

Tillit, frykt og kontroll ett år etter 22. juli

ENGLISH TITLE: *Trust, fear, and control one year after 22nd July, 2011*

DAG WOLLEBÆK

dag.wollebak@samfunnsforskning.no

BERNARD ENJOLRAS

bernard.enjolras@samfunnsforskning.no

GURO ØDEGÅRD

guro.odegard@samfunnsforskning.no

ITIDEN ETTER 22. JULI var Norge preget av sterkt samhold – både borgerne imellom og mellom borgerne og det nasjonale lederskapet. Rose-togene ble et tydelig uttrykk for en følelse av nasjonalt fellesskap som bar i seg et budskap om solidaritet med ofrene og oppslutning rundt demokratiets kjerneverdier. At det norske folkets tilsvar på terroren ble slike fellesskapsmarkeringer, ble lagt merke til verden over.

I en surveyundersøkelse rett etter 22. juli viste det seg at tilliten mellom mennesker og til sentrale institusjoner hadde økt markant sammenlignet med tre måneder før angrepene. Nesten alle mente Norge var mer preget av samhold og fellesskap enn før tragedien (Wollebæk, Enjolras, Steen-Johnsen & Ødegård 2012).

Økningen var tilsynelatende kortvarig. Allerede 10. oktober 2011 konstaterte Aftenposten at «Rosetog er gått», med henvisning til hatuttrykk rettet mot innvandrere på nettet: «Sommerens mantra var mer kjærlighet, samhold og demokrati. Mye tyder på at hatet er på full

fart tilbake».¹ I løpet av våren vendte også en mer kritisk holdning til myndighetene gradvis tilbake. Det store vannskillet i det offentlige ordskiftet kom den 13. august 2012, da den offentlig nedsatte 22. juli-kommisjonen la fram sin rapport. På systematisk og usminket vis viste kommisjonen at både politi og administrativ og politisk ledelse hadde sviktet på avgjørende punkter både før og under terrorangrepene. I den grad mediene inntil da hadde lagt bånd på seg i sin kritikk, var fredningstiden slutt. Blant annet krevde VG statsministerens avgang på lederplass, et krav som riktignok bare ble støttet av et mindretall i befolkningen.

Det syntes som om Norge etter en periode med sterk økning av tillit, både til medmennesker og til sentrale samfunnsinstitusjoner, falt tilbake til utgangspunktet, eller til og med ble svekket sammenliknet med det opprinnelige nivået. Det var også grunn til å forvente at 22. juli-kommisjonens påpekning av alvorlige mangler i myndighetenes terrorbered-

skap og -håndtering ville øke terrorbekymringen i befolkningen, etter som troen på myndighetenes evne til å beskytte mot slike trusler ble satt under sterkt press.

Studier av endringer i tillit etter terrorangrep i andre land har vist at det gjerne skjer en mobilisering like etter et angrep, men at tillitsnivåene raskt faller tilbake til et normalnivå (Putnam 2002; Traugott et al. 2002). Fenomenet blir gjerne omtalt som «rally effects» eller «rallying around the flag» i forskningen på opinionSENDringer (Chanley 2002; Perrin & Smolek 2009). Begrepet brukes for å beskrive borgeres (ofte kortvarig) samling rundt den øverste politiske ledelse for beskyttelse i etterkant av dramatiske hendelser, som terror eller krig. Studiene fra ulike land viser at frykten for nye angrep er en viktig drivkraft for at folk samler seg rundt sentrale samfunnsinstitusjoner (Sinclair & Locicero 2010).

I denne kommentaren undersøker vi i hvilken grad mellommenneskelig og institusjonell tillit endret seg fra utgangspunktet tre måneder før terrorhandlingene (april 2011), via august 2011, mai 2012 til august 2012, to uker etter at 22. juli-kommisjonen hadde lagt fram sin rapport. Vi ser også på samspillet mellom tillit, frykt og bekymring og motforestillinger mot overvåknings- og kontrolltiltak. Vi reiser her tre spørsmål: (1) Ser vi den samme bevegelsen som vist i andre land, der man går fra en umiddelbar mobilisering av tillit til en normalisering etter 22. juli? (2) Skiller de norske reaksjonene på terrorhandlingene seg fra reaksjoner vi finner i andre land? Vi ser her på tillitsnivået både på kort (3 uker) og på mellomlang sikt (ett år), og diskuteres dette i lys av at Norge i utgangspunktet var et høytillitssamfunn (se Wollebæk 2011). (3) Har 22. juli-kom-

misjonens rapport påvirket opinionen i retning av mindre institusjonstillit, mer frykt og større aksept for kontroll- og overvåkningstiltak?

Avslutningsvis diskuterer vi hvordan synet på kontroll og overvåkningstiltak på den ene siden står i forhold til mellommenneskelig og institusjonell tillit på den andre.

DATA

I mars og april 2011 ble det gjennomført en befolkningsundersøkelse om bruk av sosiale medier, tillit og sivil og politisk engasjement (for enkelthets skyld referert til som april 2011). Deler av den samme undersøkelsen ble deretter gjentatt på tre ulike tidspunkter: like etter terrorhendelsene (august 2011), åtte måneder etter terrorhendelsene (mai 2012) og 13 måneder etter terrorhendelsene (august 2012). Den siste undersøkelsen ble gjennomført to uker etter offentliggjøring av 22. juli-kommisjonens konklusjoner. Dette datamaterialet gir oss dermed muligheten til å sammenlikne befolkningens holdninger og atferd på fire ulike tidspunkter:

Datamaterialet på hvert tidspunkt består av to deler. Den første delen er et representativt utvalg internettbrukere. Fire representative utvalg (ca. 1000 individer) av internettbrukere ble trukket fra TNS Gallups web-panel og undersøkt på fire ulike tidspunkter: april 2011, august 2011, mai 2012, august 2012. Dette utvalget er representativt for den delen av befolkningen over 16 år som bruker Internett i større eller mindre grad, det vil si internettbefolkningen, som ifølge SSB (2011) utgjør 93 prosent av befolkningen.

Den andre delen er et panel av brukere av sosiale medier, der de samme individene har blitt intervjuet på fire tidspunkter.

