

DAG WOLLEBÆK, BERNARD ENJOLRAS, KARI STEEN-JOHNSEN OG
GURO ØDEGÅRD

Ett år etter 22. juli

Har rosetoget gått?

Dag Wollebæk, Bernard Enjolras,
Kari Steen-Johnsen og Guro Ødegård

Ett år etter 22. juli

Har rosetoget gått?

Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor

Oslo 2012

© Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor 2012
Rapport 2012:5

Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor
Co/Institutt for samfunnsforskning
Munthes gate 31
Postboks 3233 Elisenberg
0208 Oslo
www.sivilsamfunn.no

ISBN (pdf): 978-82-7763-395-4

ISSN (trykt.): 1891-2168

ISSN (pdf): 1891-2176

Innhold

1. Innledning.....	5
2. Har rosetoget gått? Fellesskap og tillit i året etter 22. juli	9
Syn på Norge før og etter terroren	11
Finnes det skillelinjer i synet på Norge før og etter terroren?	14
Mellommenneskelig tillit – tilbake til det normale?	19
Konklusjon.....	24
3. Tillit til institusjoner, bekymring og kontroll	27
22. julkommisjonens rapport – et vendepunkt? Konsekvenser for systemtillit og frykt.....	28
Endringer i tillit til institusjoner.....	29
Bekymring, kontroll og åpenhet	40
Konklusjon.....	44
4. Terrorens effekt på ungdomsgenerasjonen	47
Samfunnspolitisk engasjement.....	49
Politisk interesse	49
Engasjement i frivillige organisasjoner	52
Medlemskap i politiske organisasjoner	53
Viljen til å stemme ved valg	56
Valgdeltagelsen 7 uker etter terroren.....	58
Samhold, tillit og frykt hos de unge.....	60
Et annerledes Norge?.....	60
Bekymringen for nye terrorangrep	63
Tilliten til myndighetenes terrorhåndtering	65
Kontroll og overvåkning.....	68
Systemtro, engstelig og engasjert ungdom?	71
Terroren satte dypest spor hos de unge.....	71
Politisk mobiliserbare?	72
Konklusjon	73
5. Avslutning	75
Litteratur	79
Rapport 2012:5	81

Innledning

22. juli 2011 ble Norge rammet av et terrorangrep som krevde 77 liv og rystet en hel nasjon. Noen få uker etter hendelsene publiserte vi en analyse av de kortsiktige effektene av terrorangrepene på sivilsamfunn, tillit og politisk engasjement i rapporten «Hva gjør terror med oss som sivilsamfunn?» (Wollebæk et al. 2011). Vår undersøkelse viste at tilliten mellom mennesker og til institusjoner, særlig til regjering og Storting, var forsterket umiddelbart etter angrepene. Vi fant også at flere sa seg villige til å stemme. Samtidig var det liten endring i politisk interesse og annen politisk deltagelse blant befolkningen.

I våre analyser av dette materialet, som ble samlet inn bare to uker etter terrorangrepene, understreket vi at de langsiktige virkningene av terroren var vanskelige å forutsi. Når nå mer enn ett år har gått siden 22. juli, er vi i stand til å se konturene av noen slike effekter.

Ukene etter 22. juli var preget av sterkt samhold, en avdempet offentlig debatt og mobilisering for felles verdier. Dette kom blant annet til uttrykk i rosetogene. Etter et år med naturlig økende avstand til hendelsene, omfattende mediekritikk, rettsak mot terroristen og debatt rundt 22. juli kommisjonens rapport, er det grunn til å spørre: *Har rosetoget gått?* Har tillit og engasjement forvitret? Eller er den styrkede tilliten mellom mennesker og til institusjoner samt det økte engasjementet som preget sivilsamfunnet rett etter hendelsene fortsatt til stede?

Terrorangrep har tidligere vist seg å ha en betydelig kortsiktig effekt på tillit og politisk engasjement. I månedene etter 9/11 økte for eksempel tilliten mellom mennesker, tilliten til regjering og politiet og tilliten til etniske minoriteter i USA (Putnam, 2002; Traugott, Brader, Coral, & al., 2002). Tilliten til regjeringen økte til et nivå man ikke hadde sett siden 60-tallet. Omfanget av frivillig innsats og politisk interesse økte også. Likevel falt både tilliten og samfunnsengasjementet til før-2001 nivåer etter noen måneder (Sander & Putnam, 2010).

Norge og USA er ulike samfunn på mange måter. De siste 30 årene har Norge vært blant landene i verden som har hatt høyest grad av tillit og samfunnsengasjement. Andelen av befolkningen som mener at «man kan stole på folk flest» er dobbelt så høy i Norge som i USA (Delhey & Newton, 2005). På

tross av dette ulike utgangspunktet, og selv om 22. juli-terroren skilte seg fra 9/11 på mange områder, stemte funnene fra undersøkelsen vår kort tid etter 22. juli overens med Putnams (2002): Vi så en økning både i mellommenneskelig tillit, tillit til institusjoner og, på avgrensede områder, samfunnsengasjement etter terrorangrepene. Endringene var særlig tydelig blant ungdommer - de som nå ofte omtales som «Generasjon Utøya».

I denne rapporten skal vi, for det første, undersøke i hvilken grad effekten av terroren på tillit, samhold og engasjement følger det samme mønstret som i andre land: en kortsiktig økning etterfulgt av en normalisering til tidligere observerte nivåer.

I motsetning til det som skjedde i USA etter 9/11, og som også ble observert etter Oklahoma-bomben i 1995 (Lewis, 2000), pekte ikke våre funn i den første undersøkelsen i retning av sterkt økende uro i befolkningen, selv om en stor andel mente samfunnet var preget av noe mer frykt. I den internasjonale forskningslitteraturen om terrorens konsekvenser, er frykt i befolkningen identifisert som en viktig drivkraft i retning av aksept av strengere kontrolltiltak fra myndighetenes side (Huddy, Feldman, Capelos, & Provost, 2002; Sinclair & LoCicero, 2010). Et viktig spørsmål er dermed om bekymringen for terror blant befolkningen — og som en mulig følge — aksept for kontroll og overvåkning, har økt ett år etter 22. juli. Dette spørsmålet har blitt spesielt aktualisert av 22. julkommisjonens sterkt kritiske rapport. Vi vil også undersøke om dynamikken mellom terror og frykt er den samme i et høytillitssamfunn som Norge og et samfunn preget av lavere tillit, slik som USA.

Dramatiske kollektive erfaringer påvirker ulike generasjoners verdier, holdninger og praksiser i ulik grad. Generelt synes slike kollektive erfaringer å påvirke unge med større styrke og varighet enn eldre. Dette kjenner vi fra tidligere forskning på terrorangrep, men også fenomener som borgerrettsbevegelsen og Vietnamkrigen i USA. Det faktum at 22. juli-terroren var rettet mot et ungdomsparti kan ha skapt en enda mer utpreget generasjonseffekt enn andre skjellsettende historiske hendelser. Vi vil dermed undersøke i hvilken grad ungdommer skiller seg fra resten av befolkningen når det gjelder utviklingen i holdninger og samfunnsengasjement.

For å undersøke disse problemstillingene sammenlikner vi data vi samlet inn både før og etter terrorhendelsene. I mars og april 2011 gjennomførte vi en befolkningsundersøkelse om bruk av sosiale medier, tillit, og sivil og politisk engasjement. Deler av den samme undersøkelsen ble gjentatt i begynnelsen av august 2011. Undersøkelsen ble gjennomført på nytt i april/mai 2012 og i august/september 2012, etter at 22. juli-kommisjonen hadde lagt fram sin rapport. Vårt datamateriale gir oss dermed mulighet til å sammenlikne befolkningens holdninger og atferd på fire ulike tidspunkter: før terrorhendelsene (for enkelthets skyld referert til som april 2011), etter terrorhendelsene (august 2011), åtte måneder etter terrorhendelsene (mai 2012) og 13 måneder etter

terrorhendelsene og to uker etter offentliggjøring av 22. juli-kommisjonens konklusjoner (august 2012).

For hvert av disse tidspunktene har vi et datamateriale som består av to deler. Den første delen er et representativt utvalg internettbrukere. Fire representative utvalg (ca. 1000 individer) av Internettbrukere ble trukket 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*.¹

Den andre delen er et panel av brukere av sosiale medier, der de samme individene har blitt intervjuet på fire tidspunkter: en gang i april 2011, en gang i august 2011, en gang i mai 2012, og en gang i august 2012. Den første runden med intervjuer av panelrespondenter ble gjennomført som en webbasert spørreundersøkelse i april 2011 blant 4183 personer som bruker sosiale medier minimum 2 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 individer som ble intervjuet i de to første undersøkelsene intervjuet på nytt. I august 2012 ble 1655 individer som ble intervjuet i mai intervjuet på nytt. 2128 personer er intervjuet på minst tre av tidspunktene, mens 641 er intervjuet alle fire gangene.

Endringer i dette panelet kan sammenholdes med de landsrepresentative befolkningsutvalgene av Internettbrukere på 1000 respondenter på de fire tidspunktene, uavhengig av hvor ofte de bruker sosiale medier. I noen analyser er panelet og befolkningsutvalget slått sammen og veiet slik at de utgjør et representativt utvalg av befolkningen. I det siste materialet vi har samlet inn består dette utvalget av 2640 respondenter.

Det er TNS Gallup som har stått for den praktiske gjennomføringen av undersøkelsen. TNS Gallup har opparbeidet et internettpanel med over 51.000 medlemmer som gir grunnlag for å trekke representative utvalg av internettbefolkningen. I dette ligger det en avgrensning, ved at prosjektet kun fokuserer på den del av befolkningen som bruker Internett. Gitt det faktum at en veldig stor andel av den norske befolkningen både har tilgang til Internett og bruker det ganske ofte, kan man likevel anta at det i praksis ikke er stor forskjell mellom internettbefolkningen og befolkningen i alminnelighet.²

Datamaterialet gir dermed et grunnlag for å analysere endringene i holdninger og atferd som følge av terrorhandlingene over tid. Datamaterialet gir grunnlag for analysen av to typer endringer: endringer i de fire representative

1. 16- og 17-åringene var ikke med i undersøkelsen som ble gjennomført få uker etter 22. juli.

2. 93 prosent av den norske befolkningen i alderen 16–74 år har brukt Internett de siste tre måneder og 81 prosent har brukt Internett hver dag eller nesten hver dag (Statistisk sentralbyrå 2010).

utvalgene i mai 2011, august 2011, mai 2012, september 2012 og endringer i panelet (hvor de samme respondenter svare på spørsmål på fire ulike tidspunkter).

Resultatene vi presenterer har selvsagt en begrenset validitet som må sees i sammenheng med tidsrommet for datainnsamlingene. Vi fanger endringene som har skjedd i opinionen over en periode på mer enn ett år. Men også de siste dataene er samlet inn i en spesiell situasjon — rett etter offentliggjøringen av 22. juli kommisjonens konklusjoner — noe som trolig også har hatt en kortsiktig effekt på opinionen. Våre data fanger dermed opp terrorens kortsiktige og mer langvarige effekt, samt den kortsiktige effekten av samfunnspolitiske etterdønninger av terroren. En fullstendig evaluering av de varige ettervirkningene av 22. juli vil imidlertid innebære å følge opp utviklingen over en lengre periode fremover.

I rapporten skal vi se nærmere på tre dimensjoner av holdninger og atferd med relevans for sivilsamfunnet ett år etter 22. juli:

- 1) **Mellommenneskelig tillit og fellesskap:** Hva er den langsiktige effekten av terroren på tillit og syn på samfunnsutviklingen? Har den umiddelbare økningen i tillit, samhold og mobilisering rett etter hendelsene blitt etterfulgt av en normalisering tilbake til tidligere observerte nivåer?
- 2) **Tillit til institusjoner og frykt:** Har tilliten til institusjonene kollapset etter 22. julkommisjonens rapport? Finner vi økt frykt blant befolkningen, bekymring og aksept for kontroll økt ett år etter 22. juli?
- 3) **Terrorens effekt på unge:** I hvilken grad skiller ungdom seg fra resten av befolkningen når det gjelder samfunnsengasjement, tillit og frykt ett år etter 22. juli?

Har rosetoget gått? Fellesskap og tillit i året etter 22. juli

I de første ukene etter terrorhandlingene 22.juli var Norge preget av mobilisering av befolkningen og av en opplevelse av samhold og fellesskap. Rosetogene ble det tydeligste uttrykket for denne mobiliseringen. De samlet store mengder mennesker og de bar i seg en sterk symbolikk, både om solidaritet med ofrene og om oppslutning om demokratiets kjerneverdier.

Undersøkelsen vi gjorde noen få uker etter terrorhandlingene bekreftet den rådende fortellingen om økt samhold og fellesskap. Vi fant at tilliten mellom mennesker hadde økt sterkt, og at denne tillitsøkningen gjaldt alle grupper av ukjente: andre i kommunen, andre som bodde i Norge, personer med annen religion og med annen nasjonalitet. De fleste følte også at Norge hadde endret seg i retning av mer samhold og fellesskap og mindre gruppemotsetninger. Samtidig var ikke bildet entydig. Mens mange hadde en følelse av økt tillit til andre mennesker, var det også en betydelig andel som uttrykte svekket tillit. Særlig gjaldt dette de yngste og de eldste. En del mente også at det norske samfunnet var preget av mindre trygghet enn før og av mindre mulighet til å si offentlig det man mente. Selv om det store bildet i august 2011 handlet om styrket fellesskap og tillit, så vi allerede den gangen ansatsene til ulike og sammensatte samfunnsmessige reaksjoner på terroren som rammet Norge.

I dette kapitlet skal vi undersøke opplevelsen av mellommenneskelig tillit, samhold og fellesskap ett år etter terrorhandlingen. I året som har gått har vi vært gjennom et rettslig og samfunnsmessig oppgjør med det som skjedde 22.juli. Vi har hatt en debatt om ytringsfrihet og ytringsansvar i offentligheten, og om pressens samfunnsrolle. Vi har vært gjennom en rettssak som konkretiserte innholdet i terrorhandlingene. Ikke minst har de offentlige myndighetenes rolle blitt debattert og kritisert, med 22.juli-kommisjonens rapport som et avgjørende punkt. Både tiden som har gått og de debatter og prosesser som har løpt må antas å påvirke folks tillit og opplevelse av fellesskap med andre.

Når vi nå skal prøve å gi innsikt i tilstanden når det gjelder mellommenneskelig tillit, samhold og fellesskap ett år etter 22. juli, er det viktig å være seg

bevisst utgangspunktet. Norge har over tid har skilt seg ut i internasjonal sammenheng med svært høy mellommenneskelig tillit (Wollebæk og Seggaard 2011). Norge før terrorhandlingen var dermed det vi kan kalle et høytillits-samfunn.³ Avhengig av hvordan man forstår basisen for den høye mellommenneskelige tilliten, kunne man tenke seg to mulige scenarier etter at terroren rammet. På den ene siden kunne man tenke seg at tilliten ville bryte sammen i møtet med terrorens brutalitet. Den underliggende teorien ville være at den høye tilliten i det norske samfunnet skyldes naivitet og godtroenhet. I tråd med et slikt syn har for eksempel Nina Witoszek kalt Norge for et «godtroenhetens museum». På den andre siden kunne man tenke seg at møtet med terror ville medføre en styrking og mobilisering av tillit. Den underliggende forklaringen på dette ville være at eksisterende mellommenneskelige tillitsbånd ville gjøre det lettere å stå sammen i håndteringen av en nasjonal krise.

Våre resultater fra i fjor viste at terroren *ikke* bragte med seg et sammenbrudd i tillit, men derimot en sterk mobilisering av denne verdien. Et samfunn preget av åpenhet og tillit ble i mange sammenhenger løftet fram som en sentral verdi som vi ikke ønsket terroren skulle ta fra oss. Spørsmålet ett år etter – når også sikkerhets- og beredskapsmessige svakheter ved et åpent og tillitsfullt samfunn har kommet til syne — er om styrkingen av tilliten, samholdet og fellesskapsfølelsen var uttrykk for sterke, men flyktige følelser i øyeblikket, eller om mobiliseringen har hatt en mer varig effekt.

I det som følger skal vi først se nærmere på hvordan folk opplever det norske samfunnet ett år etter. Er opplevelsen av samhold og fellesskap fortsatt like sterk? Opplever folk at det er rom for å si hva de mener offentlig? Og oppleves det norske samfunnet som mer eller mindre trygt enn det var før? Deretter går vi nærmere inn i spørsmålet om mellommenneskelig tillit, og ser på hvordan tillit til folk flest – det vi kaller generalisert tillit - og tillit til ulike grupper mennesker har utviklet seg fra våren 2011 frem til august 2012.

Et spørsmål som vi vil forfølge på tvers av analyser er om det finnes skillerlinjer mellom ulike grupper i befolkningen når det gjelder opplevelsen av samhold og fellesskap og følelsen av tillit til andre mennesker. Særlig er det interessant å finne ut av om visse grupper— for eksempel basert på kjønn, sosioøkonomisk bakgrunn eller politisk ståsted — skiller seg ut med lavere tillit eller større frykt enn andre. Et sentralt spørsmål i diskusjonen av felles-

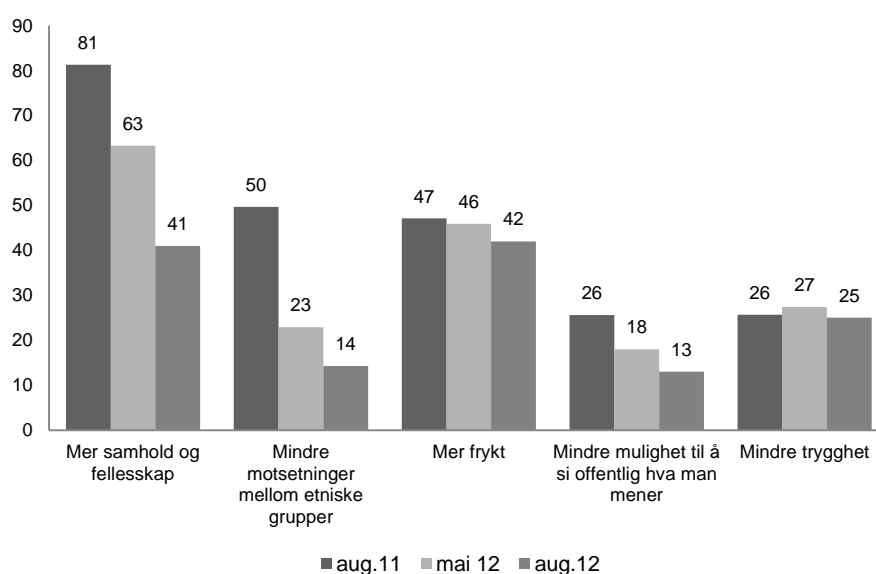
3. Årsakene til dette er sammensatte, til dels omstridte og for omfattende til å gå inn i her. Men se f.eks. Wollebæk og Seggaard (red.) (2011) for en mer omfattende diskusjon. Den historisk sett store graden av likhet, både kulturelt og økonomisk, har trolig spilt en viktig rolle, det samme har kulturarven fra protestantismen og en gradvis demokratisering basert på fredelig massemobilisering som etterlot seg et sterkt sivilsamfunn.

skap vil alltid være hvem fellesskapet inkluderer og hvem som defineres som utenfor.

Syn på Norge før og etter terroren

I august 2011 stilte vi respondentene et sett spørsmål om hvordan de synes at det norske samfunnet hadde forandret seg etter 22.juli, nærmere bestemt om det er blitt preget av mer eller mindre samhold og fellesskap, motsetninger mellom etniske grupper, frykt, mulighet til å si det man mener, samt trygghet. Vi har gjentatt disse spørsmålene våren 2012 og i august 2012. Figur 1 viser utviklingen i denne perioden:

Figur 1. Syn på samfunnsutviklingen etter 22. juli (prosent).
Befolkningsutvalg.



NOTE: N aug.11=984, mai 12=960, aug 12=1046. Basert på befolkningsutvalget. Svaralternativene var mye mer, litt mer, verken eller, litt mindre og mye mindre. Bare den ene retningen er vist i figuren. Andelen som svarer «mindre samhold og fellesskap» er henholdsvis 2, 2 og 3 prosent på de tre tidspunktene, «mer motsetninger mellom etniske grupper» 8, 16 og 10 prosent, «mindre frykt» 5, 6 og 5 prosent, «mer mulighet til å si offentlig hva man mener» 18, 26 og 21 prosent og «mer trygghet» 14, 16 og 10 prosent. De øvrige svarer at Norge er «som før».

