

Tillit i Norge etter 22. juli

Av Kari Steen-Johnsen, Bernard Enjolras, Øyvind Bugge Solheim og Marte Slagsvold Winsvold, Institutt for samfunnsforskning.
Publisert i februar 2018.

Terrorhandlinger kan påvirke tillit i samfunnet, både tilliten mellom mennesker og den tilliten folket har til myndighetene. Studier har vist at skepsis og mistillit til mennesker med annen religion eller nasjonalitet kan øke etter et terrorangrep. Den norske reaksjonen på angrepene 22. juli 2011 skiller seg ut i internasjonal sammenheng ved at tilliten til disse gruppene økte rett etter angrepene. Samtidig økte også tilliten til folk flest og til myndighetene. I løpet av årene som fulgte falt tilliten tilbake til det opprinnelige nivået. Terrorangrepene hadde dermed ikke noen langvarig virkning på tilliten i Norge.

Tillit og terrorisme

Tillit betyr grunnleggende sett at vi har tro på at andre ikke vil skade oss med vilje og at de vil prøve å ta hensyn til oss så langt det er mulig. (1) Tillit har vist seg å være viktig for samfunnet, både når det gjelder å sikre økonomisk vekst, et velfungerende demokrati og en lykkelig befolkning. (2) En viktig grunn til at tillit kan ha slike positive effekter er at det setter folk i stand til å samarbeide bedre fordi de stoler på hverandre. Dette kan være spesielt viktig i forbindelse med store samfunnsutfordringer slik som et terrorangrep. Tillit antas også å bidra til «resiliens», det vil si til samfunnets evne til å finne tilbake til en likevektstilstand etter rystende hendelser. (3)

Forskning viser at tilliten til myndighetene ofte øker rett etter et terrorangrep. En grunn til dette er at folk samler seg rundt lederne sine, for å finne trygghet i en usikker situasjon. (4) For eksempel økte tilliten til president George Bush etter 9/11-angrepene. Flere studier har også vist at folk søker til sine egne, sin «inn-gruppe», etter et terrorangrep. (5) Samtidig viser også forskningen at fordommer mot andre grupper øker. For eksempel ble folk i Spania mer skeptiske både til muslimer og jøder etter terroren i Madrid i 2004. (6) På denne måten kan terrorisme skape splittelse i samfunnet.

Det finnes mindre forskning om de langsiktige konsekvensene av terrorisme når det gjelder tillit til myndigheter og ulike grupper.

22. juli-senteret

Studier av tillit i Norge etter 22. juli

Beskrivelsen av tillit i Norge etter 22. juli 2011 i denne teksten bygger på spørreundersøkelser som ble gjennomført i fem runder; i april 2011, august 2011, mai 2012, august 2012, samt i 2014. Utgangspunktet for at vi kunne gjøre denne studien var at vi våren 2011 hadde gjennomført en spørreundersøkelse om tillit i forbindelse med et annet prosjekt. Etter at 22.juli-terroren inntraff, skjønte vi at vi hadde en mulighet til å undersøke hvordan terroren hadde påvirket tillit i Norge, ved å gjenta de samme spørsmålene i august. Det betyr at vi har fått svar fra folk både rett før angrepene og rett etter angrepene sommeren 2011, og at vi har fulgt utviklingen i tillit i tiden som fulgte. Vi har blant annet spurt om frykt for nye terrorangrep og for selv å bli rammet, om tillit til ulike grupper av mennesker og til myndighetene. (7)

Den umiddelbare responsen på 22. juli-terroren

Alle former for tillit økte i Norge rett etter 22. juli, både den mellommenneskelige tilliten og tilliten til myndighetene. Befolkningen mente i høyere grad enn før at «folk flest er til å stole på», og tilliten til alle grupper økte; til kolleger, naboer og folk som bodde i området, og til folk med annen nasjonalitet, annen religion eller som man møter for første gang. Det var disse siste formene for tillit som økte mest. Disse formene for tillit er mer krevende fordi de gjelder personer som er mer ulike oss selv og som vi dermed vet mindre om. At tillit øker rett etter terrorangrep har man også funnet andre steder, men dette siste funnet knyttet til de med annen religion og nasjonalitet skiller Norge tydelig fra andre land.

Også tilliten til ulike samfunnsinstitusjoner økte, mest til Stortinget, regjeringen, og kommunale myndigheter, men også til politiet og til frivillige organisasjoner. Mens 44 prosent før terrorangrepet sa at de stolte på regjeringen, var det 62 som sa de stolte på regjeringen etter angrepet. Rett etter angrepene hadde også mange tillit til at myndighetene ville kunne forhindre nye, store terrorangrep.