Den første runden med intervjuer av panelrespondenter ble gjennomført som en web-basert spørreundersøkelse i april 2011 blant 4183 personer som bruker sosiale medier minimum to ganger i uken. Den andre uken i august 2011 ble 2252 respondenter blant de 4183 som ble intervjuet i mars/april 2011 intervjuet på nytt. I april/mai 2012 ble 2000 av informantene fra de to første undersøkelsene intervjuet på nytt. I september 2012 ble 1655 av dem som ble intervjuet i mai intervjuet på nytt. 2128 personer er intervjuet på minst tre av tidspunktene, mens 641 er intervjuet alle fire gangene.

Bruken av både paneldata og fire uavhengige befolkningsutvalg gjør det mulig å studere både endringer i befolkningen som helhet og hvordan enkeltindivider har endret sine holdninger i kjølvannet av terrorhandlingene.

Det er TNS Gallup som har stått for den praktiske gjennomføringen av undersøkelsen på oppdrag fra Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. Forskningen er finansiert av Norges forskningsråd gjennom forskningsprogrammet VERDIKT.

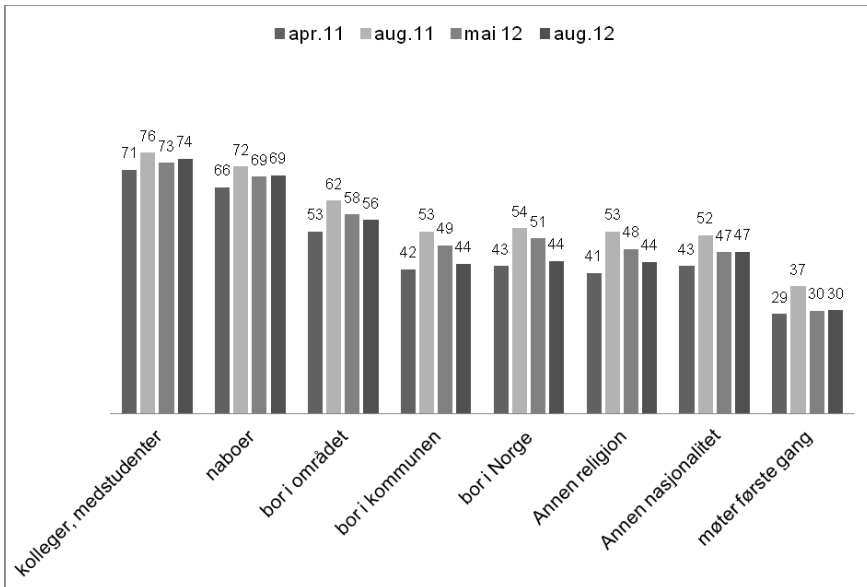
ANALYSE

Tillit mellom mennesker kan måles på ulike måter. Det mest brukte spørsmålet når det gjelder *generalisert* tillit setter to alternativer opp mot hverandre – «folk flest er til å stole på» mot «man kan ikke være forsiktig nok» i omgang med andre mennesker. I våre undersøkelser lot vi re-

spondentene gradere sine svar på en skala fra 1–10, der den høyeste scoren representerte det tillitsfulle alternativet.

Etter 22. juli fant vi en sterk økning i hvorvidt folk uttrykte slik tillit til hverandre. Fra et allerede svært høyt nivå i internasjonal sammenligning, økte tilliten ytterligere. Gjennomsnittet beveget seg fra 6,2 på skalaen til 6,9. Dette var et svært kraftig utslag, særlig tatt i betraktning at tillit til folk flest er en verdi som ofte «setter seg» i barndom og tidlige ungdomsår og deretter holder seg relativt stabil gjennom livsløpet. Etter den sterke økningen i tillit normaliserte verdiene seg i perioden fra august 2011 til mai 2012. I mai var gjennomsnittet 6,5, og tre måneder senere, i august 2012, var det omtrent tilbake på samme nivå som før terroren rammet (6,4). Dette er fortsatt et svært høyt nivå.

Hvordan ser så bildet ut om vi beveger oss fra abstrakte størrelser som «folk flest» til mer konkrete personer og grupper? Tilliten til folk vi kjenner – til familien, slekten, venner og bekjente – ble ikke påvirket i målbar grad av 22. juli-terroren. Forsatt er det slik at nordmenn naturlig nok har sterkest tillit til de som står dem nærmest, etterfulgt av sekundære relasjoner som kolleger og studiekamerater. Dette mønsteret er gjenkjennbart også i andre land (for en oversikt, se Wollebæk 2011). Men har tillitsnivået til dem man i mindre grad har nær personlig kjennskap til endret seg?



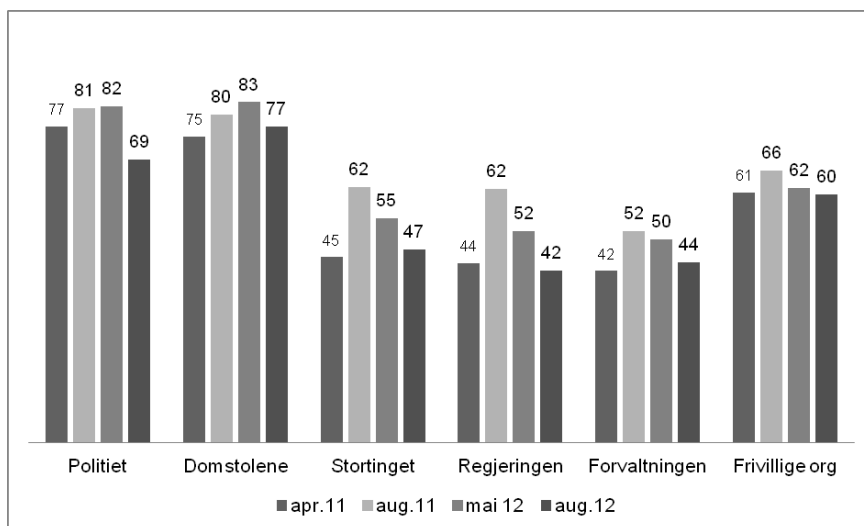
FIGUR 1. Tillit til ulike grupper av mennesker, april 2011, august 2011, mai 2012 og august 2012. Representative befolkningsutvalg. Prosent

Figur 1 viser andelen i befolkningsutvalgene som stoler «helt og holdent» eller «ganske mye» på ulike grupper på de fire ulike undersøkelsestidspunktene.² Kategoriene spenner fra konkrete grupper som kolleger og naboer til mer abstrakte størrelser som de som bor i Norge eller mennesker man møter for aller første gang. Figuren viser også endring i tillitsnivå til mennesker som er forskjellig fra en selv med hensyn til religion og nasjonalitet.