Våre data viser at følelsen av styrket samhold og fellesskap har blitt gradvis svekket i løpet av året som er gått. Mens 81 prosent mente at samfunnet var preget av mer samhold og fellesskap i august 2011, mente 41 prosent det samme i august 2012.⁴ Dette kan synes som en naturlig normalisering etter den sterkt følelsesladede perioden som fulgte like etter terrorangrepene. Juli og august 2011 var preget av sterke kollektive øyeblikk og av felles uttrykk for sorg, blant annet gjennom rosemarkeringene og den nasjonale minnekonserteren. Normaliseringen vi ser er i tråd med det som er funnet i studier av terrorhandlinger i andre land, selv om nivå og tempo for endringene kan variere. Etter en fase med sterk mobilisering av fellesskap, følger en gradvis tilbakegang til normalnivået (Putnam, 2002; Traugott m.fl., 2002).

Den forsonende holdningen til etniske konflikter ser også ut til å ha vært forbigående. Like etter terrorangrepene mente halve utvalget at motsetningene mellom etniske grupper var blitt mindre. Dette funnet samsvarer godt med andre undersøkelser gjort på samme tidspunkt. Blom og Jakobsson (2012) viser for eksempel at holdninger til innvandring og innvandrere ble mer positive rett etter 22.juli-angrepene. Vi ser her at allerede i mai 2012 var andelen som mente det nå var mindre motsetningene mellom etniske grupper halvert. På dette tidspunktet mente 16 prosent at motsetningene var økt, mens 23 prosent mente de var redusert.

Den internasjonale forskningen viser ulike tendenser når det gjelder forholdet mellom terrorangrep, holdninger til innvandrere og fremmedfrykt. Mens noen studier finner en økning i skeptiske holdninger som følge av terroristangrep (Echebarria-Echabe & Fernandez-Guede, 2006; Finseraas, Jakobsson, & Kotsadam, 2011), viser andre studier at holdninger til innvandrere ikke påvirkes (Finseraas & Listhaug, 2011). Det er rimelig å anta at den konkrete terrorhandlingen, hvem den er rettet mot og hvem som utfører den, har stor betydning for hvordan den påvirker ulike typer holdninger (Blom & Jakobsson, 2012; Perrin & Smolek, 2009). Den umiddelbare opplevelsen av at motsetninger mellom etniske grupper ble redusert i tiden etter 22.juli kan dermed henge sammen med at terroristen viste seg å være hvit nordmann fra middelklassen— én av oss. Kontrasten mellom dette faktum og den tidlige antagelsen om at Norge var blitt utsatt for islamistisk terror, kan ha skapt en positivitet i forhold til en gruppe mennesker som kunne oppleves som urettmessig anklaget. Den dominerende offentlige fortellingen om fellesskap inkluderte også bredt. I offentligheten ble terrorhandlingen forstått som et angrep mot alle som bor i Norge, uavhengig av bakgrunn, og fellesskapet som mobi-

4. Bare 3.5 prosent sier Norge er «mye mer» preget av samhold og fellesskap, mens denne andelen var 19 prosent rett etter terroren.

liserte seg til forsvar for demokratiets verdier hadde også denne inkluderende tonen (evt aviseksemplere).

Samtidig som følelsen av samhold, fellesskap og harmoni mellom etniske grupper har fortatt seg, viser også tallene våre at det offentlige debattklimaet i Norge oppleves som mer åpent etter at et år er gått. Mens 26 prosent mente at det var blitt vanskeligere å si hva man mente i august 2011, mener 13 prosent det samme i august 2012. Dette gjenspeiler den svært avdempede tonen i både media og den offentlige debatten i perioden rett etter angrepene, da mange, særlig på høyresida i norsk politikk, syntes det var vanskelig å nå fram med kritiske synspunkter.

En helhetlig lesning av figur 1 viser en bevegelse fra et sterkt øyeblikk i nasjonens historie – preget av et sterkt inkluderende, men også til dels konsensuskrevende fellesskap – til en tilstand der samholdet føles svakere, men kanskje også mindre tvingende. Samtidig er det viktig å peke på at selv om noen av følelsene har svekket seg, består opplevelsen av et forandret samfunn også ett år etter. Vi ser at nesten halvparten av våre respondenter opplevde at det norske samfunnet var preget av mer frykt rett etter 22.juli. Denne følelsen har ikke fortatt seg, men er omtrent like sterk i august 2012. Parallelt ser vi at følelsen av en svekket trygghet i samfunnet vedvarer hos omtrent en fjerdedel. Det er mulig å tenke seg at følelsen av at det norske samfunnet er preget av mer frykt og mindre trygghet vil være en mer varig konsekvens av terroren. Samtidig er det viktig å peke på at de fleste av de som svarer at det norske samfunnet er preget av frykt, uttrykker at dette handler om «litt mer» frykt.⁵ Et annet viktig poeng er at selv om følelsen av samhold og fellesskap har gått sterkt tilbake, sier likevel 41 prosent at samholdet og felleskapet i det norske samfunnet er styrket.

Noe av følelsen av at det norske samfunnet er forandret sitter altså igjen ett år etter terroren. Samfunnet oppleves på samme tid som preget av mer samhold og fellesskap og av mer frykt og mindre trygghet enn før. I neste kapittel skal vi gå nærmere inn på spørsmålet om frykt, og også diskutere mer inngående hvordan frykt og tillit henger sammen. I den internasjonale terrorlitteraturen antas det at den frykten som trigges av terror kan utløse det som kalles en «cognitive shutdown» (L. Huddy, Feldman, Capelos, & Provost, 2002), det vil si en tilbaketrekning til enkle kategoriseringer og fiendebilder. Dette kan tenkes å stå i motsetning til følelser av fellesskap og inkludering av andre etniske grupper. Men bildet vi ser i våre data er altså at følelser av økt samhold, fellesskap og frykt eksisterer parallelt. En mulig hypotese er at det går noen

5. 40 prosent svarer «litt mer» frykt og 2 prosent svarer «mye mer» frykt i den siste undersøkelsen. Rett etter terrorangrepene svarte 45 prosent «litt mer frykt» og 2,5 prosent «mye mer».

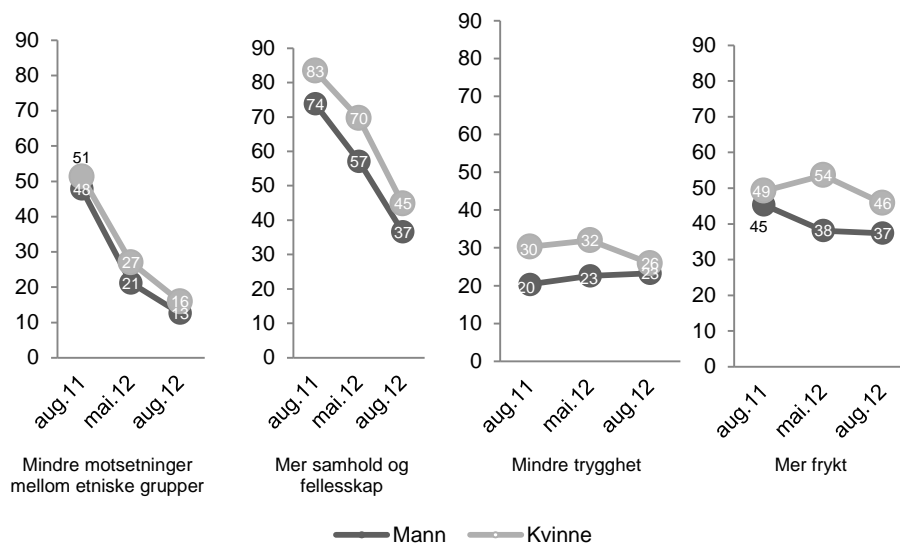
skillelinjer gjennom befolkningen, slik at noen føler at fellesskapet er blitt styrket, mens andre føler at samfunnet er blitt mer fryktpreget. I neste avsnitt undersøker vi om vi kan finne noen slike skillelinjer.

Finnes det skillelinjer i synet på Norge før og etter terroren?

I utgangspunktet kunne man tenke seg at det ville eksistere sosiale, økonomiske og kulturelle skillelinjer når det gjaldt reaksjon på terrorhandlingene og i vurderingene av samfunnsmessige konsekvenser. Når vi undersøker dette finner vi imidlertid små forskjeller. Den viktigste forskjellen vi finner knytter seg til alder, og spesielt til ungdomsgruppen. Dette behandler vi i dybden i kapitlet «Terrorens effekt på ungdomsgenerasjonen»

Verken utdanning eller inntekt gir utslag når det gjelder de ulike vurderingene av det norske samfunnet etter 22.juli. Vi finner noen små forskjeller når det gjelder kjønn. Nærmere bestemt uttrykte kvinner i større grad enn menn at samfunnet var preget av mindre trygghet like etter terrorhandlingene, og flere kvinner enn menn uttrykte i august 2012 at samfunnet var preget av mer frykt. Internasjonale studier har også påvist kjønnsforskjeller i vurderingen av risiko og opplevelsen av frykt (Lerner, Gonzalez, Small, & Fischhoff, 2003; Perrin & Smolek, 2009). Imidlertid finner vi i vår undersøkelse en tendens i retning konvergens. I løpet av tiden som har gått siden 22.juli har menn og kvinner nærmet seg hverandre i synet på frykt og trygghet. Vi skal likevel merke oss en vedvarende forskjell i vurderingen av samhold og fellesskap, der kvinner i noe sterkere grad mener at det norske samfunnet er preget av dette.

Figur 2. Vurdering av Norge før og etter 22. juli, etter kjønn. Prosent. Befolkningsutvalg.

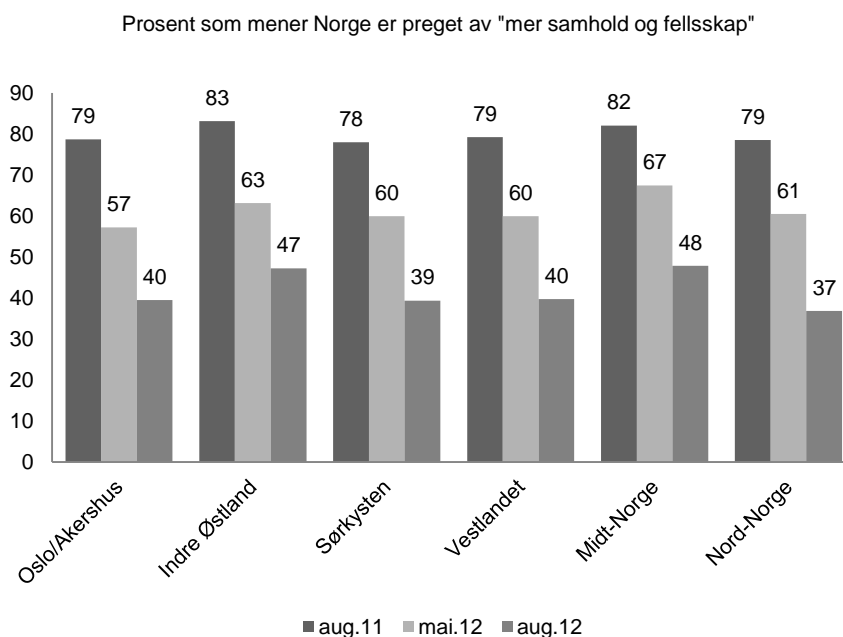


NOTE: N aug.11: 511 menn, 473 kvinner. Mai 12: 482 menn, 478 kvinner. Aug 12: 492 menn, 554 kvinner.

Vi har også undersøkt om det finnes regionale skillelinjer i vurderingen av samfunnet etter 22.juli. Man kunne tenke seg at følelsen av samhold og fellesskap var sterkest i Oslo og Akershus, både fordi det var i dette området at terroren rammet, og fordi noen av de viktige markeringene etter terroren fant sted i hovedstaden. I tallene våre skiller imidlertid ikke hovedstadsregionen seg ut. Vi ser en sterk opplevelse av samhold og fellesskap i alle landets regioner, sterkest i Indre Østland og i Midt-Norge. Hele landet følger også samme mønster gjennom året som har gått: en sterk mobilisering av fellesskap i august 2011, og en gradvis normalisering frem til august 2012. Heller ikke med hensyn til frykt og utrygghet skiller hovedstadsregionen seg ut.⁶

6. Andelen som opplever at Norge er preget av «mer frykt» var 44 prosent i Oslo og Akershus rett etter angrepene (N=739). I hele utvalget var andelen 46 prosent. I august 2012 var andelen 41 prosent i Oslo og Akershus (N=622) og 42 prosent i landet som helhet.

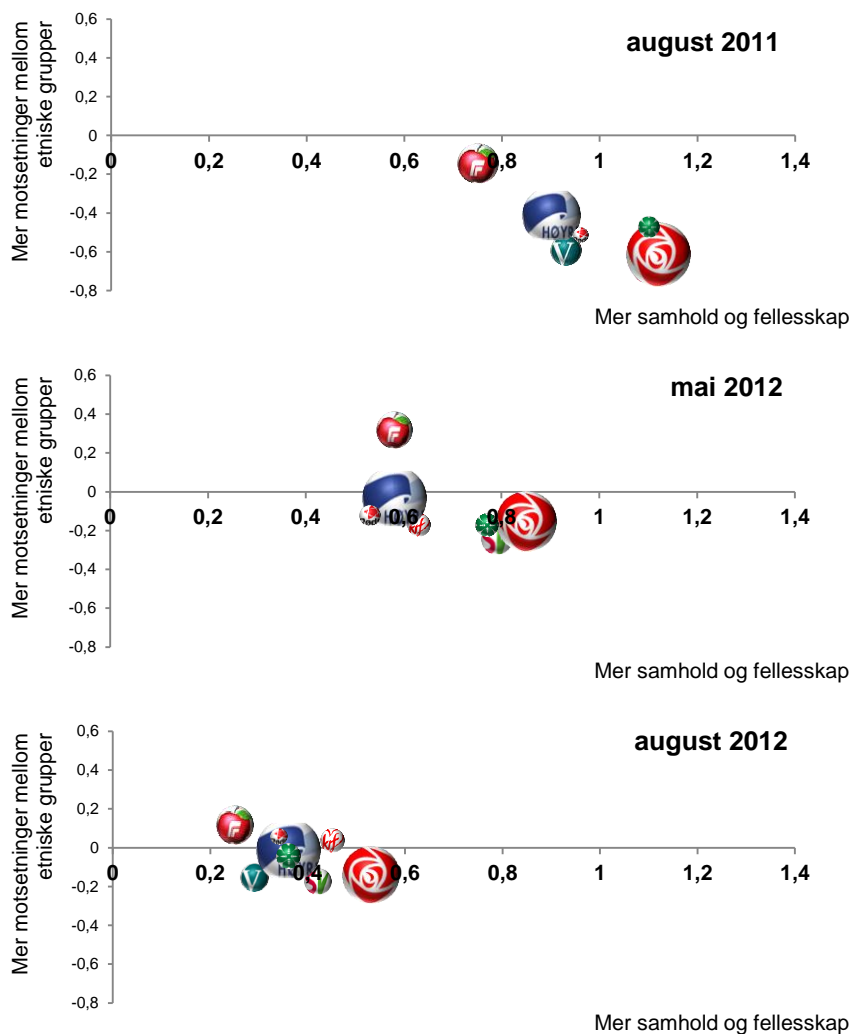
Figur 3. Norge mer preget av samhold og fellesskap etter 22. juli ut fra bostedsregion. Prosent. Panel og befolkningsutvalg samlet



NOTE: N aug.11/mai 12/aug12: Oslo/Akershus 739/1150/622, indre Østland 444/628/356, Sørkysten 595/923/486, Vestlandet 666/1019/565, Midt-Norge 409/674/330, Nord-Norge 292/413/267.

Partipolitisk viser det seg imidlertid noen interessante skillelinjer i materialet. I undersøkelsen har vi stilt spørsmål om hvilket parti respondentene ville stemme på hvis det var Stortingsvalg i morgen. I figur 4 viser vi hvordan vurderingene av graden av samhold og fellesskap, samt graden av motsetninger mellom ulike etniske grupper har utviklet seg fra august 2011 til august 2012 hos respondenter med ulike partipreferanser. Den horisontale akse viser graden av tilslutning til utsagnet om at samfunnet er preget av mer samhold. Den vertikale akse viser tilslutning til utsagnet om at samfunnet er preget av mindre etniske motsetninger.

Figur 4. Syn på samfunnsutviklingen etter 22. juli, etter partipreferanse. Gjennomsnitt skalaer fra -2 (mye mindre) til 2 (mye mer). Befolkningsutvalg og panel slått sammen



NOTE: Boblenes størrelse viser oppslutningen om partiet på intervju tidspunktet. N aug.11/mai 12/avg12: KrF 124/165/94, Venstre 191/259/139, SV 250/303/112, Ap 869/1100/575, Frp 336/428/237, H 719/1288/756, Sp 112/146/119, Rødt 57/123/46.

Figuren viser at tilhengere av alle partier mente at det norske samfunnet var preget både av mer samhold og fellesskap og av mindre motsetninger mellom etniske grupper i perioden like etter terroren. Samtidig var det forskjell mellom partiene. Arbeiderpartiets velgere sluttet seg sterkest til disse to påstandene, Fremskrittspartiets velgere i minst grad. I perioden fra august 2011 til august 2012 ser vi en bevegelse tilbake til normaltstanden både med hensyn til samhold og fellesskap og med hensyn til motsetninger mellom etniske grupper i alle partier. Bildet vi ser er altså at partienes sympatisører har fått et mer sammenfallende syn på endringene i det norske samfunnet etter hvert som tiden har gått. Dette kan kanskje først og fremst tolkes i lys av tesen om at det norske samfunnet har falt tilbake til en normaltstand, der opplevelsene av endring er blitt mindre.

Samtidig ser vi at noen politiske variasjoner vedvarer. Når det gjelder motsetninger mellom etniske grupper skiller Fremskrittspartiets velgere seg ut ved å mene at motsetningene har økt, heller enn blitt redusert. Allerede i mai 2012 var det flere Frp-velgere som mente motsetningene hadde økt (27 prosent) enn blitt redusert (6 prosent). I august 2012 ser vi imidlertid at flere partier har nærmet seg Fremskrittsparti-velgernes standpunkt, deriblant Høyre, KrF og Rødt. Det er vanskelig å gi en entydig tolkning av disse bevegelsene. Et element det kan være verdt å peke på er at den norske offentlige debatten sommeren 2012 var preget av fokus på motsetninger mellom etniske grupper, gjennom debatten om behandlingen av rom-folket. At man mener at motsetningene mellom etniske grupper økt trenger heller ikke være forbundet med at man tar noen bestemt stilling i debatten om innvandring og innvandringspolitikk.

En annen skillelinje mellom partiene, som ikke har blitt borte ett år etter terroren, er knyttet til vurderinger av muligheten for å kunne si offentlig hva man mener. I august 2012 fastholder 31 prosent av Frp-velgerne at det har blitt vanskeligere å si hva de mener (ikke vist i figuren), mens dette standpunktet deles av 16 prosent av de andre partienes velgere. Rett etter terrorangrepene var imidlertid andelen Frp-velgere med dette standpunktet enda høyere (43 prosent). Dette gjenspeiler at debattklimaet, etter å ha vært preget av det særlig Frp-velgerne oppfattet som konsensuspress og manglende mulighet for kritikk i ukene etter angrepene, også har vendt tilbake til det mer normale.

Både når det gjelder de umiddelbare reaksjonene etter terroren og når det gjelder hvordan opplevelsen av samfunnet har endret seg gjennom året som fulgte, finnes det altså få klare skillelinjer i den norske befolkningen ut over at ungdommen skiller seg ut, som vi skal komme tilbake til. Et viktig poeng er også at de kjønnsmessige og partipolitiske forskjellene vi finner i vurderinger av samfunnet reduseres over tid. Vi må derfor konkludere at det settet av forskjelligartede og til dels motsetningsfylte opplevelsene som vi identifiserte i forrige avsnitt - opplevelsen av et Norge som på samme tid er preget av noe

mer samhold og fellesskap, noe mer frykt og noe mindre trygghet - er en opplevelse som deles på tvers av ulike samfunnslag og grupper.