At både mellommenneskelig tillit og myndighetstillit skulle øke etter 22. juli, var ikke opplagt. Norge har over lang tid hatt høy tillit sammenlignet med andre land, og man kunne derfor tenke seg at tilliten var grunnfestet og solid. Men samtidig kunne høy tillit også tenkes å ha med å gjøre at vi har levd i et fredelig hjørne av verden, der tilliten i liten grad blir utfordret. Slik sett kunne man ha sett for seg et sammenbrudd i tillit etter 22. juli. Man kunne også tenkt seg at støtten til myndighetene skulle vært lavere, gitt at det ganske raskt ble påpekt svakheter i sikkerhet og beredskap både rundt Regjeringskvartalet og Utøya. Som vi skal se tok det lang tid før den typen kritikk slo inn i folks tillit til myndighetene.

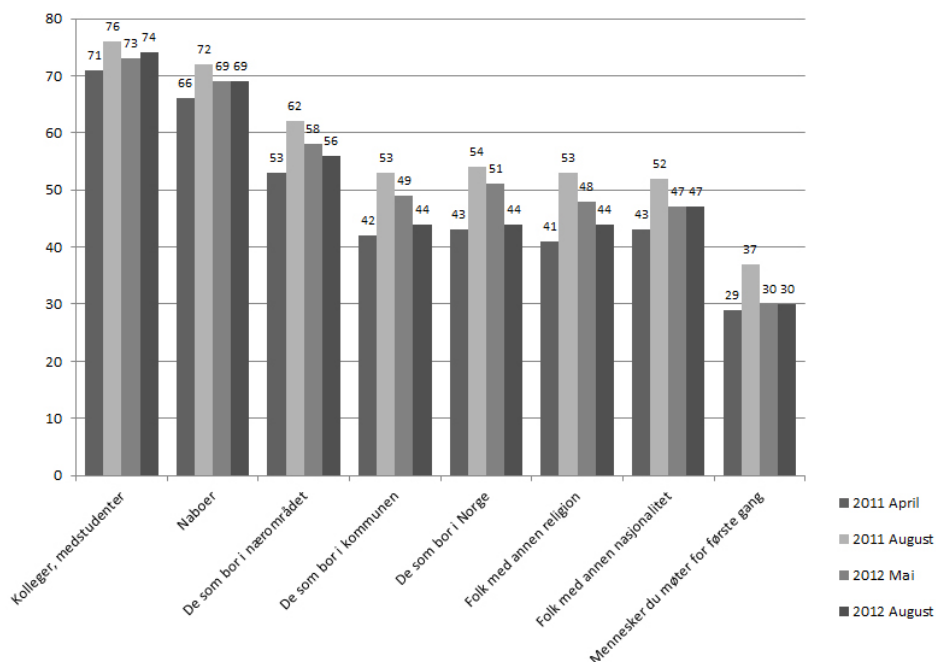
22. juli-senteret

Økningen i tillit bør antagelig forstås i lys av flere forhold. Det ene er den politiske og samfunnsmessige responsen på terroren. Stoltenbergs oppfordring til å møte terroren med «mer demokrati, mer åpenhet» og den store oppslutningen om rosetogene vitner om at mange vektla verdien av fellesskap i denne første perioden etter 22. juli. Fra andre land vet vi også at nasjonale kriser kan virke samlende og skape en opplevelse av å «være i samme båt», noe som igjen kan lede til økt tillit. (8) Samtidig henger tillitsøkningen antagelig også sammen med den tillitsbasen det norske samfunnet hadde før terroren, og kanskje også med verdier om ikke å opptre fordomsfullt når det ikke er grunn til det. Et viktig poeng når det gjelder økningen i tillit til dem med annen nasjonalitet og religion er at terroristen i dette tilfellet var en etnisk norsk mann, og at det derfor var liten grunn til å forbinde terroren med muslimer eller innvandrere.

Langsiktige virkninger

Terror er et sjokk for det samfunnet som rammes, og vekker sterke reaksjoner. I Norge skjedde det altså en økning av flere typer tillit rett etter terrorangrepet. Spørsmålet er om dette var en kortvarig reaksjon, eller en mer langsiktig virkning?

Utviklingen i sosial tillit fulgte et tydelig mønster i året som fulgte etter terrorangrepene, der tilliten gradvis gikk tilbake mot utgangspunktet. I august 2012 var alle de formene for tillit som vi har målt falt tilbake til utgangspunktet, slik Figur 1 viser.