Av kategoriene som er vist i figuren, stoler folk flest mest på gruppene man kan antas å ha best kjennskap til, naboer og kolleger. Slik var det både før og etter 22. juli. Like etter terrorangrepene ser vi at tilliten til alle grupper økte. De klareste endringene i tillit var overfor andre

nordmenn, andre som bor i kommunen og personer med en annen religion, mens endringene i tillit til kolleger og naboer var mer beskjedne. Med hensyn til personer av annen religion økte andelen med tillit fra 41 til 53 prosent rett etter terrorhandlingene. Dette er en form for tillit som kan anses som nokså krevende, fordi det dreier seg om mennesker som er mest forskjellige fra en selv.

Utviklingen over tid følger det samme mønsteret som for tilliten til folk flest: nivåene er noe lavere i mai 2012 enn de var få uker etter terroren, men fortsatt høyere enn de var noen måneder før. I august 2012 er de fleste formene for tillit tilbake til utgangspunktet eller litt høyere (figur 2).



FIGUR 2. Tillit til ulike institusjoner, april 2011, august 2011, mai 2012 og august 2012. Representative befolkningsutvalg. Prosent

Ser vi på tilliten til institusjoner, finner vi også en markant økning fra før til rett etter terrorangrepene. Dette er det samme som man har funnet i forbindelse med andre dramatiske og rystende hendelser, som 11. september (Chanley 2002). Den første tiden etter 22. juli var særlig preget av samling rundt den øverste politiske ledelsen, som fikk mye ros for måten de håndterte de første kritiske dagene og ukene på. Endringene var mest positive for Stortinget og regjeringen, som tidligere hadde blitt møtt med en mer kritisk holdning.

I de ni månedene som fulgte, fram til mai i år, forble tillitsnivået høyt for politiet, selv om debatten allerede hadde begynt å endre seg i mer kritisk retning. Tilliten til domstolene økte også fram til mai 2012. Dette må sees i sammenheng med oppmerksomheten knyttet til rettsaken mot gjerningsmannen som pågikk samtidig som tredje runde i datainnsam-

lingen. Bakgrunns materialet viser at veksten i tillit til domstolene forekom i størst grad blant personer som fulgte nøye med på rettsaken. For Stortinget og regjeringen beveget tillitsnivået seg tilbake mot utgangsnivået, men det var fortsatt høyere enn det var før 22. juli.

Fra mai til august 2012, etter at 22. juli-kommisjonens rapport ble lagt fram, fortsetter den fallende tendensen. Tilliten til Stortinget, regjeringen, forvaltningen og de frivillige organisasjonene går alle ned, men bare til omtrent samme nivå som før 22. juli. Det er altså ikke slik at folk mistror institusjoner i større grad ett år etter 22. juli enn de gjorde ett år før terroren. Som referert til innledningsvis er en tilsvarende normalisering av tilliten til institusjoner etter en periode med sterk økning også hovedregelen i forbindelse med andre terrorangrep. Tilliten til alle institusjoner er fortsatt høy i internasjonal sammenlikning (Wollebæk 2011).

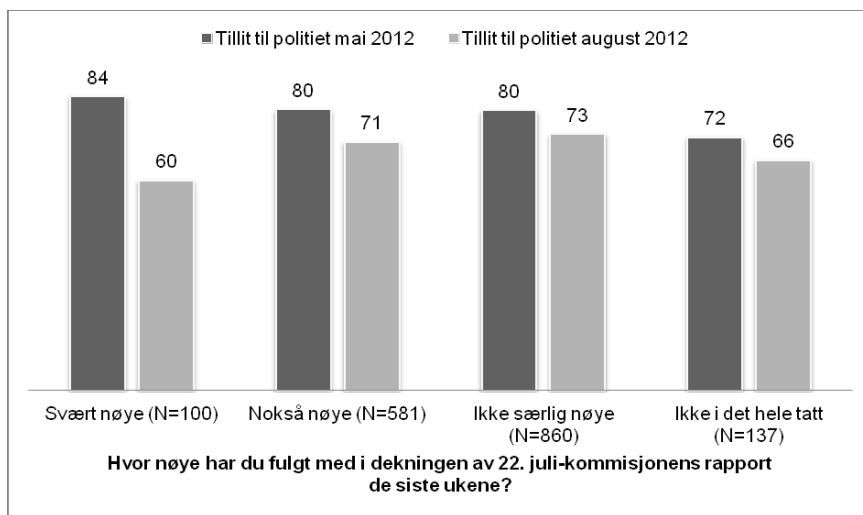
Den eneste institusjonen folk mistror mer nå enn de gjorde før terroren, er politiet. I perioden fra mai til august 2012 sank andelen med tillit til politiet fra 82 til 69 prosent. Dette er en del lavere enn utgangsnivået fra april 2011. I det følgende analyserer vi derfor tilliten til politiet noe mer utførlig.

I etterkant av 22. juli-kommisjonens rapport var mediene opptatt av å måle endringer i tillit til myndighetene. VG skriver for eksempel at «tilliten til politiet har stupt». I VGs måling var 46 prosent enig i det som kan synes som et ledende spørsmål, nemlig om man mener at rapporten har svekket tilliten til politiet.³

Er det dekning for å si at tilliten stupte? Fordelen med et longitudinelt data-materiale er at man kan sammenlikne nivåer hos de samme menneskene på ulike tidspunkt framfor å basere svarene på egne oppfatninger, og uten å gjøre rammen for spørsmålet eksplisitt ved å knytte spørsmålsstillingen direkte til kommisjonens rapport. Paneldataene viser at det var reelle endringer i tilliten til politiet fra mai til august 2012, men endringene var ikke fullt så dramatiske som medioppslagene skulle tilsi. 31 prosent oppgir lavere tillit til politiet i august enn i mai, mens 16 prosent plasserer seg høy-

ere på skalaen. For regjeringens del er endringene også målbare, men moderate: 26 prosent har lavere tillit og 16 prosent høyere.