Man kan tenke seg at en vedvarende følelse av at Norge er mindre trygt vil kunne påvirke tilliten til andre mennesker. Vi finner da også en sammenheng mellom de to, der de som uttrykker at samfunnet er preget av mer utrygghet og frykt i noe større grad svarer at man bør være forsiktig i omgangen med andre mennesker.⁷ I neste avsnitt skal vi undersøke hvordan mellommenneskelig tillit har utviklet seg det siste året – både tilliten til folk flest og tilliten til bestemte grupper av ukjente.

Mellommenneskelig tillit – tilbake til det normale?

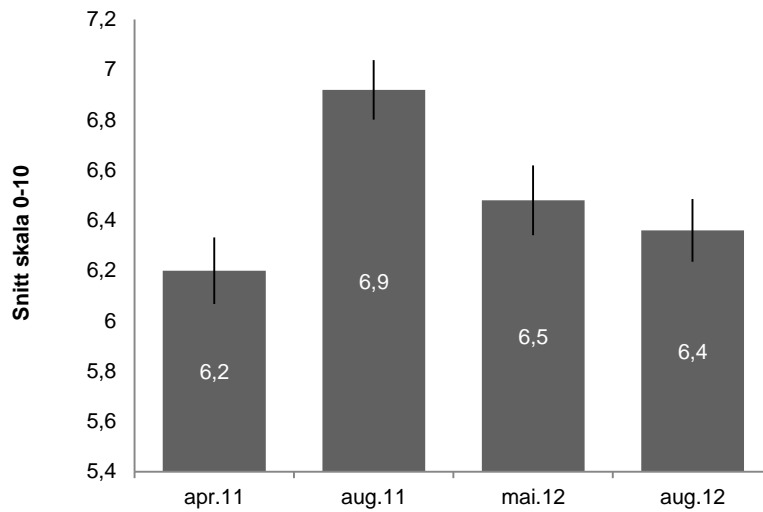
I månedene som har gått har altså den styrkede fellesskapsfølelsen etter 22. juli gradvis avtatt. Har tilliten mellom mennesker gått samme vei? Og hvilke grupper av mennesker har vært og er inkludert i fellesskapet?

Mellommenneskelig tillit må betraktes som en mer grunnleggende verdi-orientering enn umiddelbare opplevelser av samhold, fellesskap eller frykt. Etter sjokket 22. juli representerte, kunne man frykte at tilliten til medmennesker ville bryte sammen. Som påpekt innledningsvis har en hypotese vært at nordmenns tendens til å stole så mye på sine medmennesker skyldes en form for naivitet og et fravær av negative erfaringer. Ut fra dette kunne man forvente en kollaps i tillit når uskylden ble brutt.

Figur 5 viser at dette ikke skjedde. Figuren viser en skala for det som gjerne kalles «generalisert tillit». Respondentene blir her bedt om å plassere seg på en skala fra 1 til 10, der 1 er «Man kan ikke være forsiktig nok» og 10 er «De fleste mennesker er til å stole på». I august 2011 plasserte befolkningen seg 0,7 poeng lengre i retning av at de fleste er til å stole på enn de gjorde i månedsskiftet mars/april samme år. Dette var et svært kraftig utslag, særlig tatt i betraktning at generalisert tillit er en verdi som ofte «setter seg» i barndom og tidlige ungdomsår og deretter holder seg relativt stabil gjennom livsløpet (Uslaner, 2002).

7. På skalaen som måler generalisert tillit (man kan ikke være forsiktig nok (0) vs. de fleste er til å stole på (10)), scorer de som mener Norge er preget av mindre trygghet 0,5 poeng lengre i retning av det forsiktige alternativet enn befolkningen for øvrig. De som uttrykker at Norge er preget av mer frykt, scorer 0,2 poeng lengre i retning av det forsiktige alternativet.

Figur 5. Generalisert tillit. Gjennomsnitt skalaer 1-10, representative befolkningsutvalg april 2011-august 2012.



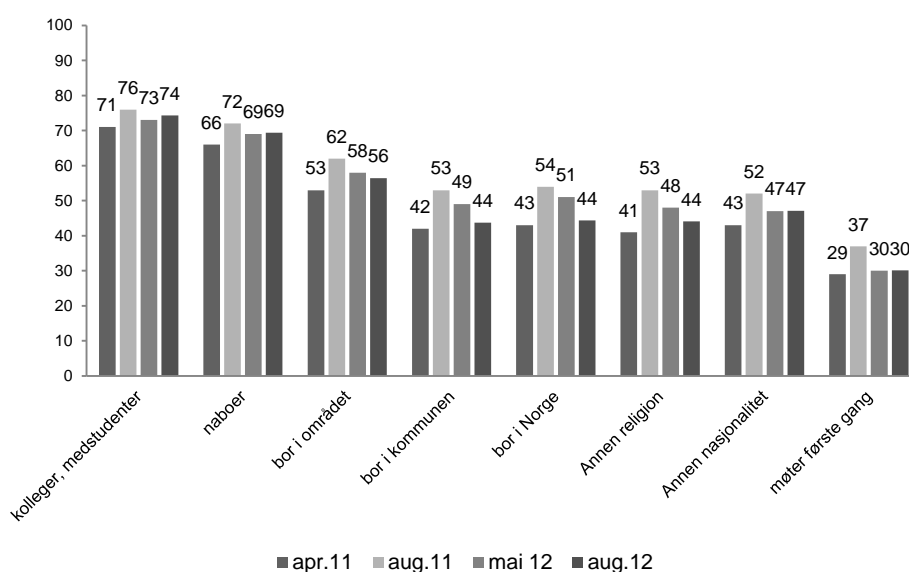
De fleste er til å stole på (vs. man kan ikke være forsiktig nok) Snitt skala 1-10
 N aug.11=984, mai 12=960, aug 12=1050. Streken som går gjennom søylene viser feilmarginer (konfidensintervaller) med et signifikansnivå på 95 %.

Etter 22. juli fant vi en sterk økning, ikke bare i følelsen av samhold og fellesskap slik vi så ovenfor, men også i hvilken grad folk uttrykte tillit til hverandre. Snarere enn å bryte sammen, ble tillitsrelasjonene styrket umiddelbart etter terroren. Dette peker i retning av at tillitsstrukturene som gjennomsyrrer det norske samfunnet er betydelig mer robuste enn de ville vært om de bare handlet om «godtroenhet».

Hva så med utviklingen fra august 2011 til august 2012? Svarene som ble avgitt like etter terrorhandlingene bar nok i noen grad preg av et sterkt ønske om å demonstrere at vi ikke ville la terroren lykkes i å skape frykt, mistro og tilbaketrekking. Det var derfor rimelig å forvente en normalisering etter hvert som ukene etter 22. juli kom mer på avstand. Dette skjedde også i perioden fra august til mai 2012. Mens 52 prosent av panelrespondentene uttrykte høyere tillit etter terrorangrepene enn de gjorde samme vår, beveget 43 prosent seg i motsatt retning i månedene som fulgte etter 22. juli (ikke vist i figur). Likevel var gjennomsnittsscoren på skalaen signifikant høyere ti måneder etter terroren enn den var noen måneder før. I august var verdiene tilbake omtrent på normalen. Dette er fortsatt et svært høyt nivå i internasjonal sammenlikning.

Vi har til nå sett at den generaliserte tilliten – tillit til «folk flest» - økte kraftig etter 22. juli, for så å normaliseres i løpet av det siste året. Men hvordan ser bildet ut om vi beveger oss fra abstrakte størrelser som «mennesker i sin alminnelighet» til mer konkret definerte personer og grupper? Vår undersøkelse viser at tilliten til folk vi kjenner – til familien, slekta, venner og bekjente – ikke ble påvirket i målbar grad av 22. juli-terroren.⁸ Fortsatt er det slik at nordmenn - i likhet med det vi finner i samtlige andre land der det finnes sammenliknbare data (Wollebæk 2011) - naturlig nok har sterkest tillit til de primære relasjonene som står oss nærmest som familie, slekt og venner, etterfulgt av sekundære relasjoner som kolleger og studiekamerater.

Figur 6. Tillit til ulike grupper. Andelen som stoler «helt eller holdent» eller «ganske mye» på ulike grupper, representative befolkningsutvalg april 2011-august 2012.



Figuren viser andelen i befolkningsutvalgene som stoler «helt og holdent» eller «ganske mye» på ulike grupper. De andre alternativene var «stoler bare på i noen grad», «stoler ikke på i det hele tatt» og «vet ikke».

8. Vi har derfor utelatt disse kategoriene fra figuren.

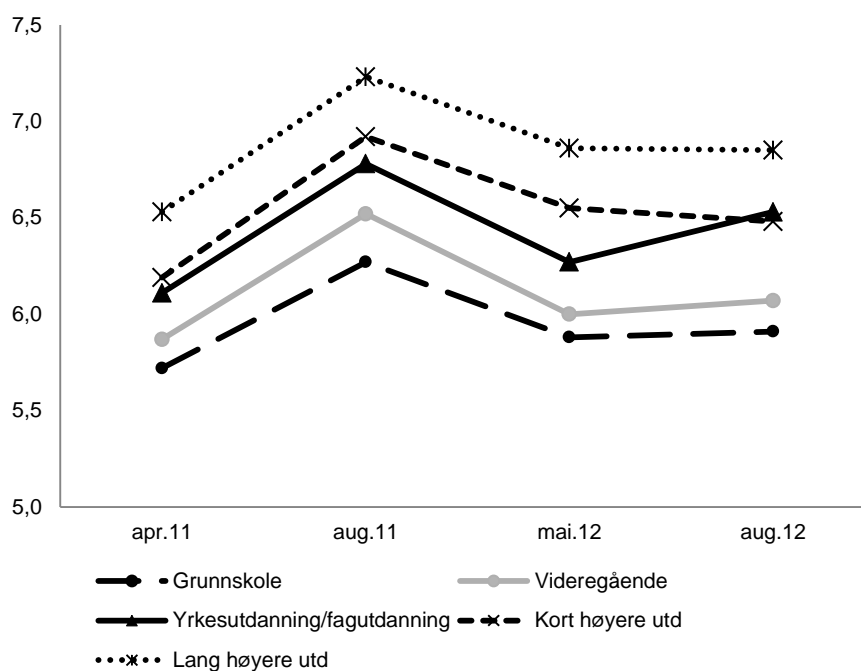
Figur 6 viser endringer i tillit til grupper som man i mindre grad har nær personlig kjennskap til. Disse mer abstrakte tillitsformene *har* endret seg i perioden etter terrorangrepene. Figuren viser at tilliten til de fleste gruppene som er nevnt økte like etter terrorangrepene. Andelen som stolte helt eller ganske mye på naboene sine økte med seks prosentpoeng etter terroren, de som bor i området med ni prosentpoeng, i kommunen elleve prosentpoeng og andre nordmenn med ni prosentpoeng. Den største økningen fant vi når det gjaldt personer med en annen religion, der andelen med tillit økte fra 41 til 53 prosent rett etter terrorhandlingene.

Utviklingen over tid følger det samme mønsteret som vi så for generalisert tillit: 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 marginalt høyere.

Ett år etter terroren fremstår Norge fremdeles som et høytillitsland, både når det gjelder relasjoner til tilfeldige andre, og når det gjelder relasjoner til grupper forskjellige fra en selv. Det er fortsatt slik at vi stoler mest på de som står oss nærmest og som er likest oss, men den relative tilliten vi viser ulike grupper, for eksempel de med annen nasjonalitet eller religion, er ikke blitt forrykket. Grunnstrukturen i tillitsrelasjonene – hvilke grupper man har mest og minst tillit til – har ikke blitt endret etter terrorhandlingene.

Finner vi så noen skillelinjer i befolkningen når det gjelder hvem som føler tillit til forskjellige grupper? Selv om de dramatiske hendelsene rystet og påvirket en hel befolkning, var det likevel grunn til å forvente at terrorhandlingene har vært en enda mer skjellsettende opplevelse for ungdom, og at terrorhandlingene kan sette varige spor også i holdningen til andre mennesker i 22. juli-generasjonen. Vi skal ikke gå inn i disse spørsmålene her, men ser nærmere på generasjonsforskjellene i kapitlet om ungdom. Ut over forskjeller knyttet til alder finner vi ingen vesentlige skillelinjer i befolkningen når det gjelder hvordan tillitsnivåene har endret seg, verken basert på kjønn, geografi, inntekt eller politisk ståsted. I figur 7 illustrerer vi dette med sammenheng mellom generalisert tillit og utdanning.

Figur 7. Generalisert tillit etter utdanningsnivå. Befolkningen over 25 år, panel og befolkningsutvalg slått sammen. Gjennomsnitt skala 0-10.



N aug.11/mai 12/aug12: Grunnskole 98/175/115. Videregående: 618/837/480. Fag-utdanning: 367/601/368. Kort høyere utdanning (<=4 år): 1172/1744/854. Lang høyere utdanning: 508/711/338.

Figuren viser, i tråd med annen tilgjengelig forskning (Sztompka, 1999; Wollebæk, 2011a), at personer med høyere utdanning har større tilbøyelighet til å stole på generaliserte andre. Samtidig er det viktigste trekket at de ulike utdanningsgruppene følger hverandres utvikling gjennom hele perioden. Terrorhandlingene og året som fulgte har dermed ikke skapt andre ulikheter mellom utdanningsgruppene når det gjelder tillit enn de som eksisterte fra før.

Konklusjon

Tiden like etter 22.juli må forstås som en særegen, sterk periode der det norske folk mobiliserte seg og bekreftet sentrale samfunnsverdier knyttet til fellesskap, åpenhet og toleranse. Som en del av dette ble også mellommenneskelige tillitsrelasjoner bekreftet – til folk flest, til folk i lokalsamfunnet, til folk av andre nasjonaliteter og religioner.

Selv om vi internasjonalt kjenner ulike eksempler på «rallying» — eller samfunnsmobilisering — etter katastrofer og terrorhandlinger (Gaines, 2002; Putnam, 2003; Traugott, 2003), mener vi at mobiliseringen etter 22.juli hadde noen distinkte trekk som henger sammen med Norge som et samfunn med høy grad av mellommenneskelig tillit. I den internasjonale terrorforskningen pekes det på at «rallying» ofte drives av frykten som terroren har skapt, og at den handler om å søke tilflukt hos sterke ledere (Sinclair & Locicero, 2010). Denne beskrivelsen synes ikke særlig treffende for Norges del, noe vi skal se nærmere på i neste kapittel. I Norge var det snarere en sivilsamfunnsbasert form for mobilisering som dominerte og fikk stor oppslutning. Vi tror at en sterk mellommenneskelig tillit var viktig for oppslutningen rundt blant annet rosetogene.⁹ Forskningen om tillit har vist at høy mellommenneskelig tillit gjør det lettere å handle kollektivt og å finne felles løsninger (Rothstein, 2003). Den høye mellommenneskelige tilliten man hadde i Norge før terroren ga det norske samfunnet en evne til å mobilisere kollektivt og å finne måter å håndtere katastrofen på i det offentlige rommet. Den virket også forebyggende på utviklingen av sterk frykt. Samlet er den sterke mellommenneskelige tilliten en av flere faktorer som gjør at det norske samfunnet har en høy grad av resiliens, det vil si evne til å komme tilbake til likevekt etter en forstyrrelse (Norris, Stevens, Pfefferbaum, Wyche, & Pfefferbaum, 2008). Vi diskuterer resiliensbegrepet i større bredde i avslutningskapitlet.

Hva så med situasjonen ett år etter? Våre analyser tegner et tydelig bilde av en bevegelse fra sterke øyeblikk av samhold, fellesskap og tillit i august 2011 til mer av en normaltilstand i august 2012. Den umiddelbare følelsen av at motsetningene mellom etniske grupper var blitt mindre, har fortatt seg. Andelen som sier at det norske samfunnet er preget av mer samhold og fellesskap halvert. For mange synes det dermed som om samfunnet er blitt mer likt slik det var før terroren. Tilliten til folk flest og til ulike grupper som er forskjellige fra en selv, har også falt tilbake til utgangsnivået. Selv om det å falle tilbake til en normaltilstand kan virke som en naturlig utvikling, mener vi li-

9. En indikasjon på dette er at de som deltok i rosetogene (N=797) scoret 0,53 poeng lengre i retning av det tillitsfulle alternativet på generalisert tillitsskalaen enn de som ikke gjorde det (N=1523).

kevel at det er viktig å peke på at dersom hypotesen om at den høye tilliten i Norge hvilte på naivitet hadde vært riktig, kunne man også ha tenkt seg en erosjon av mellommenneskelig tillit etter det første øyeblikkets mobilisering, på en slik måte at tilliten etter en tid fremsto som svekket i forhold til utgangsnivået. Dette har ikke skjedd.

I dette kapitlet har vi stilt spørsmål om vi kan spore tydelige skillelinjer i den norske befolkningen når det gjelder opplevelsen av det norske samfunnet ett år etter 22.juli. Selv om vi har pekt på noen forskjeller basert på kjønn og på partipolitisk ståsted, er det overordnede trenden i våre data en bevegelse i retning sammenfallende syn etter hvert som tiden har gått. Selv om det fremdeles finnes partipolitiske forskjeller i vurderingen av hvordan det norske samfunnet er endret etter terroren – særlig knyttet til muligheten for å ytre sin mening offentlig – fremstår det i august 2012 ikke som om spriket er stort når det gjelder opplevelsen av samhold og fellesskap, frykt og trygghet. Når det gjelder mellommenneskelig tillit finner vi ingen partipolitiske skillelinjer.

Skal vi ut fra denne analysen konkludere at rosetoget har gått? Ja, rosetogenes intensitet har fortatt seg og mange forhold er tilbake til de normale. Men samtidig beskriver vårt materiale en nå-tilstand som bærer i seg etterdønningene både etter terroren og måten det norske samfunnet håndterte den på. Terroren representerte en «end of innocence» i den forstand at den var et møte med brutal vold i et samfunn som ellers i stor grad har vært forskånet for dette. Ett år senere mener fremdeles nesten halvparten av våre respondenter at det norske samfunnet er mer preget av frykt, mens en fjerdedel beskriver det som preget av mindre trygghet. Det kan dermed synes som en økt følelse av risiko har satt seg. Samtidig er det viktig å merke seg at selv om fellesskapsfølelsen har blitt mindre sterk enn den var, mener likevel 4 av 10 at det norske samfunnet fremdeles er preget av mer samhold og fellesskap enn før. Dette minner oss om at da terror og frykt rammet, førte det ikke til et sammenbrudd i tillit og fellesskap, men derimot til en bred mobilisering av disse godene.

Tillit til institusjoner, bekymring og kontroll

I forrige kapittel så vi at tilliten mellom mennesker økte rett etter 22. juli, for så gradvis å nærme seg nivået fra før terroren. Det er en forbindelse mellom det å stole på andre mennesker og en annen form for tillit, nemlig den vi retter mot sentrale samfunnsinstitusjoner som politi, rettsvesen, Storting og regjering. Denne koblingen er særlig sterk i Norge (Wollebæk 2011). I tråd med dette var de første ukene etter terrorangrepene ikke bare preget av samhold og fellesskap mellom mennesker, men også av styrket oppslutning om og samling rundt den politiske og administrative ledelsen. Dette ble også bekreftet av tallene i rapporten vi la fram noen uker etter 22. juli: tilliten til alle sentrale samfunnsinstitusjoner hadde økt etter terrorangrepene.

Som nevnt i forrige kapittel er det et kjent fenomen at befolkningen slutter opp om sentrale samfunnsinstitusjoner og ledere i etterkant av terrorhandlinger. Litteraturen om terror og tillit til institusjoner forteller oss at slike «rallying effects» oftest er fundert i frykt: det er særlig i situasjoner der befolkningen er engstelig at den vender seg mot det politiske lederskapet for beskyttelse (Sinclair & Locicero, 2010). Dette synes likevel ikke å være noen fullt ut dekkende beskrivelse for situasjonen i Norge rett etter 22. juli. Det er mye som tyder på at det norske tilfellet fulgte en særegen dynamikk, fordi det i utgangspunktet var et samfunn preget av høyere tillit både mellom mennesker og til institusjoner enn andre vestlige land som har opplevd storskalaterrorisme de senere årene, som USA, Storbritannia og Spania.