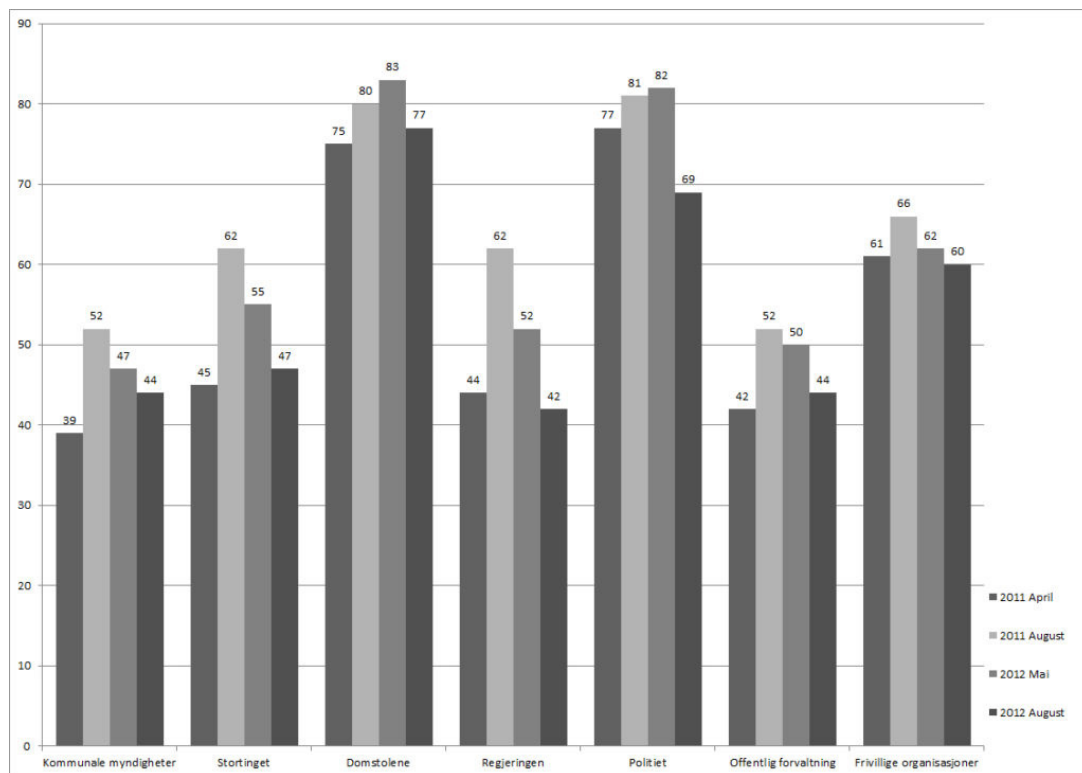


Figur 1: Tillit til ulike grupper. Andelen som stoler «helt og holdent» eller «ganske mye» på ulike grupper. Representative befolkningsutvalg april 2011-august 2012.

22. juli-senteret

Også når vi ser på utviklingen i litt lengre perspektiv, og trekker linja fram til 2014, viser det seg at den sosiale tilliten har stabilisert seg på samme nivå som før terrorangrepene, både blant voksne og ungdom. (9)

Tilliten til ulike samfunnsinstitusjoner fulgte samme utviklingsmønster som den sosiale tilliten, med en rask økning rett etter 22. juli 2011, og en gradvis bevegelse tilbake i løpet av 2011 og 2012. I Figur 2 er det likevel verdt å merke seg spesielt at tilliten til domstolene og til politiet holdt seg høy lenger enn tilliten til Stortinget og regjeringen, helt fram til etter rettsaken mot Anders Behring Breivik i april og mai 2012. Dette kan være et tegn på at det norske rettssystemet besto testen i folkets øyne. Samtidig viser det også at tilliten til politiet var seiglivet, og at den sterke mediekritikken av politiets respons ikke slo inn i folks vurdering. Fallet i tilliten til politiet kom først etter Gjørv-kommisjonens rapport i august 2012, og da rammet den først og fremst politimyndighetene, ikke det lokale politiet. (7)



Figur 2: Tillit til samfunnsinstitusjoner. Andelen som stoler «helt og holdent» eller «ganske mye» på ulike institusjoner. Representative befolkningsutvalg april 2011-august 2012.