Tallene viser en økende skepsis. Samtidig viser forskningen at den norske systemtilliten har etablert seg og fått fotfeste over lang tid og neppe vil stupe på grunn av en enkelt hendelse. Det er viktig å påpeke at mistilliten til politiet ikke omfatter hele politistyrken. De ulike delene av politiets virksomhet blir vurdert svært ulikt. «Politifolk flest» har tillit fra 77 prosent av befolkningen, mens 73 prosent har tillit til «politiet der du bor». Tilliten til politiets sikkerhetstjeneste (PST) (53 prosent) og politiets ledelse og administrasjon (48 prosent) er langt lavere. Det er verdt å merke seg at dette er enheter innenfor politiet som både ivaretar funksjoner som er uklare for folk flest, samt enheter som fikk betydelig kritikk i 22. juli-kommisjonens rapport. I tillegg er det disse delene av politiet hvor ledelsen ble skiftet ut som følge av håndteringen av terrorhandlingene. Et tolkningsproblem, særlig med hensyn til tallene for PSTs del, kan være at mange er ukjent med virksomheten til denne delen av politiet og dermed har vanskelig for å gi informerte svar på spørsmålet.



FIGUR 3. Tillit til politiet i mai og august 2012, etter i hvilken grad man fulgte med på dekingen av 22. julkommisjonens rapport. Prosent. Panelrespondenter

Hvor mye av endringene i tillitsnivået handler om 22. juli-kommisjonens rapport? I figur 3 ser vi igjen på de personene vi har intervjuet både i mai og i august 2012. De som fulgte presentasjonen av rapporten tetteest i utgangspunktet var de som hadde høyest tillit til politiet. Etter framleggingen av rapporten har de samme personene *lavest* tillit til politiet, mens det er mindre endringer i tilliten blant de som ikke har fulgt med på kommisjonsrapporten. Dette kan tyde på at en del av den vedvarende høye tilliten til politiet skyldes at mange ikke har fått med seg hva 22. juli-kommisjonen faktisk har sagt.

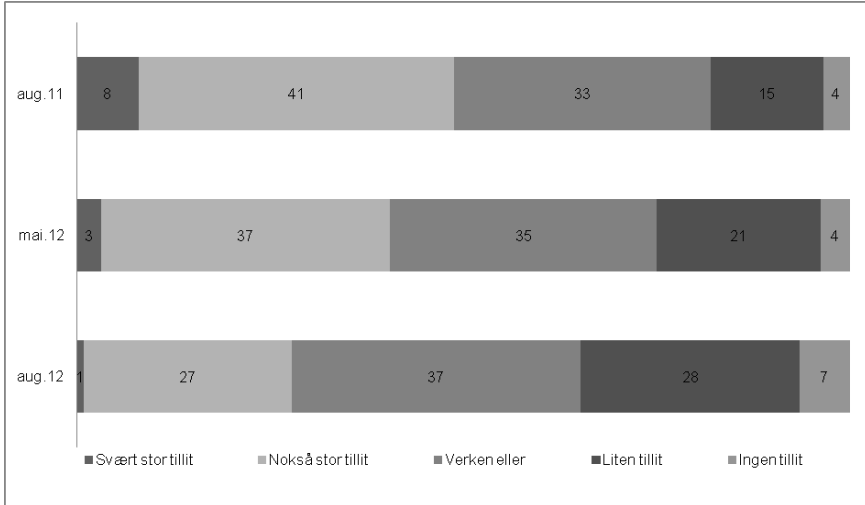
Tendensen til at de som fikk mest informasjon om 22. juli-kommisjonens konklusjoner mistet mest tillit, er langt mindre tydelig for de andre institusjonene vi har med i undersøkelsen, inkludert regjeringen. Dette understreker at kommisjonens rapport rammet tilliten til po-

litiet særlig hardt. Dette kan ha sammenheng med at politiet på et tidlig tidspunkt gjorde det klart at de mente det verken hadde vært mulig å avsløre terroristen før handlingen ble utført (jfr. PST-sjef Janne Kristiansens uttalelser kort tid etter 22. juli) eller å stanse ham på et tidligere tidspunkt med bedre organisering av politiets innsats (jfr. politiets egenevaluering, Sønderland-rapporten, som ble lagt fram i mars 2012). Kontrasten mellom denne frikjennelsen av egen innsats og 22. juli-kommisjonens knusende og negative vurderinger er en sannsynlig forklaring på at tillitsfallet var størst for politiets del.

Som nevnt ovenfor er «politiet» et sammensatt begrep. Man kan ha tillit til enkelte deler av politiet, men ikke til andre. Men «tillit» er også en komplisert størrelse. Hva mener vi egentlig når vi sier at vi har tillit til politiet eller regjeringen? Tenker vi på at de er ærlige og

har gode hensikter, eller tenker vi på gjennomføringskraften deres? Selv om de to dimensjonene nok henger sammen, er

det mulig å beholde troen på den første selv om troen er svekket på den siste. Våre analyser tyder på at så har skjedd.

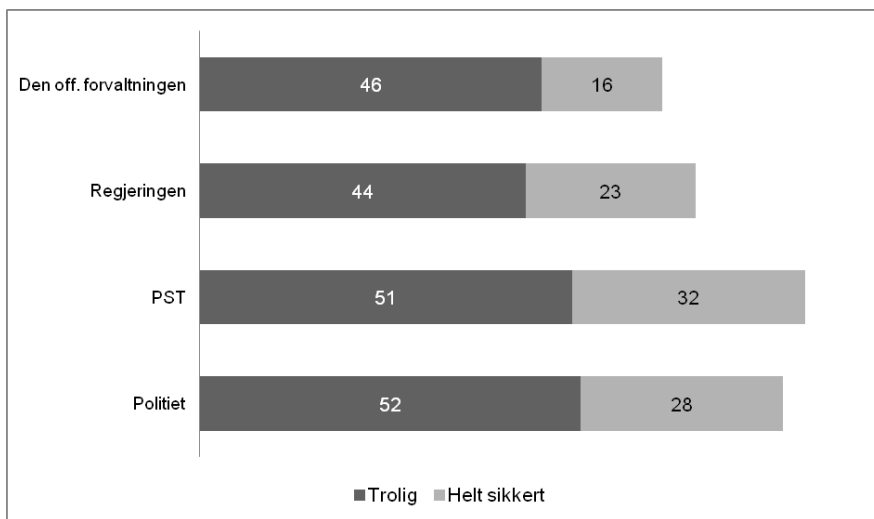


FIGUR 4. Tillit til at politiet vil klare å forhindre nye, store terrorangrep. Befolkningsutvalg, august 2011, mai og august 2012

Figur 4 viser at respondentenes tillit til at myndighetene kan beskytte oss mot nye terrorangrep, svekket seg gjennom 2012. Rett etter terroren hadde nær halvparten tillit til at myndighetene ville klare å forhindre nye angrep, mens bare én av fem uttrykte liten eller ingen tillit. Ett år senere er det flere som har mistillit til myndighetenes evne til å beskytte (36 prosent) enn det er som uttrykker slik tillit (26 prosent).