Vår undersøkelse viste at samtidig som folk vendte seg mot myndighetene, var fryktnivået lavt, for eksempel i sammenlikning med det man fant etter Oklahoma-bombingen i USA i 1995 (Lewis, 2000), 11. september 2001, London-bomben i 2005 eller, for den saks skyld, i nåsituasjonen i USA (Allouche & Lind, 2010). I mer inngående analyser av materialet fant vi senere at det ikke var personene med sterkest frykt som i størst grad vendte seg mot myndighetene for beskyttelse, slik «fear rallying»-perspektivet forutsier (Wollebæk, Steen-Johnsen, Enjolras, & Ødegård, under utgivelse). Det var snarere tvert imot; de som uttrykte sterkest frykt hadde minst tro på at myndighetene kunne beskytte dem. Det var videre en tendens til at de som før angrepet uttrykte stor grad av tillit, både til andre mennesker, til sentrale sam-

funnsinstitusjoner og til disse institusjonenes evne til å beskytte mot terror, i mye mindre grad ga uttrykk for frykt i etterkant av terrorangrepene enn de som uttrykte lavere tillit. Dette kan tolkes som at de sterke tillitsstrukturene hadde en forebyggende effekt på utbredelsen av frykt i befolkningen rett i etterkant av 22. juli.

På dette tidlige tidspunktet hadde imidlertid reaksjonene med hensyn til samfunnsinstitusjonenes håndtering av terrorangrepene langt fra spilt seg ferdig ut. I ukene etter 22. juli var debatten om myndighetene kunne gjort noe annerledes før og under angrepene nærmest ikke-eksisterende. Mediene la bånd på seg og unnlot å fremme direkte kritikk mot politiets og andre myndigheters terrorberedskap og handlemåter under angrepene. Ifølge analyser fra Institutt for journalistikk var hensynet til å bevare verdighet og anstendighet i dekningen viktigere enn den gravende og kritiske journalistikken (Andenæs, 2012). Mange journalister som dekket saken har på sin side pekt på at redaktører bedrev overdrevet selvsensur av respekt for ofre og pårørende og at myndighetene – særlig politiet – tilbakeholdt og forvred informasjon (Idås, 2012).

22. julikommisjonens rapport – et vendepunkt? Konsekvenser for systemtillit og frykt

Selv om en mer kritisk holdning gradvis vendte tilbake i løpet av våren 2012, representerte 22. julikommisjonens rapport 13. august 2012 et vannskille i det offentlige ordskiftet. En offentlig nedsatt komité la nå fram, på systematisk og usminket vis, konklusjoner som avslørte at både politi, administrativ og politisk ledelse hadde sviktet på avgjørende punkter før og under terrorangrepene. I den grad mediene fortsatt i noen grad hadde lagt bånd på seg i sin kritikk, var nå slusene åpnet for alvor. Blant annet krevde VG statsministerens avgang på lederplass, et krav som riktignok bare ble støttet av et mindretall i befolkningen.¹⁰

Kommisjonens rapport gir få grunner til ubetinget systemtro. Den usedvanlig sterke norske systemtilliten er dermed utvilsomt satt under press. I dette kapitlet legger vi derfor særlig vekt på perioden etter at 22. julikommisjonens rapport ble lagt fram når vi analyserer endringer i tilliten til institusjoner over det siste halvannet året. Det er likevel viktig å huske på at kommisjons-

10. VGs artikkel «VG mener: Stoltenberg bør gå av» ble publisert 14. august 2012. (<http://www.vg.no/nyheter/meninger/artikkel.php?artid=10059927>). I en undersøkelse gjennomført av Norstat for NRK, ble dette kravet støttet av 21 prosent av respondentene, mens 70 prosent mente han burde fortsette (<http://www.nrk.no/nyheter/norge/1.8281748>).

rapporten skaper et spesielt bakteppe som må tas med i betraktningen i tolkningen av tallene fra den siste runden. Det er ikke gitt at eventuelle utslag vi observerer i en situasjon der kritikken mot offentlige institusjoner har vært uvanlig intens avleirer seg i varige endringer.

I dette kapitlet spør vi: Har nordmenn i situasjonen vi nå står i mistet troen på myndighetene generelt og deres evne til å beskytte spesielt? I hvilken grad har man tiltro til at institusjonene nå kan reformere seg og ta de nødvendige grep? Hvilke konsekvenser har dette for frykten for å bli utsatt for terror? Og hvordan er den opplevde frykten koblet til veivalg i politiske spørsmål, så som den vanskelige avveiningen mellom kontroll og overvåkning på den ene siden og åpenhet og frihet på den andre? Har budskapet om «mer åpenhet og demokrati» nå kommet til veis ende?

Endringer i tillit til institusjoner

Figur 8 viser utviklingen i tillit til ulike samfunnsinstitusjoner fra mars/april 2011 (i figurene omtalt som april 2011), tre måneder før terroren, fram til månedsskiftet august/september 2012 (august 2012 i figurene), kort tid etter at 22. julikommisjonen la fram sin rapport.

Figuren viser at tilliten til alle institusjonene vi har data for steg kraftig etter terrorangrepene. Dette er i samsvar med funnene som er gjort i forbindelse med andre dramatiske og rystende hendelser, som 11. september 2001 (Chanley, 2002; Gross, Brewer, & Aday, 2009; Hetherington & Nelson, 2003), og som gjerne omtales som «rally effects» i forskningen på opinionsendringer.¹¹ Folk har en tendens til å samle seg rundt den øverste ledelsen i etterkant av dramatiske og skremmende hendelser (Abramson, Aldrich, Rickershauser, & Rohde, 2007; Merolla & Zechmeister, 2009).¹²

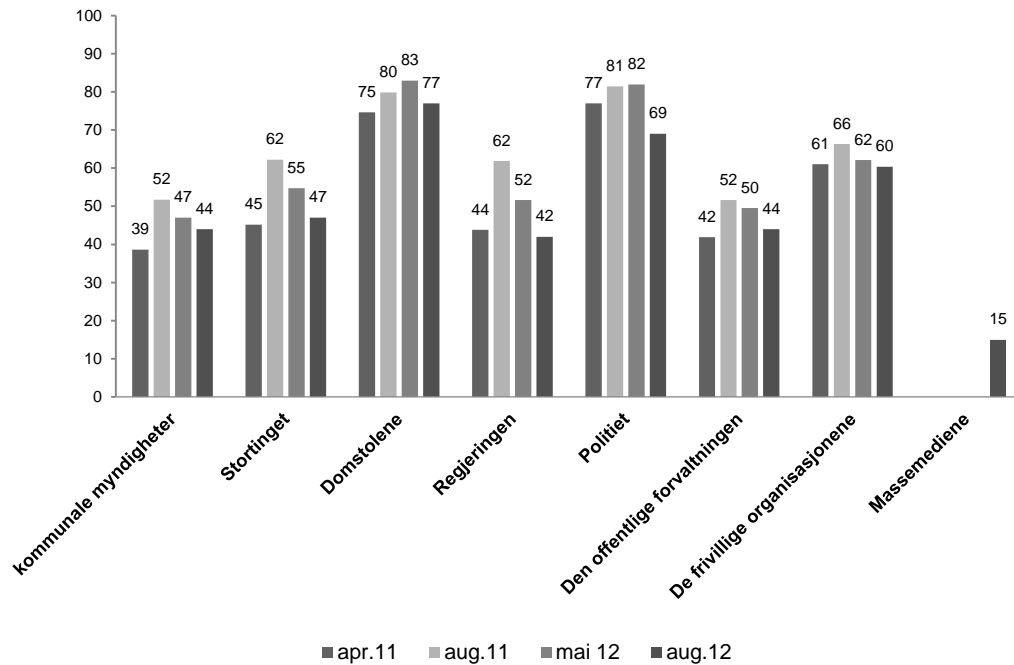
Den første tiden var særlig preget av samling rundt den øverste politiske ledelsen, som fikk mye ros for måten de første kritiske dagene og ukene ble håndtert på. Endringene var mest positive for Stortinget og Regjeringen, som tidligere hadde blitt møtt med en mer kritisk holdning. Tillitsøkningen var imidlertid ikke forbeholdt den politiske ledelsen. Det var også klart økende

11. Andelen som sier de «alltid» eller «mesteparten av tiden» stoler på myndighetene («trust government to do what is right») steg fra 29 til 64 prosent fra mars 2001 til rett etter terrorangrepene samme år (Chanley, 2002). Andelen som mente president Bush gjorde en god jobb steg fra 51 prosent 10. september til 86 prosent 15. september (Hetherington & Nelson, 2003).

12. Dette er imidlertid ingen universell regel: den sittende regjeringen i Spania ble i 2004 felt bare tre dager etter terrorangrepet i Madrid, etter at den hadde forsøkt å legge skylda på den baskiske separatistbevegelsen ETA for bomben (Bali, 2007; Montalvo, 2011).

tillit til domstolene, kommunale myndigheter og forvaltningen, mens endringen for politiets del var noe mer moderat på grunn av et svært høyt utgangsnivå.

Figur 8. Tillit til samfunnsinstitusjoner (stoler «helt og holdent» eller «ganske mye» på). Befolkningsutvalg.



Figuren viser andelen i befolkningsutvalgene som stoler «helt og holdent» eller «ganske mye» på ulike grupper. De andre alternativene var «stoler bare på i noen grad», «stoler ikke på i det hele tatt» og «vet ikke».

I de ni påfølgende månedene, fra august 2011 til mai 2012 forble tillitsnivået høyt for politiet, til tross for økende offentlig debatt rundt politiets handlingsmåte i forbindelse med terrorhandlingene. Dette er i tråd med funnene i en forskningsrapport fra Politihøgskolen (Egge, Strype, & Thomassen, 2012). Denne studien viste at den generelle tilliten til politiet var høyere enn før angrepene mer enn et halvår etter 22. juli, til tross for at befolkningen vurderte politiets innsats under terroren svakere enn alle andre institusjoner det ble spurt om.

Tilliten til domstolene økte også fram til mai 2012. Dette må sees i sammenheng med oppmerksomheten knyttet til rettssaken mot gjerningsmannen som pågikk samtidig som tredje runde i datainnsamlingen. Veksten i tillit til domstolene forekom i størst grad blant personer som fulgte nøye med på rettsaken.¹³ For kommunale myndigheter, 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. julkommisjonens rapport ble lagt fram, fortsetter den fallende tendensen. Tilliten til Stortinget, kommunen, Regjeringen, forvaltningen og de frivillige organisasjonene går alle ned, men bare tilbake til omtrent det samme nivået de var på før 22. juli. Det er altså ingen tendens til at folk mistror institusjoner i større grad ett år etter 22. juli enn de gjorde ett år før terroren. En tilsvarende normalisering av tilliten til institusjoner etter en periode med sterk økning er også hovedregelen i forbindelse med andre terrorangrep (Gross et al., 2009; Hetherington & Nelson, 2003).

Politiet utgjør imidlertid et unntak. I perioden fra mai til august 2012 sank andelen med tillit til politiet fra 82 til 69 prosent. Dette er åtte prosentpoeng lavere enn utgangsnivået fra april 2011. Våre funn peker dermed i samme retning som, om enn ikke fullt så dramatiske som, konklusjonen i meningsmålinger kort tid etter at rapporten var lagt fram - nemlig at «tilliten til politiet har stupt».¹⁴ I VGs måling var 46 prosent enig i det som kan synes som et ledende spørsmål, nemlig hvorvidt rapporten hadde svekket tilliten til politiet. I vårt panel, der vi kan sammenlikne svarene til de samme personene på ulike tidspunkt, oppgir 31 prosent et lavere tillitsnivå i august 2012-målingen enn de gjorde i mai, 13 prosent oppgir høyere tillit, mens 56 prosent svarer det samme som de gjorde sist (N=1566). I en tilsvarende undersøkelse presentert

13. Paneldataene viser at blant de som var «svært» eller «ganske» interessert i rettssaken, oppga 22 prosent høyere tillit til domstolene i mai 2012 enn i august 2011, mens 15 prosent hadde lavere tillit. Blant de som var svært eller ganske uinteressert, oppga 18 prosent økt tillit og 19 prosent redusert tillit.

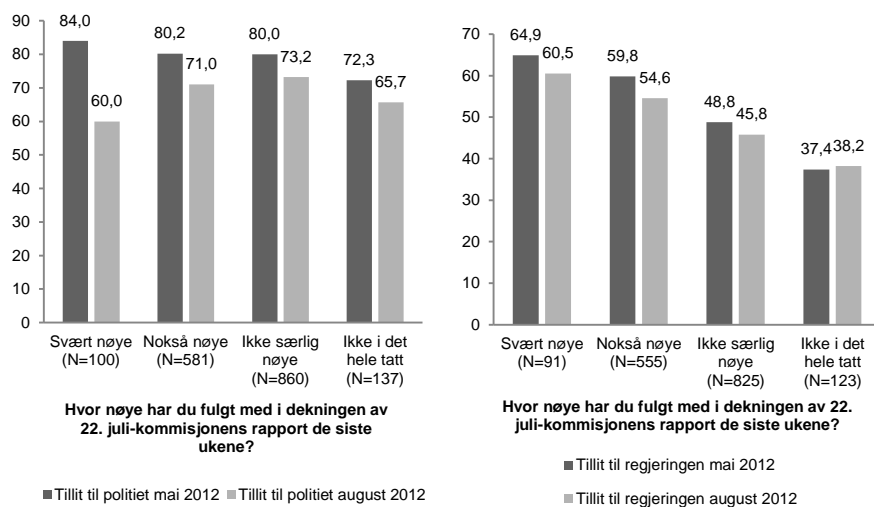
14. <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=10067528>

av TV2, slås det fast at «En av tre har svekket tillit til Jens (Stoltenberg)», basert på en liknende spørsmålsstilling.¹⁵ Vi har ikke data for statsministeren spesielt, men om vi ser på svarene gitt av de samme personene i mai og august 2012, viser det seg at 26 prosent har lavere tillit til *regjeringen* i august enn i mai, mens 16 prosent uttrykker høyere tillit (N=1625). Det bør imidlertid bemerkes at tilliten i mai fortsatt var på et uvanlig høyt nivå. Som figuren viser, er tilliten til regjeringen den samme i august 2012, etter kritikken fra 22. julkommisjonen, som den var før terroren.

Endringene synes altså å være noe mindre dramatisk enn medienes undersøkelser kan tyde på. Det er likevel ingen tvil om at rapporten har påført tilliten til sentrale institusjoner, og da først og fremst politiet, betydelig skade, i hvert fall på kort sikt. Dette underbygges av Figur 9. Denne figuren tar utgangspunkt i paneldataene våre, det vil si intervjuene vi har gjort med de samme personene før og etter framleggingen av rapporten. Figuren viser at desto mer man fulgte med på deknningen av rapporten, desto mer tillit mistet man til politiet. De som viste størst interesse for rapporten, var de som i utgangspunktet 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. Tendensen til at det er de som har fått mest informasjon som har mistet mest tillit er langt mindre tydelig med hensyn til regjeringen, den andre institusjonen som fikk kraftigst kritikk av 22. julkommisjonen, som er vist til høyre i figuren.

15. <http://www.tv2.no/nyheter/politisk/en-av-tre-har-svekket-tillit-til-jens-3872007.html>

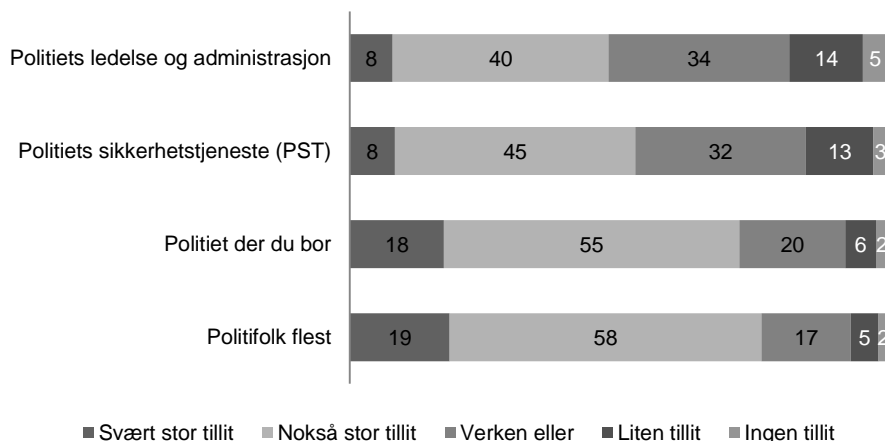
Figur 9. Tillit til politiet og regjeringen (stoler «helt og holdent» eller «ganske mye» på), etter i hvor stor grad man har fulgt med på dekningen av 22.juli-kommisjonens rapport. Panel.



Tillit til «politiet» er imidlertid en temmelig upresis størrelse. «Politiet» omfatter både PSTs etterretningsarbeid og politiets administrative ledelse så vel som det lokale lensmannskontoret. Figur 10 bekrefter at de ulike delene av politiets virksomhet vurderes svært ulikt. «Politifolk flest» og «politiet der du bor» vurderes fortsatt svært positivt og på nivå med tilliten som ble uttrykt til politiet før 22. julkommisjonens rapport. Derimot får Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og politiets ledelse og administrasjon, som både har funksjoner som er mindre tydelige for folk flest, som får betydelig kritikk i 22. julkommisjonens rapport og som har opplevd utskifting av ledelse som følge av håndteringen av terrorhandlingene, mindre positive skussmål.¹⁶ 48 prosent uttrykker tillit til politiets ledelse og administrasjon, mens 53 prosent har tillit til PST.

16. En korrelasjonsanalyse viser at generell tillit til politiet korrelerer sterkt med tillit til «politifolk flest» (.75) og «politiet der du bor» (.76) og «politiets ledelse og administrasjon» (.72), mens korrelasjonen med tillit til PST er noe svakere (.63). Dette tyder på at folk trolig i størst grad tenker på de tre første kategoriene de vurderer sin tillit til politiet i spørreundersøkelser, og i mindre grad på PST.

Figur 10. Tillit til ulike deler av politiet. Befolkningsutvalg



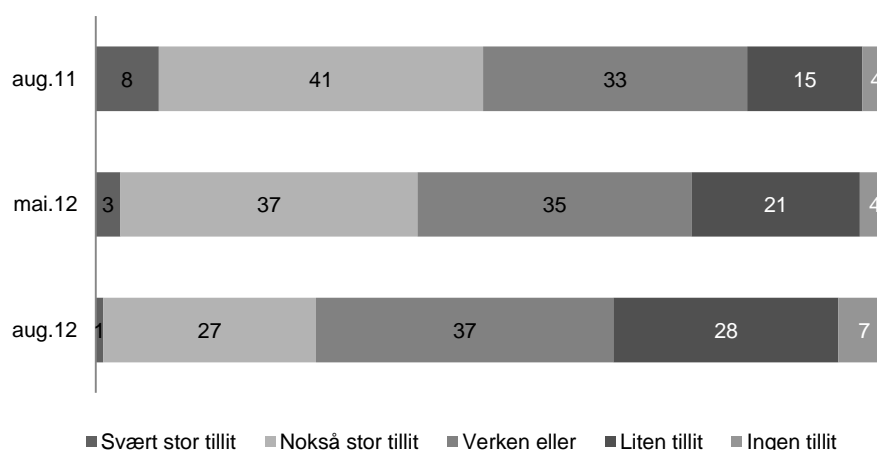
Dette spørsmålet ble stilt første gang i august 2012-undersøkelsen, og vi har derfor ikke holdepunkter for å si noe om hvordan tilliten til ulike deler av politiet har endret seg over tid. Tallene bekrefter likevel at folk fortsatt har tillit til store deler av politiets virksomhet og at tilliten til institusjonene generelt er på nivå med det de var før terrorhandlingene. Selv regjeringen og forvaltningen, som blir sterkt kritisert for manglende gjennomføringskraft og risikoforståelse i 22. julkommisjonens rapport, nyter omtrent samme tillit i august 2012 som de gjorde før terroren.

Ikke bare er «politiet» et sammensatt begrep, dette gjelder også i høyeste grad «tillit»; det handler trolig vel så mye om vurdering av ærlighet og gode hensikter som gjennomføringskraft. Selv om de to nok henger sammen, er det mulig å beholde troen på det første selv om troen er svekket på det siste. Våre analyser tyder på at så har skjedd. Om vi spisser spørsmålet til å gjelde tillit til myndighetenes evne til å beskytte (Figur 11), framtrer endringer av en helt annen skala: folks tillit til at myndighetene vil klare å avverge terror er sterkt svekket i perioden etter august 2011.¹⁷

Rett etter terroren hadde nær halvparten tillit til at myndighetene ville klare å forhindre nye angrep, mens bare en 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).