22. juli-senteret

Økningen i tillit i 2011 var altså kortvarig. Men terroren førte heller ikke til noe langsiktig sammenbrudd i tillit i Norge. Frykten for terror holdt seg også lav og stabil mellom 2011 og 2014. (10) Dette er interessant, spesielt fordi Norge sommeren 2014 ble utsatt for en alvorlig terrortrussel, som blant annet innebar at bevæpnet politi på jernbanestasjoner og flyplasser, samt skjerpet grensekontroll. Myndighetene meldte at Norge var utsatt for en alvorlig, konkret, men uspesifikk terrortrussel, og mediene formidlet at denne antagelig var knyttet til terrorgruppen IS. (11) Vår spørreundersøkelse ble gjennomført høsten 2014, like etter terrortrusselen, og man kunne antatt at folk ville ha økt frykt for terror på dette tidspunktet. Slik var det altså ikke. Frykten holdt seg lav og stabil i 2014. En gruppe som skilte seg ut med noe høyere frykt var velgere med politisk tilhørighet på høyresiden. De som hadde høy tillit til myndighetene hadde også lavere frykt, noe som antyder at tillit beskytter mot frykt i den norske sammenhengen. (12)

Spørsmål til ettertanke

Det norske høytillitssamfunnet ser altså ut til å ha vist seg robust overfor den typen sjokk som 22. juli-terroren utgjorde. Den sosiale tilliten falt tilbake til utgangspunktet, men forble på et stabilt høyt nivå, tilliten til at myndighetene kunne forhindre nye angrep var høy og frykten for nye angrep var lav tre år etter angrepene.

Samtidig er det verdt å stille spørsmål om det finnes noen utfordringer i dette bildet vi ser av høy sosial og institusjonell tillit?

For det første kan det tenkes at høy tillit fører til naivitet, og til at vi som samfunn ikke i tilstrekkelig grad beskytter oss mot ulike trusler mot våre verdier og vår samfunnsmodell. For eksempel er det slik at de med høy tillit til myndighetene ser ut til å være lite kritiske til ulike overvåkningstiltak fra myndighetenes side. (7) Selv om overvåkning utvilsomt er nødvendig for å forhindre terrorisme, finnes det hele tiden en avveining mellom sikkerhet og det å gripe inn i privatpersoners rettigheter, som det er viktig at befolkningen har et gjennomtenkt forhold til. (13)

For det andre, kan det diskuteres hvorvidt tilliten etter 22. juli ble delt av alle i samfunnet, eller om det fantes en splittelse, for eksempel mellom ulike politiske grupperinger og verdisyn. I responsen rett etterpå var det en tydelig forskjell mellom partiene, der økningen i tillit var høyest blant Arbeiderpartiets velgere og lavest i Fremskrittspartiet. (14) Fremskrittspartiets velgere mente også i høyere grad enn andre at det var vanskelig å si hva man mente etter 22. juli. At velgere med politisk tilhørighet på høyresiden frykter terror i noe høyere grad enn andre, er også verdt å merke seg.

22. juli-senteret

For det tredje, selv om det er lett å tolke den norske reaksjonen på 22. juli som at vi besto en viktig test for demokratiet og samfunnet ved å slutte opp om våre grunnleggende verdier, går det likevel an å hevde at en slik reaksjon var mer nærliggende i og med at gjerningsmannen var «en av våre egne», en etnisk majoritetsnordmann. Internasjonal forskning tyder på at terrorhandlinger med andre karakteristika, motiv og gjerningsmenn får andre typer respons, og gir andre forutsetninger for å stå sammen som samfunn.

- (1) Newton, 2007
- (2) Delhey, Newton og Welzel, 2011; Putnam, 1993
- (3) Norris, Stevens, Pfefferbaum, Wyche og Pfefferbaum, 2008
- (4) Sinclair og LoCicero, 2010
- (5) Geys og Qari 2017; Nakonezny og Reddick, 2004; Traugott et al., 2002
- (6) Echebarria-Echabe og Fernnández-Guede, 2006
- (7) Wollebæk, Enjolras, Steen-Johnsen og Ødegård (2012): [«Ett år etter 22. juli – Har rosetoget gått?» \(PDF\)](#)
- (8) Putnam 2000; Sander and Putnam 2009; Uslaner 2002
- (9) Haug, 2016
- (10) Elseth 2016
- (11) Se https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/jd/evaluerings-rapport_terrortrusselen_2014.pdf for myndighetenes evaluering av håndteringen av terrortrusselen.
- (12) Wollebæk, Steen-Johnsen, Enjolras og Ødegård, 2013
- (13) Wessel-Aas, 2014
- (14) Wollebæk, Enjolras, Steen-Johnsen og Ødegård, 2011