Vi har altså sett at brorparten av befolkningen har stor grad av tillit til sentrale samfunnsinstitusjoner. Samtidig er det altså bare én av fire som har tillit til – og med visse reservasjoner – at myndig-

hetene klarer å ivareta den mest grunnleggende funksjonen en stat må ha, nemlig *voldsmonopolet*. Hvordan kan vi forklare dette paradokset? En del av forklaringen (i tillegg til at man vektlegger andre egenskaper enn gjennomføringskraft når man skal vurdere hvorvidt man har tillit til en institusjon) ligger trolig i en høy tillit til sentrale institusjoners evne til å lære av sine feil. I figur 5 ser vi at en betydelig stor andel av befolkningen tror at 22. juli-kommisjonens påpeking av mangler i kriseberedskapen vil bidra til at sentrale myndigheter skjerper sitt beredskapsarbeid framover.



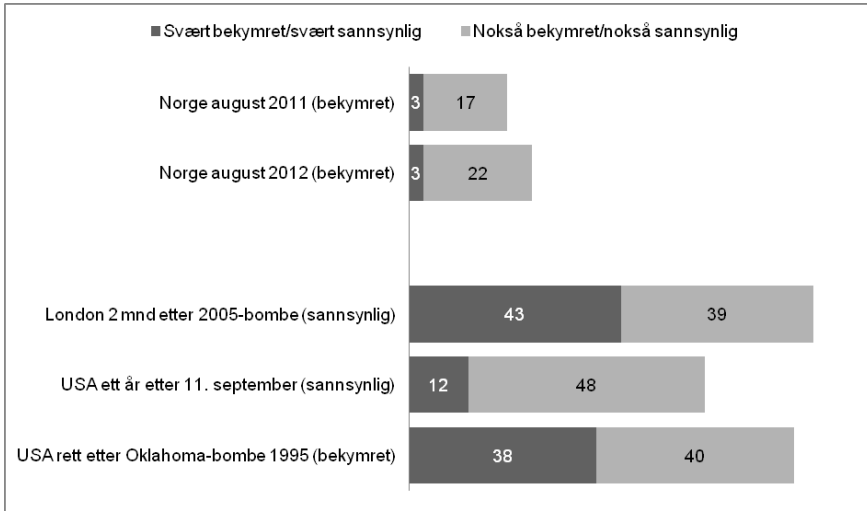
FIGUR 5. 22. juli-kommisjonen kritiserer myndighetenes terrorhåndtering. Tror du at myndighetene nå kommer til å gjennomføre effektive tiltak som styrker sikkerheten mot terror? Prosent. Befolkningsutvalg, august 2012

Fire av fem mener politiet og PST nå kommer til å ta de nødvendige grepene for å styrke sikkerheten mot terror. Rundt to av tre har samme tiltroen til regjeringen. Interessant nok gjelder dette også flertallet av de som nå uttrykker liten eller ingen tillit til myndighetenes evne til å beskytte mot terror – 59 prosent av disse svarer for eksempel at de nå tror politiet vil sette i verk effektive tiltak som styrker terrorberedskapen.

Dette gir et innblikk i den norske systemtillitens anatomi. Det illustrerer at denne stikker ualminnelig dypt. Selv i en situasjon der de fleste er enige om at

myndighetene har sviktet på grunnleggende vis og mange føler seg utrygge på deres evne til å håndtere alvorlige trusler i nå-situasjonen, har man en grunnleggende overbevisning om at institusjonene likevel fortjener vår fortsatte tiltro; man forventer at de *nå* vil klare å snu skuta og gjenreise sikkerheten.

Tilliten til at myndighetene kan beskytte mot terror i dagens situasjon er altså betydelig svekket. Har dette resultert i økt frykt for nye terroranslag på norsk jord eller bekymring for selv å bli offer for terror?

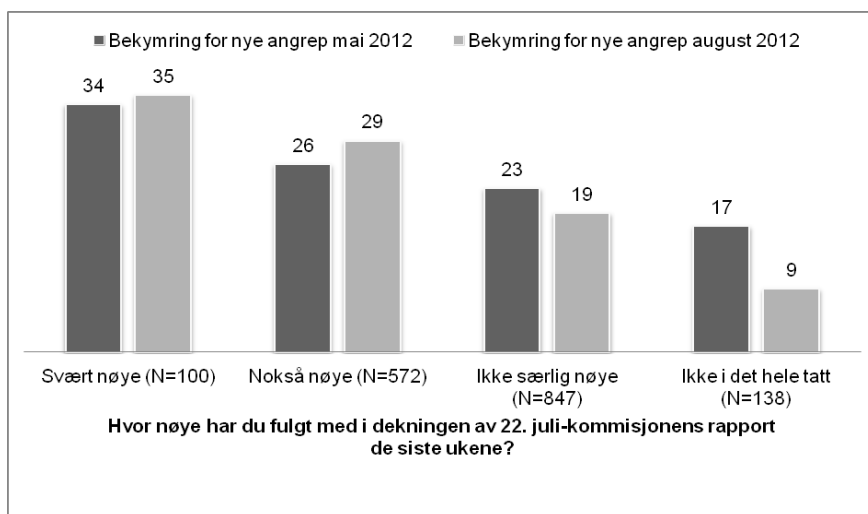


FIGUR 6. *Hvor bekymret er du for nye, store terrorangrep (i Norge) i nær framtid? Prosent. Befolkningsutvalg, august 2011 og august 2012*

Tallene viser at bekymringen for nye, store angrep i Norge er svakt økende. 3 prosent svarer at de er svært bekymret, 22 prosent er nokså bekymret. Den siste gruppen har økt med 5 prosentpoeng siden rett etter terrorangrepene.