17. Dette spørsmålet ble stilt første gang etter terrorhandlingene og vi har derfor ikke sammenlikningspunkter bakover i tid.

Figur 11. Hvor stor tillit har du til at myndighetene klarer å forhindre nye, store terrorangrep i Norge? Befolkningsutvalg.



Det er nærliggende å tolke dette som en direkte konsekvens av kritikken som framkommer i 22. julkommisjonens rapport. Vi finner også en viss tendens til at de som har fulgt nøye med i dekingen av rapporten har mistet noe mer tillit til myndighetenes evne til å beskytte enn de som ikke har fulgt med i det hele tatt, men også i sistnevnte gruppe er det en svekkelse.¹⁸ Tillitssvekkelsen har også gått gradvis. Utslaget kan derfor være en kombinasjon av en allmenn normalisering av systemtilliten fra et svært høyt nivå rett etter 22. juli og den gryende debatten knyttet til feil begått av myndighetene i forbindelse med terroren som var i gang allerede før mai 2012.

Til tross for at de aller fleste har stor grad av tillit til sentrale samfunnsinstitusjoner, er det altså bare en av fire som har tillit – endog med visse reser-vasjoner - til at myndighetene effektivt klarer å ivareta en av de mest grunnleggende funksjonene en stat må ha, nemlig voldsmonopolet. Figur 12 antyder at noe av forklaringen på dette paradokset ligger i en stor tillit til sentrale institusjoners evne til å lære av sine feil og reformere seg. Fire av fem mener

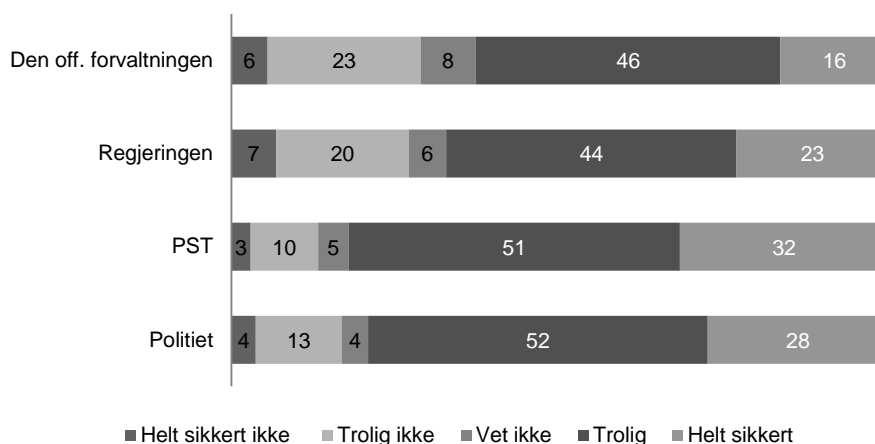
18. 37 prosent av de som har fulgt «svært» eller «ganske» nøye med på framleggingen av rapporten oppgir mindre tillit til at myndighetene vil klare å forhindre terror i august 2012 enn i mai, mens 12 prosent har høyere tillit (N=670). Blant de som svarte at de «ikke fulgte særlig nøye» med på dekingen av rapporten eller «ikke i det hele tatt», har 32 prosent fått svekket tillit, mens 16 prosent plasserer seg høyere på skalaen i august enn i mai (N=900).

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.

Det er naturlig nok de som i utgangspunktet har høy tillit til myndighetene og som føler seg trygge på at myndighetene beskytter godt mot terror som i størst grad tror at effektive tiltak mot terror nå kommer til å bli gjennomført.¹⁹ Det er likevel verdt å merke seg at det selv blant dem som uttrykte liten eller ingen tillit til myndighetenes evne til å beskytte mot terror er forholdsvis stor grad av tiltro til at de nødvendige grep nå blir tatt.²⁰ Vi så ovenfor at de som var mest interessert i kommisjonsrapporten har mistet mest av troen på myndighetenes evne til å beskytte mot terror – men denne gruppa har samtidig også den sterkeste tiltroen til myndighetenes evne til å lære av sine feil og iverksette effektive tiltak.²¹

-
19. Korrelasjonen mellom systemtillit (indeks av seks institusjoner, se Figur 8) og vurdering av myndighetenes evne til å reformere seg (indeks av de fire institusjonene i Figur 12 er sterk (.53). Det samme gjelder sammenhengen mellom reformevnen og vurderingen av myndighetenes evne til å forhindre nye angrep (se Figur 11) (.51).
 20. 59 prosent av de som har liten eller ingen tillit til myndighetenes evne til å forhindre nye angrep tror at politiet nå vil gjennomføre effektive tiltak for å styrke terrorberedskapen. Denne gruppen er imidlertid mer skeptisk til regjeringens evne til å reformere seg. 40 % svarer likevel at de nå tror regjeringen vil gjennomføre effektive tiltak mot terror (N=891).
 21. Blant dem som har fulgt svært nøye med i deknningen av rapporten, er andelen som «helt sikkert» mener effektive tiltak som styrker sikkerheten mot terror nå vil komme 22 % for forvaltningen, 28 % for regjeringen, 32 % for PST og 36 % for politiets del. N=151. Blant de som ikke har fulgt med i det hele tatt er andelen 5 % for forvaltningen, 9% for regjeringen, 15% for PST og 11% for politiet (N=212).

Figur 12. 22. juli-kommisjonen kritiserer myndighetenes terrorhåndtering. Tror du at myndighetene nå kommer til å gjennomføre effektive tiltak som styrker sikkerheten mot terror? Befolkningsutvalg.



Dette illustrerer at den sterke systemtilliten stikker ualminnelig dypt i Norge. Selv i en situasjon der de fleste er enige om at myndighetene har sviknet på grunnleggende vis og mange føler seg utrygge på deres evne til å håndtere alvorlige trusler i nåsituasjonen, 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. At man uttrykker aller sterkest tillit til PST og politiets evne til å gjennomføre effektive tiltak kan skyldes at utfordringene disse institusjonene nå står overfor er mer konkrete og håndfaste enn regjeringens og forvaltningens mer overordnede ansvar. Det viser også at den svekkede tilliten til politiet som ble rapportert ovenfor i Figur 8 er mulig å snu.

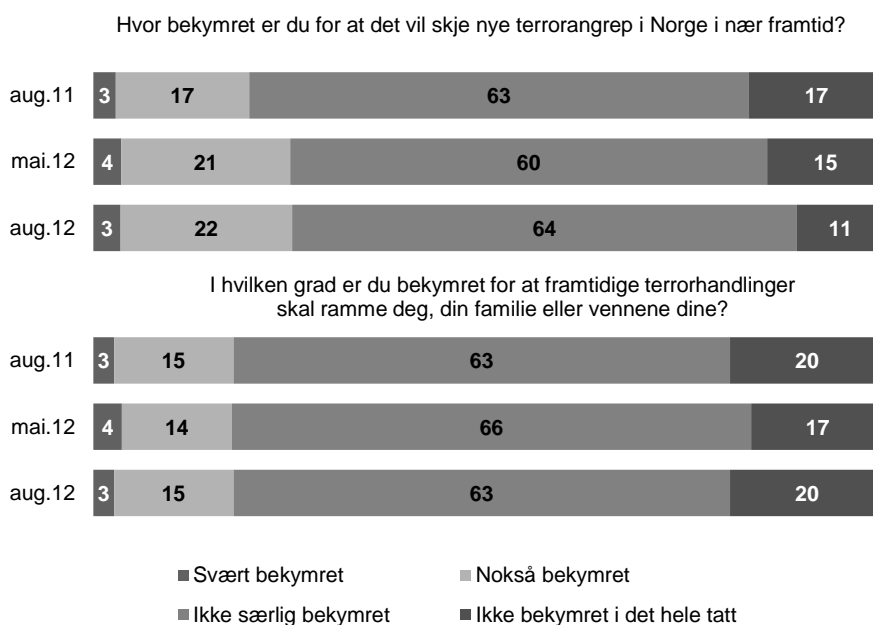
Tilliten til at myndighetene kan beskytte mot terror i dagens situasjon er altså betydelig svekket. I hvilken grad har dette resultert i økt frykt for nye terroranslag på norsk jord, eller bekymring for selv å bli offer for terror? Figur 13 viser at den personlige frykten for at en selv, familien eller venner skal bli rammet har vært helt stabil siden rett etter angrepene. 3 prosent er svært bekymret og 15 prosent nokså bekymret. Frykten for nye, store angrep i Norge er derimot svakt økende. Her svarer 3 prosent at de er svært bekymret, og 22 prosent er nokså bekymret. Den siste gruppa har økt med 5 prosentpoeng siden rett etter terrorangrepene.

Fryktnivået er likevel fortsatt beskjedent i internasjonal sammenlikning. Med hensyn til det siste spørsmålet, en generell bekymring for nye angrep, mente til sammenlikning 43 prosent av London-boere to måneder etter t-banebomben i juli 2005 at et nytt terroranslag mot London var «svært sann-

synlig», mens 39 prosent mente det var «nokså sannsynlig» (Allouche & Lind, 2010). Tilsvarende svarte 78 prosent av amerikanerne at de var svært eller ganske bekymret for nye, store terrorangrep rett etter Oklahoma-bomben i 1995 (Lewis, 2000). Ett år etter 11. september var andelene 12 prosent («svært sannsynlig») og 48 prosent («nokså sannsynlig») (Allouche & Lind, 2010). Selv åtte år etter - i 2009 - var nivåene en del høyere enn i Norge rett etter 22. juli: 10 prosent mente nye angrep var svært sannsynlig, mens 29 prosent svarte nokså sannsynlig (*op.cit.*).

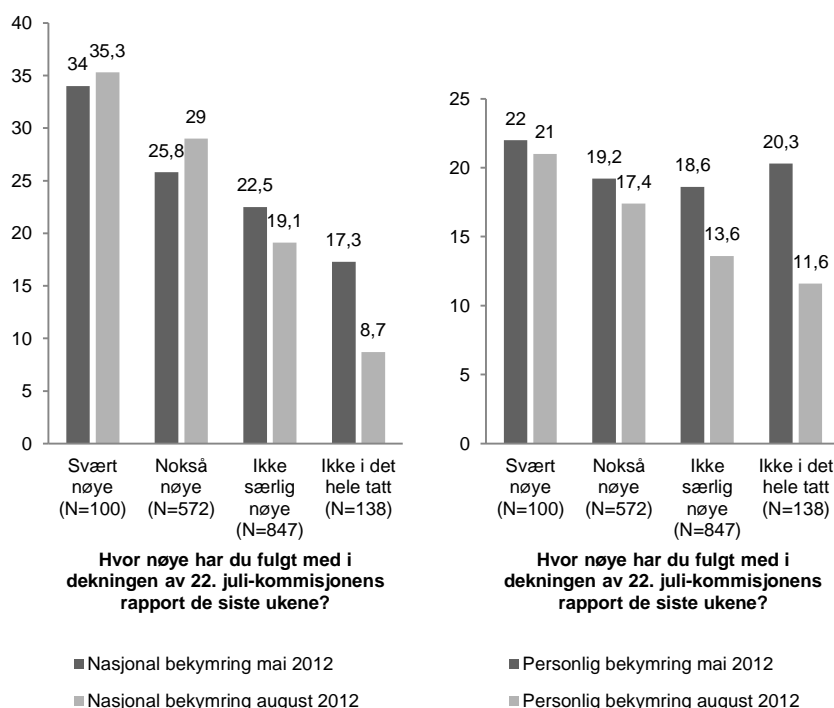
To måneder etter 11. september 2001 var 8 prosent av befolkningen svært bekymret og 30 prosent nokså bekymret for at en selv, venner eller familie skulle bli utsatt for terror (Huddy, Khatib, & Capelos, 2002). Disse andelene var faktisk svakt høyere i 2010 (9 og 33 prosent) (Allouche & Lind, 2010). Andelen som er bekymret for å ofre for terror er altså godt under halvparten så høy i Norge som i USA.

Figur 13. Frykt for nye terrorangrep etter 22. juli. Befolkingsutvalg. Prosent.



I hvilken grad har 22. juli-kommisjonens rapport påvirket bekymringsnivået direkte? Figur 14 viser at det har skjedd i stor grad. Figuren illustrerer to interessante mønstre. For det første fulgte de som i utgangspunktet var mest urolige for den nasjonale sikkerheten i størst grad med på rapporten. For disse har rapporten bekreftet at de bekymret seg med god grunn, og de oppgir større uro nå. De som var lite bekymret i utgangspunktet har fulgt lite med, og denne gruppa er enda mindre bekymret nå enn de var før rapporten ble lagt fram, trolig fordi avstanden til hendelsene øker. For det andre ser vi at personlig bekymring for terror ikke var en motivasjon for å følge med på dekningen av rapporten, men at informasjonen som har kommet fram har bidratt til å vedlikeholde et visst bekymringsnivå blant de som har fulgt med i dekningen, mens bekymringen har avtatt blant de som ikke har fulgt med.

Figur 14. Bekymring for nye terrorangrep i Norge (nasjonal bekymring), og bekymring for selv å bli rammet av terror (personlig bekymring), etter i hvor stor grad man har fulgt med på dekningen av 22.juli-kommisjonens rapport. Panel.

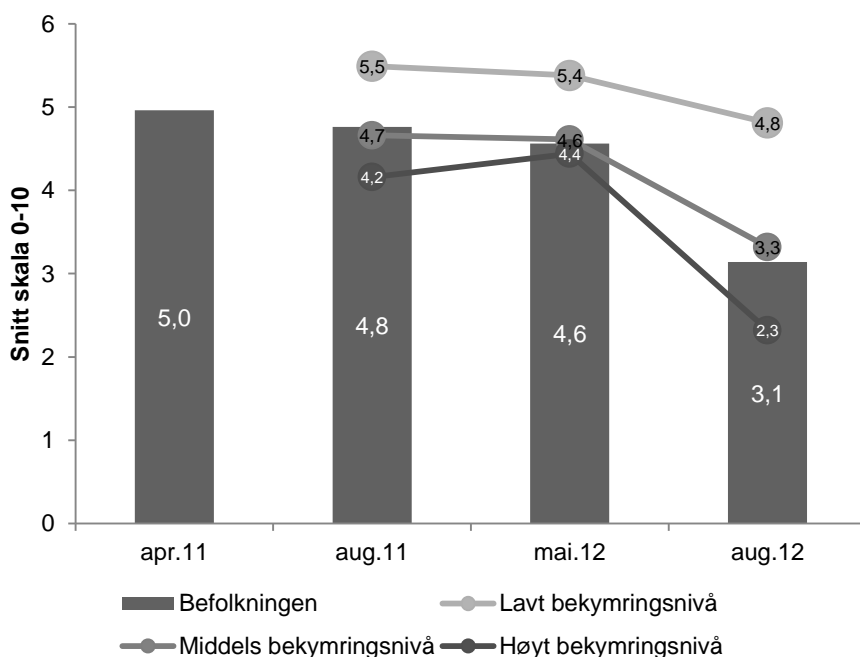


Bekymring, kontroll og åpenhet

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. I hvilken grad påvirker dette synet på tiltak i retning av mer kontroll og overvåkning?

Figur 15 viser endringer i synet på ett spørsmål vi har stilt i alle fire undersøkelsene, det vil si både før og etter terrorangrepene, 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».

Figur 15. Syn på overvåkning av Internett. Gjennomsnitt på skala 0-10 og prosent.



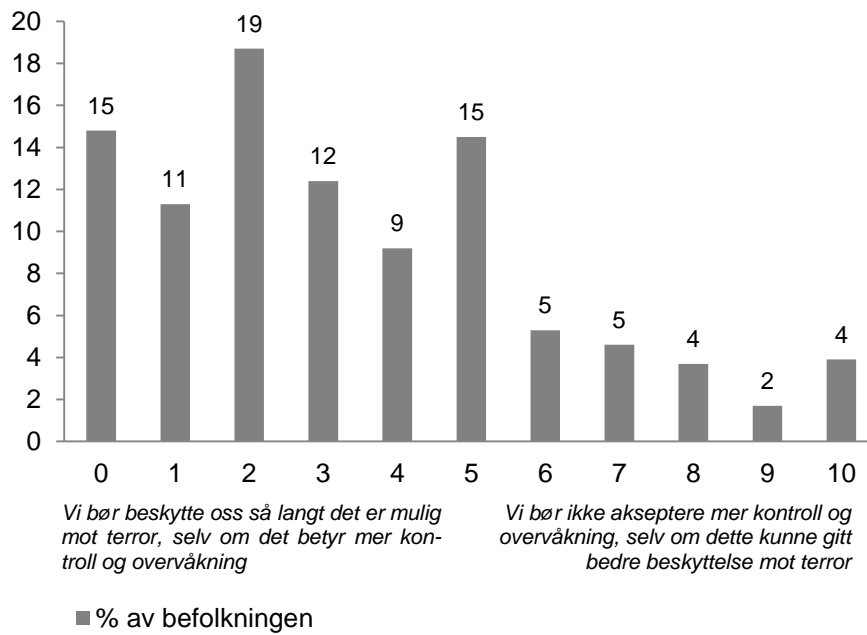
NOTE: Skala: «Det er nødvendig for myndighetene å overvåke kommunikasjon på internett for å forebygge alvorlig kriminalitet» (0) vs. «Internett bør være mest mulig fritt for overvåkning fra myndighetene» (10). Estimaten for befolkningen som helhet er basert på befolkningsutvalget. Estimaten for personer med ulik grad av bekymring er basert på panelet og befolkningsutvalget kombinert for å få store nok undergrupper.

Figuren viser et klart stemningsskifte i befolkningen etter 22. julikommisjonens rapport. Folk er nå klare for å gi myndighetene betydelig større fullmakter i retning av mer overvåkning. Hele 72 prosent plasserer seg nærmere overvåkningsstandpunktet enn fritt Internett-standpunktet i august 2012, mens andelen var 49 prosent i mai. Figuren viser videre at dette stemningsskiftet i stor grad er drevet av at de som er bekymret for terror nå ønsker at myndighetene strammer inn kontrollen. Personene vi har klassifisert med «høyt bekymringsnivå» i figuren har beveget seg to hele punkt på skalaen fra 0-10, og plasserer seg nå i gjennomsnitt på 2.4.²² 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 ønsket vi også å grave dypere i synet på den vanskelige avveiningen mellom sikkerhet mot terror og den reduserte friheten som følger av økt overvåkning og kontroll, som har blitt aktualisert etter at 22. julikommisjonen presenterte sine konklusjoner. Figur 16 viser svarfordelingen på et spørsmål som veier disse to hensynene mot hverandre.

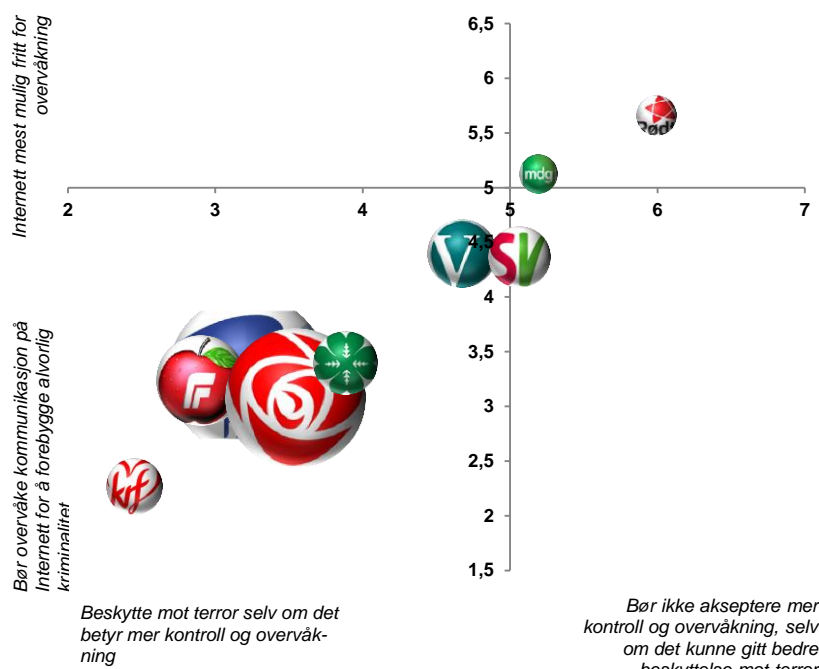
22. Med «høyt bekymringsnivå» mener vi her at de i gjennomsnitt sier de er «nokså bekymret» eller høyere på de to spørsmålene som er analysert i Figur 13. Dette utgjør 13 prosent av befolkningen på det siste målepunktet. De som er klassifisert med «lavt bekymringsnivå» har maksimalt svart «ikke særlig bekymret» på ett av de to spørsmålene. Dette er 19 prosent av befolkningen.

