka voru þó efins, eins og gefur að skilja. „Allt bendir til að niðurlæging Alþýðuflokksins sem hófst í Viðey vorið 1991 sé að endurtaka sig hjá Samfylkingunni þessa vordaga anno 2007,“ skrifaði Ögmundur Jónsson þegar stjórnarmyndunarviðræðurnar voru hafnar.¹³⁷ „Það má segja að Samfylkingin hafi gefist upp á að keppa við Sjálfstæðisflokkinn og auk þess þá hafi Sjálfstæðisflokkurinn hætt baráttunni gegn því að gefa Samfylkingunni tækifæri,“ sagði Valgerður Sverrisdóttir, fráfarandi ráðherra Framsóknarflokksins eftir stjórnskiptin.¹³⁸ Áhrifamestu orðin var þó líklega að finna í þakkarbréfi Geirs H. Haarde til sjálfstæðismanna eftir kosningarnar: „Sjálfstæðisflokkurinn er á ný orðinn langstærsti flokkurinn á Íslandi og allt tveggja turna tal er nú úr sögunni.“¹³⁹ Og Geir sat rór á fleti sínu.

Framsóknarflokkur Ólafs Jóhannessonar, Steingríms Hermannssonar og Halldórs Ásgrímssonar hafði sætt sig við að sú tíð að flokkurinn stæði nærri Sjálfstæðisflokki um fylgi var liðin. Við stofnun Samfylkingarinnar 1999 var það markmið hins vegar sett að ná slíkri stöðu, í það minnsta. Framtíðin ein leiðir í ljós hvort það tekst og hvort samstarf við hinn yfirlýsta „höfuðandstæðing“ var rétta leiðin til þess – eða hvort Samfylkingin lætur sér nægja að vera ekki mótvægi við Sjálfstæðisflokkinn heldur óskakostur hans í stjórnsamstarfi þegar svo ber undir; „nýr framsóknarflokkur“ ef svo má að orði komast. Og niðurstaðan hlýtur líka að ráðast af því hvort Vinstri hreyfingin – grænt framboð metur meira eftir kosningar framtíðarinnar; fulla hreinskilni um galla samstarfsflokka og yfirlýsingar um hve óhæfir þeir séu, eða skilning á því grundvallaratriði í flokkakerfi eins og því íslenska þar sem samsteypustjórnir ríkja nær alltaf að nauðsynlegt getur reynst að gera minna úr erfiðleikum í samstarfi og meira úr því sem sameinar.

136 Kvöldfréttir Ríkissjónvarpsins, 17. maí 2007.

137 Ögmundur Jónsson, „Hvað á hún að heita?“ *Blaðið*, 23. maí 2007.

138 Mbl.is, 12:00, 25. maí 2007.

139 „Tveggja turna tal úr sögunni“. [Http://www.mannlif.is/ordromur/nr/631](http://www.mannlif.is/ordromur/nr/631), 21. maí 2007.

Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

Óprentaðar heimildir

Valur Freyr Steinarsson 2005. „Endurreisn frjálshyggjunnar í hugmyndafræði Sjálfstæðisflokksins 1971-1983“. MA-ritgerð í sagnfræði við Háskóla Íslands. Viðtöl höfundar við allnokkra ónefnda heimildarmenn. Ýmsar blaðgreinar, ljósvakaþættir, netgreinar og blogg sem vísað er til í neðanmálsgreinum.

Prentaðar heimildir

Agnar Kl. Jónsson 1969. *Stjórnarráð Íslands 1904-1964 I*. Reykjavík: Sögufélag.

Bjarni Benediktsson 1956. „Þingræði á Íslandi“, *Tímarit lögfræðinga* 6, 1-22.

Björn Bjarnason 2007. „Af vettvangi stjórnmalanna“, *Þjóðmál* 3/1, 8-11.

Dagur B. Eggertsson 1999 og 2000. *Steingrímur Hermannsson. Ævisaga II-III*. Reykjavík: Vaka-Helgafell.

Davíð Oddsson 1994. „Geir Hallgrímsson“, *Andvari* 119, 13-60.

Guðmundur Árni Stefánsson 2004. „Benedikt Gröndal“ í Ólafur Teitur Guðnason (ritstj.), *Forsætisráðherrar Íslands. Ráðherrar Íslands og forsætisráðherrar í 100 ár*. Akureyri: Hólar, 373-392.

Guðni Th. Jóhannesson 2005. *Völundarbús valdsins. Stjórnarmyndanir, stjórnarslit og staða forseta Íslands í embættistíð Kristjáns Eldjárns, 1968-1980*. Reykjavík: Mál og menning.

Guðni Th. Jóhannesson 2007a. „Ólafur Ragnar í eldlínunni“, *Mannlíf* 6, 38-42.

Guðni Th. Jóhannesson 2007b. „Sólarhringurinn eftir kosningarnar 12. maí“, *Mannlíf* 7, 16-20.

Halldór Kristjánsson 1984. *Ágúst á Brúnastöðum lítur yfir farinn veg*. Reykjavík: Örn og Örlygur.

Helgi Skúli Kjartansson 2003. *Ísland á 20. öld*. Reykjavík: Sögufélag.

Indriði H. Indriðason 2005. „Sérhagsmunastjórnmal og lengd stjórnarmyndunarviðræðna“ í Úlfar Hauksson (ritstj.), *Rannsóknir í félagsvísindum VI*. Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands, 591-600.

Jakob F. Ásgeirsson 2004. „Saga ríkisstjórna og helstu framkvæmdir 1983-2004. Seinni hluti. Til móts við nýja öld“. *Stjórnarráð Íslands 1964-2004 III*. Reykjavík: Sögufélag.

Kolbrún Bergþórsdóttir 2002. *Tilbugalíf. Jón Baldvin. Kaflar úr þroskasögu stjórnmalamanns*. Reykjavík: Vaka-Helgafell

Ólafur Jóhannesson 1960. *Stjórnskipun Íslands*. Reykjavík: Hlaðbúð.

Óskar Guðmundsson 1987. *Alþýðubandalagið – áttasaga*. Reykjavík: Svart á hvítu.

Pálmi Jónasson 2003. *Sverrir – skuldaskil*. Reykjavík: Almenna bókafélagið.

Sigríður Þórgrímsdóttir 2004. „Saga ríkisstjórna og helstu framkvæmdir 1983-2004. Fyrri hluti“. *Stjórnarráð Íslands 1964-2004 III*. Reykjavík: Sögufélag.

Steinar J. Lúðvíksson 2004. „Þorsteinn Pálsson“ í Ólafur Teitur Guðnason (ritstj.), *Forsætisráðherrar Íslands. Ráðherrar Íslands og forsætisráðherrar í 100 ár*. Akureyri: Hólar, 435-450.

Styrmir Gunnarsson 2004. „Davíð Oddsson“ í Ólafur Teitur Guðnason (ritstj.), *Forsætisráðherrar Íslands. Ráðherrar Íslands og forsætisráðherrar í 100 ár*. Akureyri: Hólar, 451-476.