Til sammenlikning mente over 80 prosent at det var sannsynlig med nye angrep i London to måneder etter t-banebomben (Allouche & Lind 2010). Ett år etter 11. september mente 60 prosent av amerikanerne at et slikt angrep var sannsynlig i løpet av de neste ukene. Man kan innvende at det lave bekymringsnivået i Norge skyldes at terroren ble begått av

en høyreekstrem, hvit mann som opererte på egen hånd og ble tatt rett etter angrepene. Men dette var også kjennetegn ved Oklahoma-bomben i USA i 1995, og der var man betydelig mer bekymret for nye angrep enn vi var i Norge, med tilnærmet den samme spørsmålsstillingen som vi har brukt (Lewis 2000). Selv om ikke spørsmålene er identisk formulert i alle undersøkelsene, er forskjellene mellom svarene gitt i Norge etter 22. juli og i andre land som har vært utsatt for store terrorangrep så store at vi kan slå fast at bekymringsnivået i Norge var beskjedent i internasjonal sammenlikning.⁴



FIGUR 7. Bekymring for nye, store terrorangrep (i Norge) i nær framtid, etter hvorvidt man fulgte med i dekningen av 22. julkommisjonens rapport. Prosent. Panelrespondenter, mai–august 2012

Figur 7 viser at de som i utgangspunktet var mest bekymret for nye angrep, fulgte 22. juli-kommisjonens rapport med størst interesse. 34 prosent av de som fulgte «svært nøye» med på dekningen av rapporten og 26 prosent av de som fulgte «nokså nøye» med, uttrykte slik bekymring tre måneder før rapporten ble lagt fram. De ble ikke mindre bekymret etter at kommisjonens konklusjoner ble kjent. Snarere tvert imot. Denne gruppen fikk bekreftet at de bekymret seg med god grunn, og oppgir samme eller noe større uro etter rapporten. De som var lite bekymret i utgangspunktet (mai 2012), fulgte derimot i liten grad med på framleggelsen av kommisjonens konklusjoner. De er tre måneder senere enda mindre bekymret enn de var før rapporten ble lagt fram. Dette har trolig sammenheng med at avstanden til terroren øker. Kort oppsummert viser dette at 22.

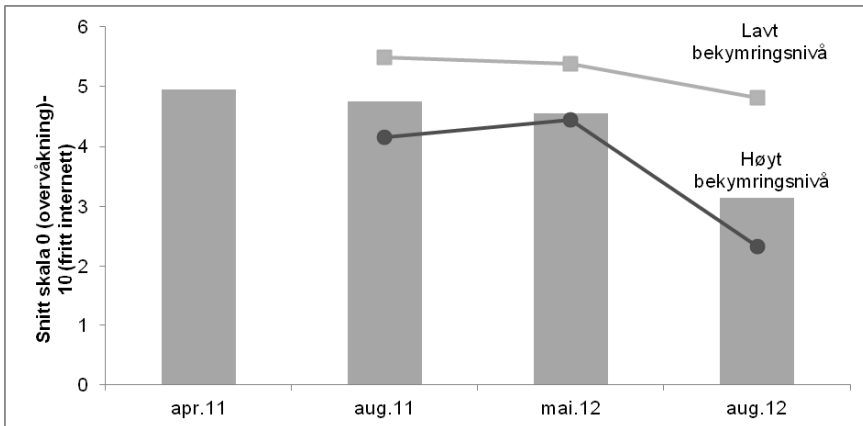
juli-kommisjonens rapport påvirket bekymringsnivået i befolkningen direkte.

Selv om ikke bekymringsnivået har økt betydelig fra mai til august, tyder resultatene i figuren på at konklusjonene i rapporten har skapt et høyere bekymringsnivå enn det ellers ville vært. Selv om det er nyttig å sette fryktnivået i et internasjonalt perspektiv, skal vi likevel ikke trivialisere verken dette eller det faktum at over 40 prosent fortsatt mener at Norge er mer preget av frykt nå enn det var før 22. juli (for ytterligere informasjon, se Wollebæk et al. 2012). Norge er et åpnere og mer sårbart samfunn enn eksempelvis USA. Likevel har vi observert at til tross for en sterk generell tillit til myndighetene i bunn, samt en tro på at myndighetene nå vil iverksette effektive terrortiltak, synker ikke fryktnivået, og tilliten til at myndighetene kan beskytte oss er svekket. Bidrar denne kom-

binasjonen til at folk i økende grad vil støtte tiltak i retning av mer kontroll og overvåkning for å gjenopprette følelsen av sikkerhet?

I denne sammenhengen er det viktig å minne om konteksten for datainnsamlingen, nemlig rett etter at 22. juli-kommisjonen la fram sin rapport. Det kan tenkes at respondentene er følsomme for stemningsbølger i kjølvannet av debatten som fulgte rapporten. Det kan forventes at holdningene normaliseres når rapporten kommer mer på avstand. Det er også viktig å understreke at 22. juli-kommisjonens anbefalinger ikke går i retning av mer overvåkning og kontroll, men at myndighetene setter i verk allerede vedtatte tiltak knyttet til administrasjon og ledelse, moderniserer IKT-systemer og internaliserer forståelsen av risiko.

Figur 8 viser endringer i synet på et spørsmål vi har stilt i alle fire undersøkelsene, nemlig i hvor stor grad man mener myndighetene bør ha mulighet til å overvåke kommunikasjon på Internett for å forebygge alvorlig kriminalitet. Dette standpunktet ble satt opp mot alternativet «Internett bør være mest mulig fritt for overvåkning fra myndighetene». Jo høyere verdi på skalaen, jo mer opp-tatt er man av et Internett fritt for overvåkning. I figuren har vi i tillegg lagt inn to linjer som viser endringer i andelen som framviser henholdsvis en høy og en lav bekymring for nye terrorangrep på de tre undersøkelsestidspunktene august 2011, mai og august 2012. Vi kan dermed se om det er sammenheng mellom det å være bekymret og ønske om mer kontroll og overvåkning.



Skala: «Det er nødvendig for myndighetene å overvåke kommunikasjon på internett for å forebygge alvorlig kriminalitet» (0) vs. «Internett bør være mest mulig fritt for overvåkning fra myndighetene» (10).