Figur 16. Syn på avveiningen mellom beskyttelse mot terror og frihet. Befolkningsutvalg. Prosent.



Resultatene viser at tyngdepunktet i opinionen er klart i retning av økt kontroll og overvåkning for å beskytte befolkningen mot terror. Gjennomsnittet på skalaen som går fra 0-10 er 3.5 og to tredeler er mest enige i utsagnet om at vi bør beskytte oss så langt som mulig mot terror, selv om det betyr mer kontroll og overvåkning. Ikke overraskende er det de som er mest bekymret for terror som i størst grad ønsker å tillate mer kontroll og overvåkning. Blant de med høyt bekymringsnivå (er i gjennomsnitt minst «nokså bekymret» for nye angrep i Norge og for selv å bli rammet), er gjennomsnittsscoren på skalaen 2.2 og 82 prosent er mest enige i kontroll-alternativet. Blant dem med lavt bekymringsnivå er gjennomsnittet på midten av skalaen (5.0).

Figur 17. Syn på overvåking og kontroll, etter partipreferanse.
Befolkningsutvalg og panel kombinert. Gjennomsnitt på skala 0-10.



Figur 16 viser at det er bred støtte blant velgerne til alle de tre store partiene, samt Senterpartiet og KrF, til en politikk som setter terrrorsikkerhet i høysetet, selv om det betyr mer kontroll og overvåking. Det er bare velgere av småpartiene Rødt og de Grønne som stiller seg mer kritiske enn positive til slike tiltak. Selv velgerne til Venstre, partiet som gjerne markerer seg sterkest i saker som har med personvern og individuell frihet å gjøre, er mer positive enn negative både til overvåking av internett og til mer kontroll og overvåking for å bedre sikkerheten mot terror.

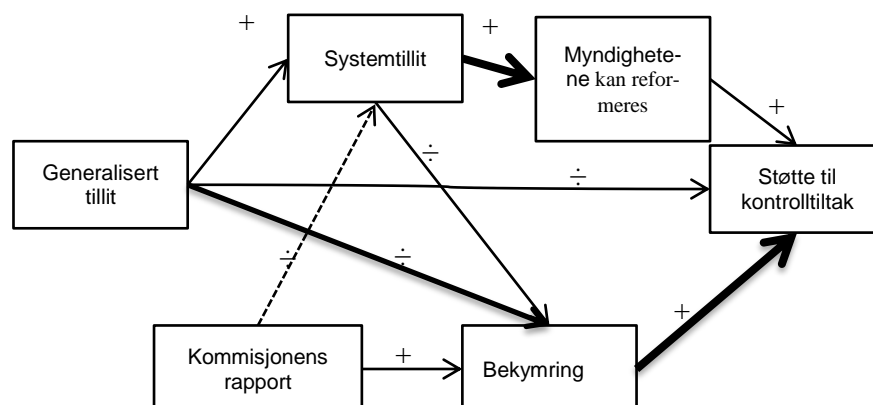
Konklusjon

I dette kapitlet har vi sett at tilliten til myndighetene etter først å ha økt kraftig rett etter terrorangrepene normaliserte seg i året som fulgte. Folks tillit til institusjoner er nå praktisk talt den samme som den var tre måneder før terroren. Unntaket er tilliten til politiet, som etter 22. julikommisjonens rapport er på et lavere nivå enn tidligere. Våre tall viser at kommisjonsrapporten hadde betydelig sterkere effekt på tilliten til politiet enn til regjeringen og andre institusjoner. Samtidig har folk i stor grad tillit til politifolk flest og sitt lokale politi – det er særlig politiets ledelse og administrasjon og PST som møtes med skepsis. Tilliten er likevel stor til at politiet vil lære av feilene rapporten peker på, og nå vil gjennomføre effektive tiltak.

Omfanget av frykt og bekymring for nye terrorangrep har ikke økt betydelig. Det ville imidlertid være naturlig å forvente en nedgang over tid, etter hvert som hendelsene hadde kommet på avstand, at det ble avklart at terroristen ikke hadde noen organisasjon i ryggen og at gjerningsmannen fikk sin straff. Når dette likevel ikke har skjedd, viser våre analyser at debatten rundt 22. julikommisjonens rapport, som viste at nordmenn har god grunn til å bekymre seg for sviktende beredskap mot terror hos våre sentrale institusjoner, bidro til å opprettholde og svakt øke frykten for nye terrorhandlinger.

Kommisjonsrapporten reiser sentrale prinsipielle problemstillinger knyttet til forholdet mellom kontroll og sikkerhet på den ene siden og åpenhet og frihet på den annen i et liberalt demokrati. Vi har vist at tyngdepunktet i opinionen går i retning av innføring av mer kontroll og overvåkning for å sikre oss mot nye terrorangrep. Folk er også betydelig mer positive til overvåking av kommunikasjon på Internett enn de var for få måneder siden. Hvordan er disse standpunktene koblet til det vi har funnet med hensyn til systemtillit og frykt?

Figur 18. Skjematisk framstilling av forholdet mellom tillit, bekymring og støtte til mer kontroll og overvåkning.



NOTE: Pilenes tykkelse angir omtrentlig styrke for de ulike sammenhengene. Diagrammet er basert på en SEM (Structural Equation Modelling)-analyse av paneldataene for mai og august 2012. Resultatene er tilgjengelige ved henvendelse.

Vi finner to ulike mekanismer som hovedsakelig trekker i retning av økt myndighetskontroll. Den viktigste av disse er bekymringsmekanismen: 22. juli-kommisjonens rapport førte til et høyere bekymringsnivå enn det ellers ville vært, noe som skapte økt aksept for kontroll og overvåkning.

Den andre mekanismen er knyttet til statsvennligheten og den fortsatt høye systemtilliten i det norske samfunnet. Denne har to motstridende effekter. På den ene siden demper den frykt, og dermed støtte til kontroll og overvåkning, fordi den styrker troen på myndighetenes evne til å beskytte. 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 gjør den høye systemtilliten at mange i mindre grad ser problematiske sider ved statlig kontroll og overvåkning. De som har høy tillit til myndighetene har også høy tillit til at de nå kan treffe de nødvendige tiltakene for å beskytte mot terror. Dette trekker i retning av å gi myndighetene utvidede fullmakter til å utøve mer kontroll.

Den siste runden av undersøkelsen ble gjennomført i en periode da sikkerhet og beredskap mot terror sto svært sentralt på dagsordenen. Det er fortsatt for tidlig å si om den sterke støtten til kontroll og overvåkning som sikkerhet mot terrorisme er en varig endring i norsk politikk, eller om opinionen vil

vende tilbake i mer liberal retning når hendelsene kommer mer på avstand. 22. julikommisjonen peker på at i større grad enn nye tiltak og lovbestemmelser som griper inn i den individuelle friheten krever situasjonen at myndighetene effektuerer allerede fattede vedtak og internaliserer forståelsen av risiko. Mye vil avhenge av hvorvidt myndighetene nå evner å oppfylle kommisjonens anbefalinger og dermed reduserer befolkningens frykt for å oppleve terror.

Terrorens effekt på ungdomsgenerasjonen

Terrorhandlingene 22. juli 2011 satte dypest spor hos de under 24 år. Dette var en av våre konklusjoner få uker etter terroranslaget (Wollebæk, Enjolras, Steen-Johnsen & Ødegård 2011). Analysene viste at det var de unge som i størst grad ble mobilisert gjennom Facebook og i rosetogene. Følelsen av økt samhold og fellesskap var sterkest blant ungdommen. Det var også hos de unge at tillitsnivået i størst grad endret seg – både i positiv og negativ retning. Viljen til å bruke stemmeretten og det selvrapporterte engasjement i frivillige organisasjoner økte også sterkest i denne gruppen og – i likhet med de voksne – ble de litt mer interessert i politikk.

Funnene er ikke oppsiktsvekkende sett i lys av tidligere forskning om terrorens konsekvenser for politisk engasjement. I tiden etter 11. september 2011 i USA økte den politiske interessen, for så å bli normalisert etter seks måneder hos befolkningen generelt, men *ikke* hos de som var unge da terroren rammet (Sander & Putnam, 2010). Amerikanere født på 1980-tallet, de som var unge og i sin mest politisk formative år 11. september, viste en høy politisk interesse og høy valgdeltagelse i årene etter. Forskerne mener dette også var generasjonen som ble mobilisert og førte Obama til valgseier i 2008 – godt hjulpet av nye sosiale medier.²³ Også i Spania har man sett at terror mobiliserer de som vanligvis deltar minst. Tre dager etter terrorangrepet i Madrid i 2004, var det valg. I studien av velgere finner Bali (2007) at terroren mobiliserte i særlig grad de unge.

Sett i lys av disse studiene, er det altså hos de unge potensialet for langsiktige endringer i politisk engasjement ville være å finne etter 22. juli. I dette kapittelet spør vi derfor om de moderate endringene vi så i ukene etter 22. juli var en spontan mobilisering, som har gått over, eller begynnelsen på en varig styrking av politisk engasjement? Kan vi identifisere en «Generasjon Utøya»

23. Det er verdt å bemerke at denne «terror-effekten» ikke gjaldt alle unge amerikanere. Økningen i politisk interesse og deltagelse var all hovedsak var forbeholdt unge, hvite fra øvre middelklasse (Sander & Putnam, 2010).

hvor verdien av demokrati, politisk engasjement og deltagelse har vokst seg sterkere som følge av hendelsene 22. juli?

I ukene etter 22. juli var den offentlige debatten preget av høye forventninger til folks samfunnsengasjement og politiske deltagelsesnivå. Forventningene til de unge var særlig store. Etter tiår med frykt for et framtidig demokratiunderskudd med synkende valgdeltagelse og interesse for politikk, ble «Generasjon Utøya» løftet fram som demokratiets nye håp.²⁴ I Dagens Næringslivs magasin D2 ble dagens unge – de som var i samme alder som Utøya-deltagerne, betegnet som «Generasjon Alvor».²⁵ Ungdomspartiene — ikke bare det hardt rammede AUF, men også de andre — rapporterte om mange nye medlemmer. Ungdom ble meningsbærende aktører i offentlige debatter, og for første gang i en valgkamp sendte NRK1 partilederdebat mellom ungdomspartilederne. «Økt demokrati – økt fellesskap» skulle være terrorrens tilsvar, og ungdoms styrkede engasjement ble sett på som et tydelig uttrykk for dette. Er forventningene innfridd?

Ungdoms politiske engasjement før terroren rammet var kjennetegnet av lav valgdeltagelse, lav politisk interesse og sviktende oppslutning om politiske partier. Endret dette seg etter 22. juli, og i hvilken grad har eventuelle endringer vedvart? Vi ser også nærmere på hvordan ungdoms tillit, frykt og bekymring for nye angrep og deres holdninger til økt kontroll og overvåkning har utviklet seg annerledes enn blant voksne. Ser vi spor av noen varige endringer også på disse parameterne?

Samlet bærer funnene bud om at de unge i større grad enn voksne opplever de samfunnsmessige konsekvensene av terroren sterke enn voksne. De knytter terroren nærmere til sitt eget liv og hverdagslivserfaringer, noe som kan forklare den sterke spontanreaksjonen blant de unge, like etter 22. juli.

Vi skiller mellom *ungdom* i aldersgruppen 16 til 18 år, *unge voksne* fra 19 til 25 år og *voksne* over 25 år. I analyser hvor vi ikke har funnet forskjeller mellom de to yngste aldersgruppene, er disse slått sammen, og utgjør aldersspennet 16 til 25 år. Vi opererer – som i de foregående analysene – stort sett med fire tidsserier: april og august 2011, mai og august 2012. I surveyen fra august 2011 har vi ikke respondenter på 16 og 17 år, bare 18-åringene. Dette vil være markert i figurene det gjelder.

24. «Utøya-generasjonene» av Ivar Aastebøl, leder Rød Ungdom, Kronikk, DN 27.07.12.
«Generasjon Utøya» av Ander Gievær, Kommentar VG
(<http://www.vg.no/vgpluss/article/UMGIvQ>).

«Utøya-generasjonen vil prege Norge», intervju med Frank Aarebrot og Hans Olav Lahlum, Dagbladet 03.08.11
25. D2, 23. september 2011

Samfunnspolitisk engasjement

Tidligere forskning viser en tydelig sammenheng mellom politisk interesse og politisk aktivitet (Petersson, Blomberg, & Westholm, 1989), også hos ungdom (Lidén & Ødegård, 2002; Sletten, 2001). Her skal vi se på tre forhold knyttet til politisk- og sivilt engasjement: (1) politisk interesse (2) engasjement i frivillige organisasjoner (3) medlemskap i politiske organisasjoner (4) viljen til å stemme ved valg og (4) deltagelsen ved lokalvalget 2001.²⁶

Politisk interesse

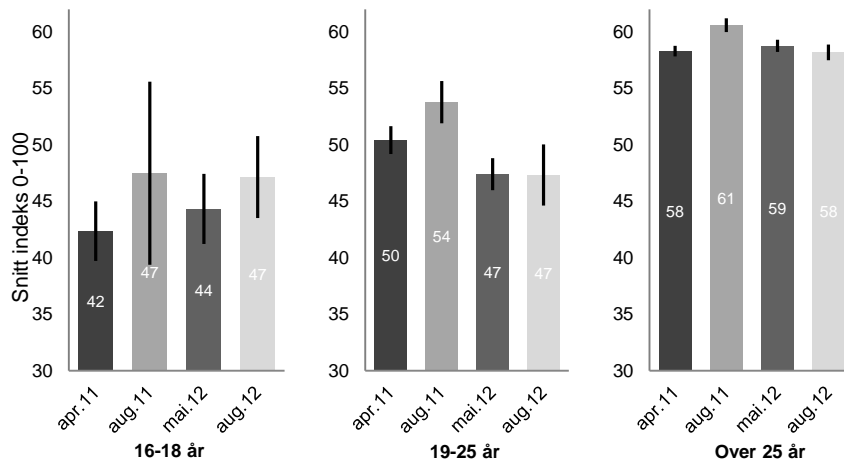
Et mye brukt spørsmål for å måle samfunnsborgernes «stille» engasjement er å spørre hvor interessert de er i politikk (Aardal, 1999; Petersson et al., 1989). Har det skjedd en holdningsendring før og etter 22. juli i retning av at folk følger mer med i politiske saker?

Vi stilte i undersøkelsen spørsmål om hvor interessert man var i politikk på tre ulike nivåer: nasjonal, internasjonal og lokal politikk.²⁷ I Figur 19 har vi laget en indeks hvor de tre nivåene er slått sammen for å gi et samlet bilde over endring i politisk interesse innenfor de tre aldersgrupper. For å gjøre tallene enklere å tolke, har vi omkodet indeksen til å gå fra 0 (helt uinteressert i politikk på alle nivåer) til 100 (svært interessert på alle nivåer).

26. I undersøkelsene i april 2011 og mai 2012 stilte vi også spørsmål om andre typer politisk deltakelse, som å delta i underskriftsaksjoner, skrive debattinnlegg i aviser, boikotte produkter av politiske årsaker, deltakelse i demonstrasjoner m.m. Det var ingen statistisk signifikante endringer i andelen som deltok i noen av de ni ulike formene for politisk aktivisme som ble listet opp blant 16-24-åringene, verken hver for seg eller samlet.

27. Respondentene hadde 4 svaralternativer: meget-, ganske-, lite-, overhodet ikke interessert, og «vet ikke».

Figur 19. Politisk interesse (indeks, 0-100). Panel og befolkningsutvalg samlet.



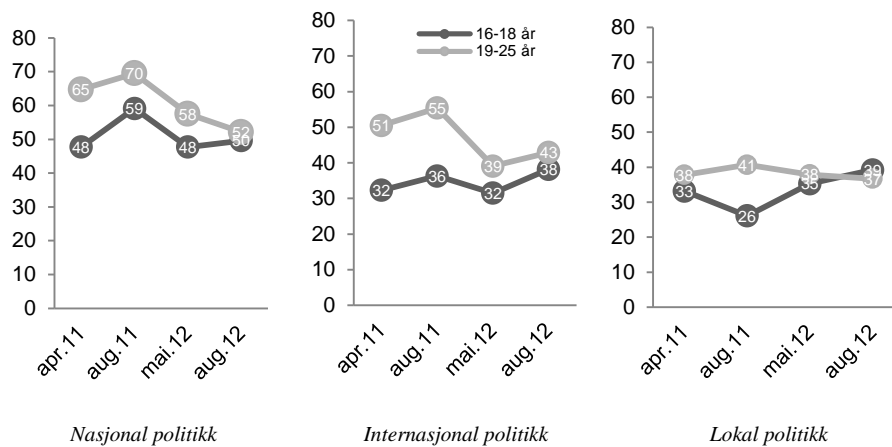
NOTE: Linjene som går gjennom søylene viser feilmarginer (konfidensintervall) på 90 % -nivå. For august 2011 mangler 16- og 17-åringene.

Fra tidligere forskning vet vi at unge er mindre interessert i politikk enn voksne (Lidén & Ødegård, 2002). Dette mønsteret går igjen også her. Det er de voksne som i utgangspunktet er mest interessert i politikk, og det er i denne aldersgruppen vi ser de svakeste endringene fra april 2011 til august 2012. Også hos de unge voksne (19-25 år) har det vært små endringer om vi ser hele perioden under ett. De er noe mindre interessert i politikk enn de voksne, men vi ser at interessen økte noe like etter terrorhandlingene – for så i mai 2012 å være signifikant *lavere* enn 4 måneder før. Denne nedgangen har holdt seg fram til august 2011.

Blant de yngste ser vi tendenser til en svak økning i politisk interesse, men denne tendensen er ikke statistisk signifikant. Dette betyr at endringen er for beskjeden i omfang og basert på for få observasjoner til at vi kan utelukke at endringen skyldes forhold ved utvalget. Det er imidlertid et signifikant funn at ungdom ikke lenger uttrykker lavere politisk interesse enn de unge voksne i august 2012, slik tilfellet var før terroren. Det har altså skjedd en tydelig forskyvning mellom de yngste og de noe eldre ungdommene, to grupper det tradisjonelt har vært store forskjeller mellom i politisk interessenivå (se også Lidén & Ødegård, 2002).

Er det forskjell på interessen for lokal, nasjonal og internasjonal politikk? I Figur 20 ser vi nærmere på variasjonene mellom de to yngste aldersgruppene (16-18 år og 19-25 år).

Figur 20. Interesse for nasjonal, internasjonal og lokal politikk, ungdom over og under 19 år. Prosent som er ganske eller svært interessert.



Begge grupper uttrykker sterkest interesse for nasjonal politikk, og det er også på dette nivået vi fant den største interesseøkningen rett etter 22. juli. Blant de unge voksne ser vi fra og med mai 2012 en synkende interesse både i nasjonal og internasjonal politikk. Interessen i august 2012 er lavere i begge kategorier enn den var før terroren rammet. For de yngste er det ingen signifikant endring i interessen for nasjonal politikk (fra 48 til 50 prosent), mens den økte noe for internasjonal politikk gjennom perioden (fra 32 til 38 prosent).

Når det gjelder lokalpolitikk er interessen blant 19- til 25-åringene på samme nivå som den var 18 måneder tidligere. Hos de yngste (16-18 år) har den lokalpolitiske interessen økt noe mellom de to tidspunktene (fra 33 prosent i april 2011 til 39 prosent i august 2012).