Kilder:

Delhey, J., Newton, K., og Welzel, C. «How General Is Trust in ‘Most People’? Solving the Radius of Trust Problem». I *American Sociological Review*, 76(5), 2011, s. 786-807. doi:10.1177/0003122411420817

Echebarria-Echabe, A., og Fernández-Guede, E. «Effects of terrorism on attitudes and ideological orientation». I *European Journal of Social Psychology*, 36(2), 2006, s. 259-265. doi:10.1002/ejsp.294

Geys, Benny og Salmal Qari. [“Will You Still Trust Me Tomorrow? The Causal Effect of Terrorism on Social Trust”](#). I *Public Choice*, August, 2017.

Nakonezny, P., og Reddick, R. «Did Divorces Decline After the Oklahoma City Bombing?» I *Journal of Marriage and Family*, 66(1), 2004, s. 90-100.

Newton, K. «Social and Political Trust». I Dalton, R.J. og H.-D. Klingemann (red.), *The Oxford Handbook of Political Behavior*. Oxford: Oxford University Press, 2007.

22. juli-senteret

- Norris, F. H., Stevens, S. P., Pfefferbaum, B., Wyche, K. F., og Pfefferbaum, R. L. [«Community Resilience as a Metaphor, Theory, Set of Capacities, and Strategy for Disaster Readiness»](#). I *American Journal of Community Psychology*, 41(1-2), 2008, s. 127-150.
- Putnam, R. D. *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1993.
- Putnam, Robert D. *Bowling Alone : The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster, 2000.
- Sander, Thomas H., and Robert D. Putnam. [“Still Bowling Alone?: The Post-9/11 Split.”](#) I *Journal of Democracy* 21 (1):9–16, 2009.
- Sinclair, S. J., og LoCicero, A. «Do fears of terrorism predict trust in government?» I *Journal of Aggression, Conflict and Peace*, 2(1), 2010.
- Traugott, M., Brader, T., Coral, D., Curtin, R., Featherman, D., Groves, R., Willis, R. [«How Americans Responded: A Study of Public Reactions to 91101»](#). I *APSC*, 35(3), s. 511-516, 2002.
- Uslaner, Eric M. *The Moral Foundations of Trust*. New York: Cambridge University Press, 2002.
- Wollebæk, D., Enjolras, B., Steen-Johnsen, K., og Ødegård, G. *Hva gjør terroren med oss som sivilsamfunn?* Retrieved from Oslo/Bergen, 2011.
- Wollebæk, D., Enjolras, B., Steen-Johnsen, K., og Ødegård, G. *Ett år etter 22. juli. Har rosetoget gått?* Rapport 2012/5. Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor, 2012.
- Wollebæk, D., Steen-Johnsen, K., Enjolras, B., og Ødegård, G. *Rallying Without Fear: Political Consequences of Terror in a High-Trust Society*: Oxford University Press, 2013.

Tips til videre lesning:

- Elseth, Maja Stien. [Tillit og frykt i en norsk kontekst. En kvantitativ studie av tillitens betydning for terrorfrykt](#). Masteroppgave. Oslo: Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi, UiO, 2016.
- Haug, Magnus. [Kollektivt minne, kortvarig virkning? Tillit i Norge etter terrorangrepet 22.juli 2011](#). Masteroppgave. Oslo: Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi, UiO, 2016.
- Staksrud mfl. [Ytringsfrihet i Norge. Holdninger og erfaringer i befolkningen](#). Oslo: Fritt Ord, Institutt for samfunnsforskning, FAFO, UiO, 2014.
- Steen-Johnsen, K., Enjolras, B., Wollebæk, D. [«Sosiale medier, samfunns politisk deltagelse og kontroll»](#). I *Internasjonal Politikk* 2/2013 (vol. 71), 2013, s. 263-273.
- Wessel-Aas, Jon. [Pressefrihetens kår i 2014: Ett skritt fram og to tilbake?](#) Oslo: Fritt Ord, Institutt for samfunnsforskning, FAFO, UiO, 2014.

22. juli-senteret

Wollebæk, D., Enjolras, B., Steen-Johnsen, K., og Ødegård, G. (2011). [*Hva gjør terroren med oss som sivilsamfunn?*](#) Retrieved from Oslo/Bergen:

Wollebæk, D., Enjolras, B., Steen-Johnsen, K., & Ødegård, G. (2012). [*Ett år etter 22. juli. Har rosetoget gått?*](#) Rapport 2012/5. Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.