FIGUR 8. Syn på overvåkning av Internett og bekymring for nye terrorangrep. Prosent. Gjennomsnitt skala 0–10, befolkningsutvalg.

Søylene indikerer et klart stemningsskifte i befolkningen etter 22. juli-kommisjonens rapport (august 2012). Mye tyder på at folk ble mer villig til å gi myndighetene større fullmakter i retning av mer overvåkning i en fase preget av stor oppmerksomhet om terrorberedskap og samfunnssikkerhet. Linjene viser at stemningsskiftet i stor grad er drevet fram av de som er bekymret for nye terrorangrep. Det er disse som uttrykker et ønske om at myndighetene bør stramme inn kontrollen. Personene vi har klassifisert med «høyt bekymringsnivå» i figuren, har beveget seg to hele punkt på skalaen fra 0–10.⁵ De som i liten grad er bekymret for terror har ikke endret syn på spørsmålet om overvåkning av Internett i samme grad.

I den siste undersøkelsen (august 2012) stilte vi også et mer generelt skala-spørsmål, der vi ba respondentene om å plassere seg mellom ytterpunktene (0) «Vi bør beskytte oss så langt det er mulig mot terror, selv om det betyr mer kontroll og overvåkning» og (10) «Vi bør ikke akseptere mer kontroll og overvåkning, selv om dette kunne gitt bedre beskyttelse mot terror». Opinionsen plasserer seg her klart nærmest det første alternativet (gjennomsnitt 3.5 på skalaen, hvor 56 prosent er mest enig i at vi må beskytte oss, selv det betyr økt kontroll). Blant de med høyt bekymringsnivå er gjennomsnittsscoren 2.2, hvor 82 prosent er mest enige i kontrollalternativet. Det er likevel grunn til å understreke at vi ikke har måletidspunkt tilbake i tid å sammenlikne med, og man skal være forsiktig med å legge for mye i univariate svarfordelinger på enkeltstående spørsmål som kan være følsomme også for måten spørsmålet er stilt på.

Med hensyn til overvåkning av Internett-kommunikasjon kan vi fastslå at

opinionen dreide i retning av mer støtte til overvåkningstiltak på et tidspunkt da dette spørsmålet ble sterkt aktualisert. Videre plasserer velgerne til alle de tre store partiene (Ap, Høyre og Frp) samt KrF- og Senterparti-velgerne seg klart i retning av kontroll- og overvåkningsalternativet og dermed mer overvåkning av Internett for å forebygge kriminalitet. De eneste som uttrykker skepsis er småpartiene Rødt og de Grønne. Dette betyr at de politiske motkreftene mot dette standpunktet i velgermassen på dette tidspunktet var svake.

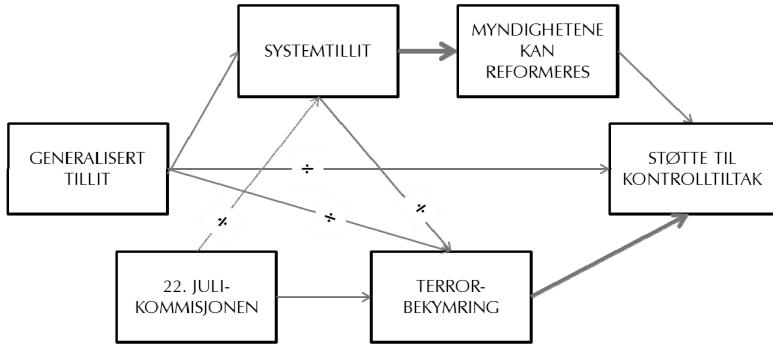
DISKUSJON: TILLIT, BEKYMRING OG STØTTE TIL KONTROLL OG OVERVÅKNING

Vi har sett at tilliten mellom mennesker og til institusjoner gradvis har vendt tilbake til samme nivå som den var før 22. juli 2011, etter å ha økt kraftig rett etter terrorangrepene. Unntaket er politiet, som opplevde et kraftig fall i tilliten etter framleggingen av 22. juli-kommisjonens rapport, 13. august 2012. Våre analyser viser at kommisjonsrapporten var en direkte årsak til dette tillitsfallet. Vi har også sett at de som fulgte dekningen av rapporten tett ble mer bekymret for nye terrorangrep på norsk jord enn de var i utgangspunktet.

I dette spesielle klimaet kunne vi også observere at tyngdepunktet i opinionen gikk i retning av aksept for mer kontroll og overvåkning, så sant dette kan sikre oss mot nye terrorangrep (en forutsetning som selvsagt i høyeste grad kan problematiseres). Folk er også betydelig mer positive til overvåkning av kommunikasjon på Internett enn de var for få måneder siden. Hvordan er disse standpunktene koblet til respondentenes systemtillit og frykt? I figur 9 tar vi inn variablene som er presentert tidligere i denne kom-

mentaren, og ser nærmere på hvordan de er koblet sammen. Figuren er basert på en stianalyse av paneldataene våre foretatt i STATA's SEM-komponent og gir en

sammenfattende, om enn skjematisk og forenklet framstilling av hvordan holdningene vi har sett på til nå henger sammen.



Basert på SEM-analyse.

FIGUR 9. Tillit, bekymring og støtte til kontroll og overvåkning

Vi finner to mekanismer som hovedsakelig trekker i retning av økt myndighetskontroll. Den ene har vi kalt bekymringsmekanismen, den andre statsvennlighetsmekanismen. Den viktigste av disse to er bekymringsmekanismen: De som er engstelige for terror er klart mest tilbøyelige til å støtte nye kontrolltiltak. 22. juli-kommisjonen ga næring til denne bekymringen og svekket systemtilliten, særlig til politiet.

Den andre mekanismen handler om den fortsatt høye systemtilliten i det norske samfunnet. Når tilliten til myndighetene fortsatt ikke har stupt, har dette to motstridende effekter. På den ene siden demper det frykt, og skaper dermed mindre motforestillinger til kontroll og overvåkning. Sammen med den høye generaliserte tilliten – tiltroen til at andre mennesker stort sett vil deg vel – har

denne tilliten bidratt til at fryktnivået fortsatt tross alt er lavt i sammenlikning med andre samfunn som har opplevd liknende hendelser.