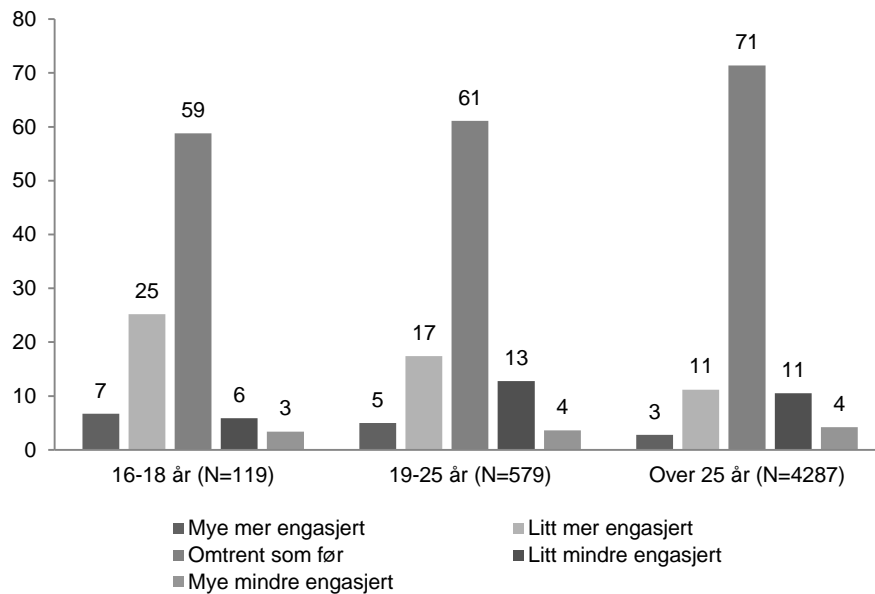
Samlet sett ser vi altså at den generelle interessen for politikk er tilbake på samme nivå som før terroren rammet hos de unge. Interessen økte noe i de to yngste aldersgruppene i ukene etter 22. juli. Men i august 2012 er altså den politiske interessen hos de unge voksne lavere enn den var før terroren rammet. Det er hos 16- til 18-åringene vi kan ane en viss varig endring. I august 2012 er deres politiske interesse på samme høye nivå som den var like etter terroren. Det er interessen i internasjonal- og lokalpolitikk som har økt – ikke i nasjonal politikk. I august 2012 er det ingen forskjell i interessenivå mellom de ungdommene og de unge voksne. Dette er et interessant funn sett i lys av tidligere mønster.

Engasjement i frivillige organisasjoner

Frivillige organisasjoner er en viktig del av et levende demokrati, både som normdannende interesse- og meningsfellesskap og som kanaler for makt og innflytelse (Wollebæk & Selle, 2002; Østerud, Selle, Engelstad, & Makt- og demokratiutredningen 1998-2003, 2003). To frivillige organisasjoner — Arbeiderpartiet og AUF — var mål for terroristen 22. juli 2011. En rekke frivillige organisasjoner var sentrale både i hjelpearbeidet denne dagen, som mobiliseringsarena for kollektive minnesamvær i like etterpå og i den offentlige debatt i året som har gått. Man kunne tenke seg terrorhandlinger som rettet seg direkte mot frivillige organisasjoner ville føre til økt mobilisering og oppslutning om slike institusjoner og fellesskap. Var dette tilfellet etter 22. juli?

Tilknytning til en organisasjon kan foregå på flere måter; man kan være medlem, frivillig eller donere penger. I vårt materiale har vi to mål som kan fortelle noe om folks tilknytning til frivillige organisasjoner: selvrapportert organisasjonsengasjement og medlemskap. Respondentene fikk i mai 2012 spørsmålet om de er mer eller mindre engasjert i frivillige organisasjoner nå enn de var for ett år siden. I Figur 21 ser vi hvordan svarene fordeler seg blant ungdom (16 til 18 år), unge voksne (19 til 25 år) og voksne (over 25 år).

Figur 21. Er du mer eller mindre engasjert i frivillige organisasjoner nå enn du var for ett år siden? Mai 2012. Panel og befolkningsutvalg samlet.



I alle tre aldersgrupper rapporterer majoriteten av respondentene at organisasjonsengasjementet er uforandret. De er altså verken mer eller mindre engasjert enn de var for ett år siden. Der er likevel noen interessante variasjoner mellom gruppene. Endringene har vært minst hos de voksne. En betydelig majoritet blant disse (7 av 10), rapporterer at deres engasjement i frivillige organisasjoner er uforandret gjennom det siste året. Det er også like mange som sier de er *mindre* engasjert (15 prosent) som *mer* engasjert (14 prosent). I aldersgruppa unge voksne, rapporterer 6 av 10 et uforandret organisasjonsengasjement. Det er noen flere — 22 % — som sier de er *mer* engasjert enn *mindre* engasjert (17 prosent), men forskjellene er relativt beskjedne. Det er blant ungdommen vi ser den tydeligste endringen. Selv om 6 av 10 sier at organisasjonsengasjementet er uforandret, er avstanden mellom de som plasserer seg på ytterkantene større. Mens 1/3 av de yngste rapporterer at de er *mer* engasjert enn for ett år siden, er det bare 1 av 10 som sier de er *mindre* engasjert.

Man kunne tenke seg at et økt organisasjonsengasjement skulle bidra til at flere ble medlemmer i frivillige organisasjoner. Når vi ser på medlemskap i organisasjoner innenfor kultur, fritid og idrett samt sosiale og humanitære organisasjoner, er det svært små endringer — også blant de yngste. I analysene (ikke vist her) kan vi snarere ane en svak nedgang heller enn en økning. Selv om flere unge føler et sterkere organisasjonsengasjement nå enn for ett år siden, og dermed potensielt kan være mer aktive i medlemsaktiviteter, frivillighet m.m., har dette ikke gitt seg utslag i flere medlemskap i de nevnte typene organisasjoner. Men hva med de mer politisk orienterte organisasjonene? Det kunne være rimelig å forvente at denne typen organisasjoner ville oppleve den sterkeste interessen i og med at terrorhandlingene nettopp var rettet mot politiske organisasjoner. I neste avsnitt skal vi se nærmere på politisk interesse og medlemskap i partier og andre politiske organisasjoner.

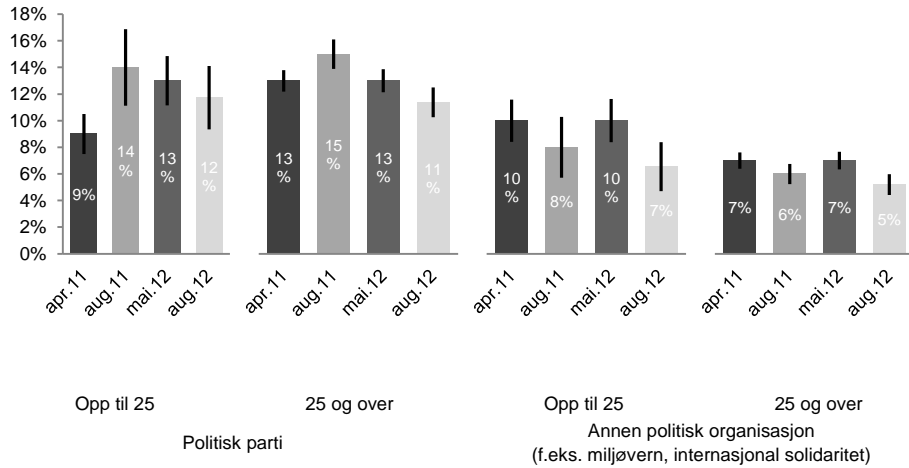
Medlemskap i politiske organisasjoner

I tiden etter 22. juli rapporterte partiene – og i særlig grad ungdomspartiene – om økt oppslutning. Er denne økningen av en slik størrelsesorden at det slår ut på nasjonale befolkningsundersøkelser? Som vist har det ikke vært noen endringer å spore i andelen som sier de er medlemmer av frivillige organisasjoner fra april 2011 til august 2012. Man kan imidlertid tenke seg at terroren har bidratt til en mobilisering rundt de organisasjonene som er avgjørende for det representative demokratiet, som de politiske partiene. Det er også tenkelig at andre enkeltsaksrettede politiske organisasjoner, som miljø- og solidaritetsorganisasjoner, ville kunne merke et medlemstilsig, da dette er organisasjoner som i særlig grad retter sin politiske aktivitet mot unge mennesker. Natur og Ungdom, Changemaker, Press mfl. representerer denne type nasjonale organisasjoner. I Figur 22 ser vi på andelen som oppgir å være medlem i et politisk

parti og i kategorien «andre politiske organisasjoner». Som eksempel på slike organisasjoner nevnte vi «miljøvern» og «internasjonal solidaritet».

Her har vi laget et alderskutt på de under og de over 25 år. Dette fordi de yngste ikke skilte seg fra de eldre unge med hensyn til medlemskap.

Figur 22. Medlemskap i politiske partier og andre politisk orienterte organisasjoner. Panel og befolkningsutvalg samlet.



Andelen som oppga medlemskap i politiske partier få uker etter terroren økte noe blant både unge og voksne.²⁸ I april 2011 oppga 9 prosent av unge og 13 prosent av voksne at de hadde denne type medlemskap. Etter 22. juli økte andelen til 14 prosent for unge, og 15 prosent for voksne. Fram til august 2012 har det blant de voksne vært en tilbakegang til 11 prosent, men forskjellen mellom april 2011 og august 2012 er innenfor de statistiske feilmarginene. Andelen partimedlemmer er dermed omtrent på samme nivå som før terroren rammet. For de unge i alderen 16 til 25 år var det en statistisk målbar økning i partimedlemskapet fram til mai 2012. For alle tre undersøkelsene som er gjort etter 22. juli, balanserer differansen til april 2011 rundt de statistiske feilmarginene, og det er derfor knyttet usikkerhet til hvor robust dette funnet er. Om vi ser de tre undersøkelsene etter terroren under ett og i sammenheng med medlemsøkningen de politiske ungdomspartiene selv oppgir, er det grunn til å anta at 22. juli kan ha bidratt til en viss medlemsmobilisering av unge mennesker til politiske partier, og at denne mobiliseringen har holdt seg.

Dette bildet harmonerer med intervjuer en av forfatterne (Ødegård) gjennomførte på feltarbeid i flere lokalsamfunn like etter valget 2011. Her uttrykte unge partimedlemmer at 22. juli hadde økt ungdoms kunnskapsnivå om og sympati for politiske partier. «Vi blir ikke lenger sett på som nerder», som et Unge Høyre-medlems uttrykte det. En AUFer fortalte om økt respekt når hun bar AUF-buttonen, og «nå vet i alle fall ungdom hva AUF står for», som hun sa det.²⁹

Medlemsutviklingen innenfor *andre politisk orienterte organisasjoner* viser et noe annerledes mønster. Mens medlemskap blant respondenter over 25 år er uforandret i perioden, ser vi tendenser til en nedgang i antall medlemskap hos de under 25 år. Mens 10 prosent oppgav medlemskap i april 2011, var andelen sunket til 7 prosent 18 måneder senere. Forskjellen er statistisk signifikant på 90 % -nivået, det vil si at vi med 90 prosent sikkerhet kan si at utslaget ikke skyldes forhold ved utvalget.

Oppsummeringsvis kan vi altså konkludere med at 22. juli har ikke ført til en massemobilisering av nye medlemmer til de frivillige organisasjonene. Vi

28. Paneldataene skaper en viss usikkerhet knyttet til endringen før og etter 22. juli. I rapporten der vi presenterte resultatene fra undersøkelsen i august 2011, viste vi at det blant panelrespondentene under 25 år *ikke* var flere som hadde meldt seg inn i partier fra mai til august 2011, enn som hadde gått motsatt vei. Figuren i denne rapporten er imidlertid basert på en vektet sammenslåing av paneldataene og befolkningsutvalget, noe som gir større undergrupper å trekke konklusjoner på grunnlag av. Med denne framgangsmåten finner vi en signifikant høyere medlemsandel i august enn i april 2011.

29. Upublisert materiale fra feltarbeid fra forskningsprosjektet: «Evaluering av forsøkt med nedsatt stemmerettsalder til 16 år».

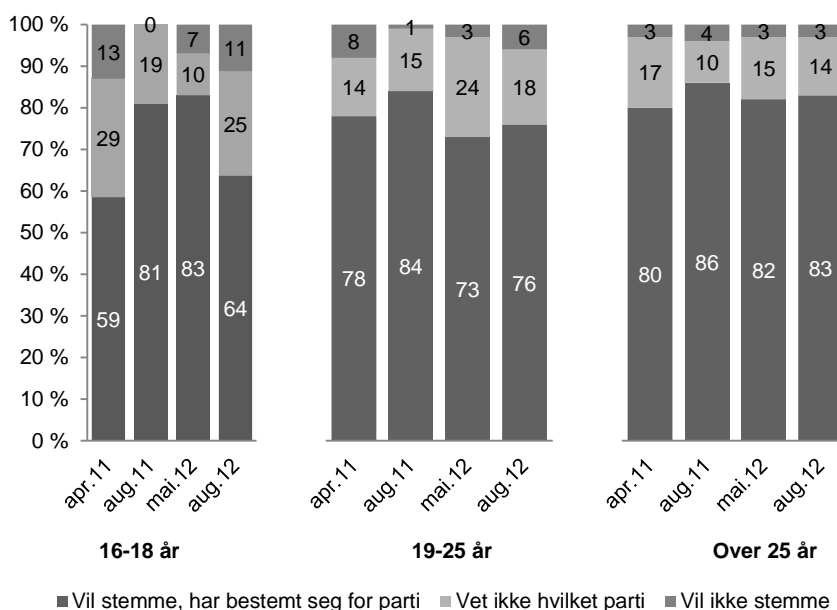
ser imidlertid at de politiske partiene trolig har fått noe økt oppslutning, fortrinnsvis av unge medlemmer.

Viljen til å stemme ved valg

Viljen til å stemme ved valg forteller oss noe om holdningen til valginstitusjonen. I norsk sammenheng har valgdeltakelsen ved stortingsvalg etter krigen ligget rundt gjennomsnittet av de europeiske land som ikke har obligatorisk stemmegivning (Pintor & Gratschew, 2004). Ved valget i 2009 deltok 76 prosent. Ved lokalvalg har deltagelsen vært lavere og synkende (rundt 60 prosent stemte ved lokalvalget i 2005 og 2007). I Norge som i mange andre demokratiske land er det de yngste som stemmer sjeldnest (Bjørklund og Kjær 2002, Elklit mfl. 2005, Franklin 2004, Milner 2010, Wolfinger og Rosenstone 1980). Deltakelsen øker med alder opp til 50-årene, for så å ligge stabilt høyt. I Norge har avstanden mellom de unge og eldre velgernes deltagelse økt de siste ti-årene. Selv om det har vært en jevn nedgang i deltagelsen generelt, er det hos de yngste velgergruppene andelen hjemmesittere har økt mest.

Det vil oftest være langt flere som har *intensjoner* om å stemme enn de som faktisk gjør det. Likevel er det interessant å se om stemmeviljen har endret seg i befolkningen gjennom de siste 18 månedene. Vi har spurt hvilket parti respondentene ville stemme på dersom det var stortingsvalg i morgen. Svaralternativene var hvert av de politiske partiene, «vet ikke» og «ville ikke stemt». I Figur 23 ser vi utviklingen i stemmeviljen fra april 2011 til august 2012 innenfor de tre alderskuttene.

Figur 23. Andel som har bestemt seg for hvilket parti de vil stemme på hvis det var Stortingsvalg i morgen, etter alder. Panel og befolkningsutvalg samlet.



NOTE: For august 2011 mangler data for 16- og 17-åringer.

Figuren viser at stemmeviljen i alle aldersgrupper økte i ukene etter 22. juli. Særlig tydelig er dette i de to yngste aldersgruppene, hvor så å si ingen svarte «vil ikke stemme» like etter terrorhandlingene. Stemmeviljen økte likevel mest hos 16- til 18-åringene. Mens 59 prosent i april 2011 hadde bestemt seg for hvilket parti de ville stemme på, økte andelen til 81 prosent fire måneder senere (bare 18-åringer). Våre tidligere analyser viste at det var særlig Arbeiderpartiet de unge orienterte seg mot (Wollebæk et. al 2011). Stemmeviljen blant de yngste holdt seg fram til mai 2012 – for så i august å gå tilbake til samme nivå som før terrorhandlingene. Her må det imidlertid anføres at det forvansker tolkningen av disse tallene at de fleste i aldersgruppen 16-18 år ikke har stemmerett. Det er likevel nærliggende å tolke denne gruppens økende stemmevilje etter terroren og fram til mai 2012, som økt støtte til og oppmerksomhet mot det representative demokratiet. Over tid er det imidlertid ikke unaturlig at andelen som sier de ikke ville stemt er lavere i denne aldersgruppa enn blant respondenter der alle faktisk har rett til å stemme.

Vi ser et lignende mønster — økt stemmevilje rett etter terroren som går tilbake til utgangsnivået i august 2012 — hos de unge voksne. For de voksne over 25 år har andelen som sier de ikke ville stemt vært stabil i hele perioden (rundt 3 prosent). Blant de voksne er det noen flere (83 prosent i august 2012 og 80 prosent i april 2011) som er sikre på hvilket parti de ville stemt på om det var stortingsvalg i morgen. De voksne representerer gruppen som i størst grad har etablert sine politiske preferanser og som dessuten hatt muligheten til å delta ved flere valg. Det er grunn til å tro at dette bidrar til et mer stabilt holdningsmønster når det gjelder valgdeltagelse enn det vi ser hos de yngre aldersgruppene, og i særlig grad hos 16- til 18-åringene.

Valgdeltagelsen 7 uker etter terroren

Én ting er å si at man vil stemme – noe annet er å gjøre det. I etterkant av 22. juli ble det i den offentlige debatt knyttet sterke forventninger til høy valgdeltakelse. Økt oppslutning om valginstusjonen som en av de mest sentrale bestanddelene i vårt folkestyre, skulle være folkets bidrag til «mer demokrati». Da valgresultatet forelå, var en økning på 3 prosentpoeng sammenlignet med 2007-valget ikke nok til å innfri forventningene. Var forventningene for høye, eller tilslører tallene for befolkningen som helhet viktig variasjon?

I tabell 1 skal vi se hvordan den generelle deltagelsen ved lokalvalg har endret seg over tid hos befolkningen generelt, og hos førstegangselgere spesielt. Vi tar også med valgdeltagelsen blant 16- og 17-åringer – da det ved 2011-valget ble det gjennomført forsøk med stemmerett for denne aldersgruppen i 20 utvalgte kommuner (for nærmere informasjon, se KRDs nettsider: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/kampanjer/valg/forsok-med-stemmerett-for-16-aringer-2.html?id=581646>, Ødegård & Aars 2011).

Tabell 1: Valgdeltagelse for elektoratet, førstegangselgerne og forsøksvelgerne ved lokalvalg fra 1995 til 2011. Prosent (Bergh og Ødegård, kommer).

	1995	1999	2003	2007	2011	Differanse 2011-2007
Forsøksvelgere (16 - 17 år)					58	
Førstegangselgere (18 - 21 år)	44	35	37	35	46	11
Alle	64	62	59	62	65	3

Kilde: Lokaldemokratiundersøkelsene 1995, 1999, 2003, 2007 og 2011

Tabellen viser at økningen i deltakelse ved 2011-valget videreførte en positiv trend fra 2007. Oppslutningen om valget i 2007 brøt en langvarig tendens med synkende deltakelse. Tabellen synliggjør at dersom man utelukkende ser på generell valgdeltakelse i 2011, taper man av syne et viktig utviklingstrekk: For første gang på flere tiår økte andelen førstegangsvelgere som brukte stemmeretten. Selv om denne aldersgruppen fortsatt stemte i langt mindre grad enn elektoratet samlet (46 mot 65 prosent) var økningen blant førstegangsvelgere fra sist valg på hele 11 prosentpoeng. I denne aldersgruppen har valgdeltagelsen ikke vært høyere siden 1995 (44 prosent), da man startet målingen av valgdeltakelse blant førstegangsvelgere. Ved de to foregående lokalvalgene (i 2003 og 2007) lå førstegangsvelgeres deltakelse på henholdsvis 33 og 35 prosent. Det var ingen annen aldersgruppe som kunne vise til tilsvarende økning ved 2011-valget (se Bergh og Ødegård, kommer).

Det var i alt 9400 forsøksvelgere i alderen 16 og 17 år. 58 prosent av disse brukte stemmeretten sin. Dette er 12 prosentpoeng høyere deltakelse enn blant førstegangsvelgerne. Det er vanskelig å si hvilken effekt 22. juli har hatt på forsøksvelgerene. Det er flere forhold som kan ha spilt inn, som eksempelvis oppmerksomheten rundt det å være med i denne type forsøk, et forsøk som fikk relativt mye oppmerksomhet i mange kommuner (for nærmere drøftelser se Bergh & Ødegård, kommer; Ødegård & Saglie, kommer).