På den annen side er det grunn til å tro at en grunnholdning om at staten stort sett har gode hensikter bidrar til at mange i mindre grad ser de problematiske sidene ved statlig kontroll og overvåkning. De som har høy tillit til myndighetene har også høy tillit til at myndighetene kan treffe de nødvendige tiltakene for å beskytte mot terror. Det er en stor andel av befolkningen som mener at nye overvåkningstiltak er en akseptabel pris å betale dersom disse kan gi økt beskyttelse mot terror. Aksepten for slike tiltak er sterkest blant de som har størst tiltro til myndighetene. Mer prinsipielt funderte motforestillinger mot å gi staten utvidede fullmakter er svake så lenge staten ho-

vedsakelig oppfattes som en venn, som en forlengelse av samfunnet vårt. De som uttrykker en sterk generalisert tillit til andre mennesker, er imidlertid mer negative til kontroll og overvåkning. Det åpne og tillitsfulle samfunn framstår dermed som en viktig motkraft til slike tiltak.

Det må understrekes at disse svarene framkom i en spesiell situasjon da samfunnssikkerhet sto uvanlig høyt på dagsordenen – rett etter at 22. juli-kommisjonen hadde avlagt sin rapport. Det er altfor tidlig å si om den sterke støtten til kontroll og overvåkning vi så på dette tidspunktet har bidratt til en varig endring. Det er sannsynlig at opinionen har vendt tilbake i mer liberal retning etter hvert som hendelsene og kommisjonens rapport kom mer på avstand.

At de prinsipielle motforestillingene mot kontroll og overvåkning er svake, betyr videre selvsagt ikke at økte kontrolltiltak faktisk blir iverksatt; dette forutsetter bestemte politiske veivalg. *Om* det skulle skje, vil det i så fall være veivalg som står i direkte motsetning til det åpne og tillitsfulle samfunn som synes å være den beste vaksinen mot framveksten av en frykktkultur.

Som nevnt peker 22. juli-kommisjonen på at myndighetene må effektivere allerede fattede vedtak snarere enn å iverksette nye tiltak og lovbestemmelser som griper inn i den individuelle friheten. Økt overvåkning og kontroll og innskrenkning av friheten er slett ingen nødvendig konsekvens. Det er likevel interessant å merke seg at motforestillingene mot slike tiltak er relativt svake når troen på myndighetenes evne til å beskytte har blitt satt under press.

Selv om «rosetoget har gått» i den forstand at den sterke følelsen av samhold og fellesskap som rådet i ukene etter 22. juli har avtatt, er hovedbildet i materialet vårt en tilbakevending til normalen, ikke en kollaps. Tilliten til medborgere og til myndighetene har ikke stupt. Stort sett er den der den var før terroren, selv om politiet har en jobb å gjøre for å gjenreise tilliten til deler av egen etat. Det framtidige tillitsnivået er imidlertid avhengig av at myndighetene gjør det befolkningen i stor grad forventer: å oppfylle kommisjonens anbefalinger og dermed redusere befolkningens frykt for igjen å oppleve terror.

Noter

- 1 <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/Rosetoget-er-gatt-6668371.html>
- 2 De andre svaralternativene var «stoler bare på i noen grad», «stoler ikke på i det hele tatt» og «vet ikke».
- 3 (<http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=10067528>) (15.08.12)
- 4 For undersøkelsene i London og USA etter 11. september ble det stilt spørsmål om hvor sannsynlig man mente nye angrep var («How likely do you think it is that London will experience another terrorist attack in the near

future?»). Undersøkelsen ble gjennomført av Ipsos MORI. Undersøkelsen ett år etter 11. september ble gjennomført av Gallup. Her ble det i tillegg innført en tidsbegrensning: «How likely is it that there will be further acts of terrorism in the US over the next several weeks?». Undersøkelsen i Oklahoma ble gjennomført av ABC. Spørsmålet som var stilt var: «How concerned are you that terrorists will commit acts of violence in the United States – are you very concerned, somewhat concerned or not concerned?».

- 5 Med «høyt bekymringsnivå» mener vi her at de i gjennomsnitt er «nokså bekymret» eller høyere på spørsmål om de er bekymret for nye, store terrorangrep i Norge, og for at de selv, venner eller familie skal rammes av terror. Dette utgjør 13 prosent av befolkningen på det siste målepunktet. De som er klassifisert med «lavt bekymringsnivå» har maksimalt svart «ikke særlig bekymret» på ett av de to spørsmålene. Dette utgjør 19 prosent av befolkningen.

Referanser

- Allouche, J. & Lind, J. (2010). *Public Attitudes to Global Uncertainties. A Research Synthesis Exploring the Trends and Gaps in Knowledge*. Brighton: Institute for Development Studies.
- Chanley, V. A. (2002). Trust in Government in the Aftermath of 9/11: Determinants and Consequences. *Political Psychology*, 23(3), 469–483.
- Lewis, C. W. (2000). The Terror That Failed: Public Opinion in the Aftermath of the Bombing in Oklahoma City. *Public Administration Review*, 60(3), 201–210.
- Perrin, Andrew J. & Smolek, S. J. (2009). Who Trusts? Race, Gender, and the September 11 Rally Effect Among Young Adults. *Social Science Research*, 38(1), 134–145.
- Putnam, R. D. (2002). Bowling Together. *American Prospect*, (February 11), 20–23.
- Rittel, H. & Webber, M. (1973). Dilemmas in a General Theory of Planning. *Elsevier Policy Sciences*, 4, 155–169.
- Sinclair, J. & Locicero, A. (2010). Do fears of terrorism predict trust in government? *Journal of Aggression, Conflict and Peace Research*, 2(1), 57–67.
- SSB (2011). *IKT-bruk i husholdningene, 2. kvartal 2011*. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Traugott, M., Brader, T., Coral, D. et al. (2002). How Americans Responded: A Study of Public Reactions to 9/11/01. *Political Science & Politics*, 34, 511–516.
- Wollebæk, D. (2011). Norges sosial kapital i nordisk og europeisk kontekst. I D. Wollebæk & S. Bock Seggaard (red.) *Sosial kapital i Norge*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Wollebæk, D., Enjolras, B., Steen-Johnsen, K. & Ødegård, G. (2012). After Utøya: How a High-Trust Society Reacts to Terror – Trust and Civic Engagement in the Aftermath of July 22. *PS: Political Science & Politics*, 45(1), 32–37.