For førstegangsvelgerne, derimot, er trolig 22. juli den viktigste mobiliserende faktoren. Den økte stemmeviljen i denne gruppen ser altså ut til å ha ført til faktiske handlinger ved valget. Ett år etter er imidlertid stemmeviljen tilbake på samme nivå som før terroren. Dette tyder på at valgdeltagelsen blant unge trolig ikke ville vært like sterk i dag som den var for ett år siden. På den andre siden kan det tenkes at disse unge førstegangsvelgerne er en generasjon som vil ta med seg erfaringene fra sitt første valg, og stemme i større grad også ved senere valg (for en drøftelse se Bergh og Ødegård, kommer, Franklin 2004). At uvanlig mange unge er valgt inn i kommunestyrene og en rekke ungdomspolitikere har blitt landskjente kan også styrke ungdoms interesse for det representative demokratiet på sikt.³⁰ Ett år etter er det altså for tidlig å si hvordan valgmobiliseringen i 2011 vil påvirke disse unge menneskenes politiske handlingsmønster videre. Lakmustesten på dette vil vi få ved lokalvalget i 2015.

30. Andelen kommunestyrerepresentanter under 30 år økte fra 7,3 prosent i perioden 2007-2011 til 9,2 prosent fra og med 2011.

Kilde 2007-2011: <http://www.ssb.no/kommvalgform/tab-2011-12-19-16.html>,
2011-2015: <http://www.ssb.no/kommvalgform/tab-2011-12-19-16.html>.

Samhold, tillit og frykt hos de unge

Som vi har sett i avsnittene ovenfor har unges politiske holdnings- og handlingsmønster vist seg å være noe mer bevegelig det siste året enn det vi finner hos voksne. En forklaring på dette er at unge står midt i sin mest formative fase hvor politiske holdnings- og handlingsmønster ikke har festet seg i samme grad som hos voksne.

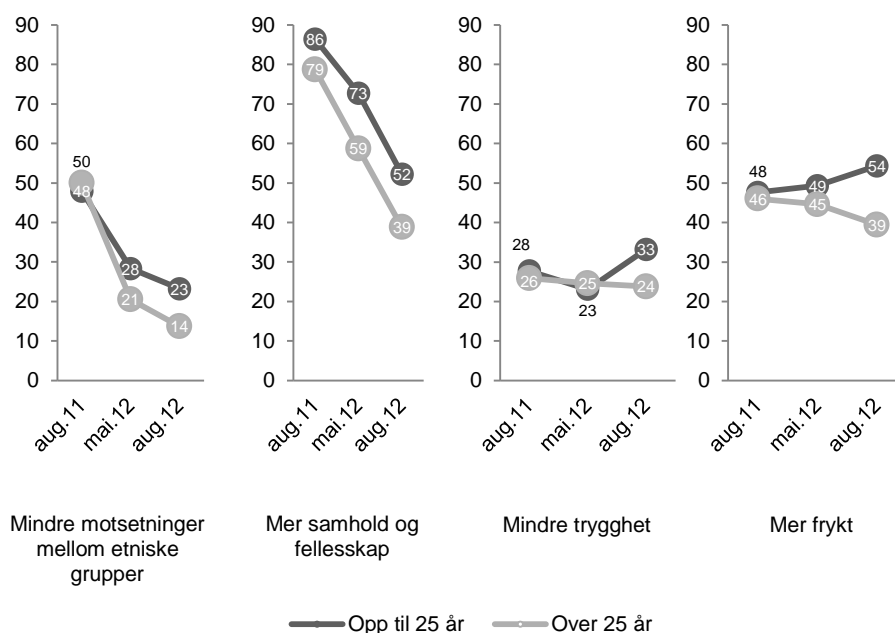
I de påfølgende avsnittene skal vi se nærmere på eventuelle generasjonsforskjeller knyttet til samhold, frykt og tillit. Vi skal først se hvordan de ulike generasjoner definerer Norge før og etter terroren, om de skiller seg med hensyn til tillit til folk i alminnelighet, til institusjoner – og om frykten for nye terrorangrep er mer prekær hos unge enn hos eldre. Hvordan virker tillit og frykt inn på ønske om mer kontroll og overvåkning?

Et annerledes Norge?

I tiden etter terroren opplevde svært mange et samfunn som var preget av styrket samhold og fellesskap. Dette var en følelse som var sterkest hos de unge (Wollebæk et al., 2011). Som vist i kapittel 2 førte ikke terroren til sammenbrudd i tillit og fellesskap, men til en mobilisering av disse verdiene. Men ser vi noen vesentlige skiller mellom unge og eldre aldersgrupper? I Figur 24 presenteres fire holdningsspørsmål som er blitt stilt på tre tidspunkter etter terroren. Samtlige gir oss indikasjoner på hvordan respondentene opplever samfunnsutviklingen har vært etter terrorangrepet. De ble spurt følgende spørsmål: «Om du sammenligner Norge i dag med situasjonen før 22. juliangrepene, vil du si at samfunnet er preget av mer eller mindre (1) motsetninger mellom etniske grupper (2) samhold og fellesskap (3) trygghet (4) frykt.³¹

31. Svaralternativene var «mye mindre», «litt mindre», «som før», «litt mer», «mye mer».

Figur 24. Vurdering av Norge før og etter 22. juli, etter alder. Prosent. Panel og befolkningsutvalg slått sammen.

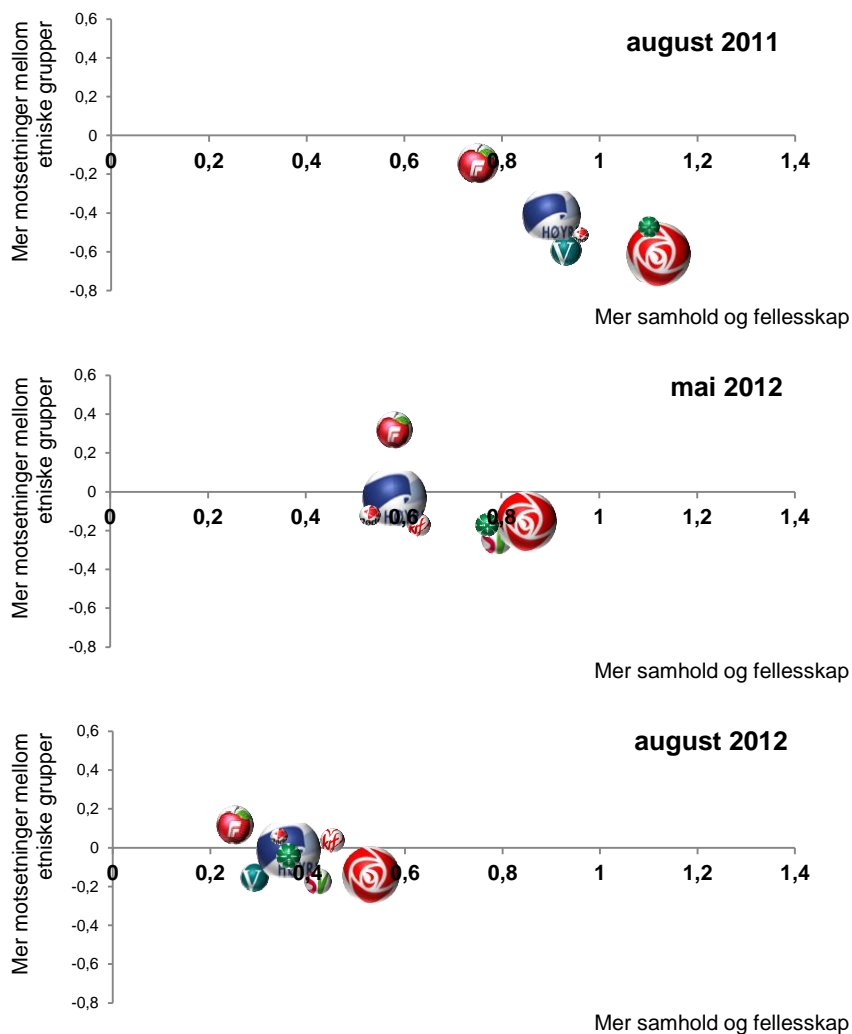


Som vist i kapittel 2 har den forsonende holdningen til etniske konflikter like etter terroren vært forbigående. Her ser vi at det gjelder både de over og under 25 år. Vi kan imidlertid spore noen generasjonsforskjeller: Andelen under 25 år er de som i størst grad fortsatt mener at det er mindre motsetninger mellom etniske grupper. Likevel har det vært et fall fra 50 til 23 prosent unge som mener dette fra august 2011 til august 2012. Nedgangen er imidlertid større i voksenpopulasjonen. I dag er det bare 14 prosent voksne – mot 48 prosent for ett år siden – som mener det er mindre motsetninger mellom etniske grupper.

Like etter terroren mente en betydelig majoritet av respondentene at Norge var preget av mer samhold og fellesskap. Ikke like mange mener det samme ett år etter. Nedgangen er imidlertid svakere hos de unge enn hos de voksne. Mens nesten 9 av 10 i aldersgruppen 16 til 18 år mente dette for ett år siden, mener halvparten av dem det samme i dag. Blant de voksne er det bare 39 prosent som mener det samme i dag, mot 79 prosent like etter terrorangrepe- ne. Her er det med andre ord tydelige forskjeller mellom generasjonene.

Til tross for unges opplevelse av mer fellesskap og samhold og mindre motsetninger, opplever de i større grad enn voksne et Norge med *mer* frykt og *mindre* trygghet ett år etter. Like etter 22. juli var det ingen forskjeller mellom

Figur 4. Syn på samfunnsutviklingen etter 22. juli, etter partipreferanse. Gjennomsnitt skalaer fra -2 (mye mindre) til 2 (mye mer). Befolkningsutvalg og panel slått sammen

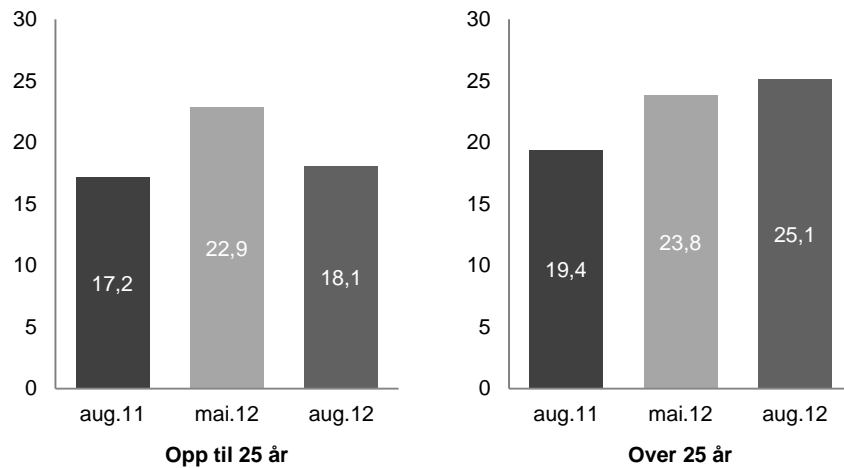


NOTE: Boblenes størrelse viser oppslutningen om partiet på intervju tidspunktet. N aug.11/mai 12/aug12: KrF 124/165/94, Venstre 191/259/139, SV 250/303/112, Ap 869/1100/575, Frp 336/428/237, H 719/1288/756, Sp 112/146/119, Rødt 57/123/46.

Bekymringen for nye terrorangrep

Hvordan skiller de unge seg fra voksne når det gjelder bekymringen for nye terrorangrep? Ettersom et av terroristens mål var svært unge mennesker på politisk ungdomsleir kunne det tenkes at dette ville skape økt uro særlig hos unge mennesker. I de to figurene som følger skal vi se i hvilken grad det er forskjeller mellom generasjoner når det kommer til en generell frykt for at nye terrorangrep skal ramme Norge – og den mer personlige frykten for at terror skal ramme en selv eller ens nærmeste.

Figur 25. Hvor bekymret er du for at det vil skje nye terrorangrep i Norge i nær framtid?

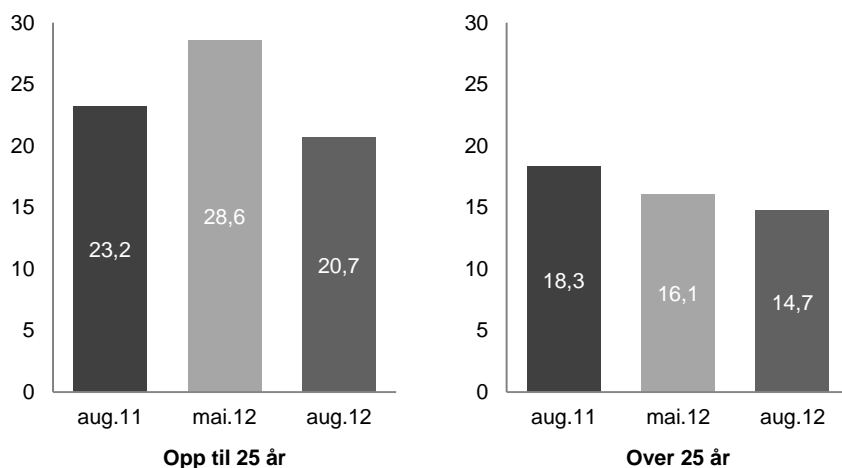


NOTE: Viser andelen som er «svært» eller «nokså» bekymret. N aug.11/mai.12/aug.12: Ungdom: 384/897/479. Over 25 år: 2774/4012/2155.

Færre unge enn voksne rapporterer en bekymring for at terror på ny skal ramme Norge i nær framtid. Bekymringen økte noe fra august 2011 til mai 2012, for så å synke igjen fram til august 2012. Blant voksne over 25 år var det ingen slik normalisering. En mulig forklaring på at bekymringen for nye angrep øker blant voksne, mens den synker fra mai til august blant ungdom, kan være knyttet til 22. julkommisjonens rapport. Vi så ovenfor at informasjon om rapportens konklusjoner var direkte knyttet til endringer i bekymringsnivået. Voksne har fulgt deknningen av rapporten i betydelig større grad enn unge. Blant unge svarer 23 prosent at de har fulgt omtalen av rapporten nokså eller svært nøye, i resten av befolkningen er andelen 44 prosent.

Neste figur viser bekymring for at terrorhandlinger skal ramme en selv, ens venner eller familie. Dette er en større bekymring blant unge enn voksne over 25 år. Også på dette målet økte ungdoms frykt fram til mai 2012, før den ble redusert fram til august. Fortsatt er imidlertid én av fem unge bekymret for å bli ofre for terror. Blant voksne ser vi imidlertid en liten nedgang i andelen som er bekymret for personlig å bli rammet av terror (fra 18,3 prosent i august 2011 til 14,7 prosent i august 2012).

Figur 26. I hvilken grad er du bekymret for at framtidige terrorhandlinger skal ramme deg, din familie eller vennene dine?



NOTE: Viser andelen som er «svært» eller «nokså» bekymret. N aug.11/mai.12/aug.12: Ungdom: 384/897/479. Over 25 år: 2774/4012/2155.

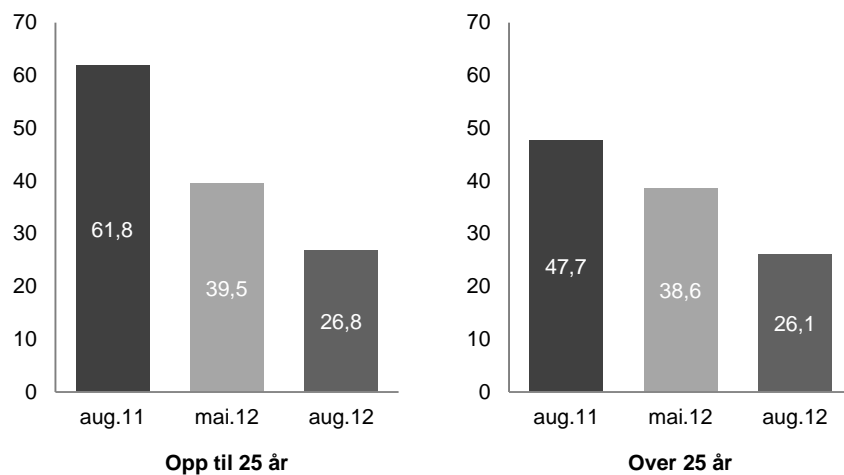
Den forventede utviklingen etter et omfattende terrorangrep ville være økning i frykt og bekymring rett etter hendelsene, som så reduseres over tid. Dette er et mønster vi ser hos voksne. Hos unge er bekymringen for selv å bli rammet vedvarende høyere enn hos voksne. Vi ser også at bekymringen hos de unge økte særlig fra august 2011 til mai 2012. En forklaring på dette kan være de sterke vitneforklaringene under rettsaken.

Samlet sett knytter unge i større grad enn voksne sin bekymring for nye terrorangrep til det mer personlige. De er relativt sett mer bekymret på egne enn på nasjonens vegne. I dette bilde må vi huske på at – som belyst i tidligere kapitler – fryktnivået i Norge er lavt sammenlikning med andre samfunn etter tilsvarende hendelser. Det er med andre ord ikke en gjennomgående fryktkultur som preger ungdom etter terrorangrepene.

Tilliten til myndighetenes terrorhåndtering

Som vist i kapittel 3 er der en sammenheng mellom bekymringen for terror og den tilliten man har til at myndighetene evner å forhindre nye terrorangrep. I Figur 27 ser vi på andelen som har svært stor eller nokså stor tillit til myndighetene på dette området.

Figur 27. Tillit til at myndighetene vil kunne forhindre nye angrep. Andel med «svært stor» eller «nokså stor» tillit.



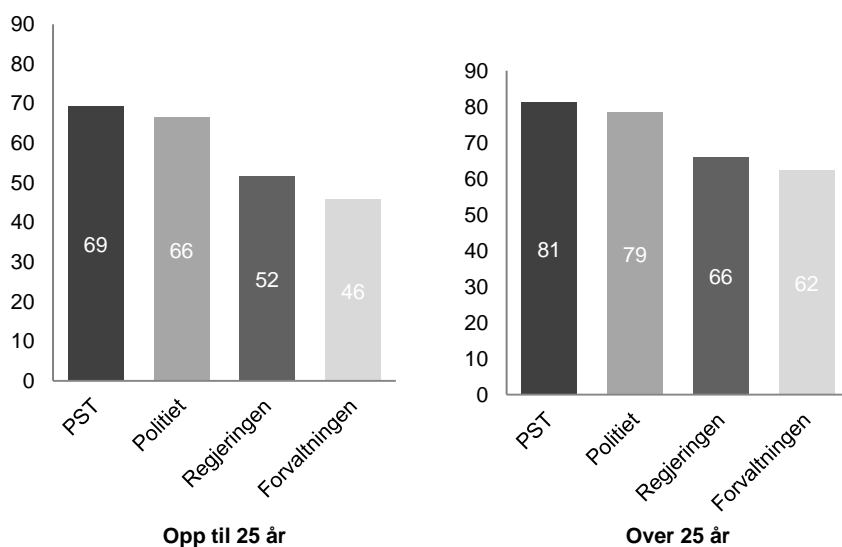
NOTE: Viser andelen som har «svært» høy eller «nokså» høy tillit til at myndighetene vil kunne forhindre nye angrep. N aug.11/mai.12/aug.12: Ungdom: 384/897/479. Over 25 år: 2774/4012/2155.

62 prosent av unge under 25 år hadde svært høy tillit til at myndighetene ville forhindre nye angrep like etter 22. juli. Tillitsnivået lå langt høyere hos de unge enn hos de over 25 (48 prosent). Ett år etter er differansen borte. Tilliten til at norske myndigheter kan forhindre nye angrep er redusert til rundt 26 prosent i begge grupper, hvilket betyr at den største tillitssvikten har vært hos de under 25 år.

Selv om unge i mindre grad enn voksne fulgte med i debatten rundt 22. julikommisjonen rapport, ser det ut til at de gjennom året har vært påvirket av den generelle kritikken som er blitt rettet mot sentrale myndigheter. Vi ser også at tilliten til myndighetene blant de unge var uvanlig høy like etter angrepene, sammenlignet med voksne. Unges tillitsnivå har gjennom året stabilisert seg på samme nivå som eldre aldersgrupper.

Like etter kommisjonenes knusende kritikk, ble respondentene spurt i hvilken grad de har tro på at ulike myndighetsinstanser vil gjennomføre effektive tiltak mot framtidig terror. Her ser vi hvor stor andel som har stor tro på at tiltak iverksettes.

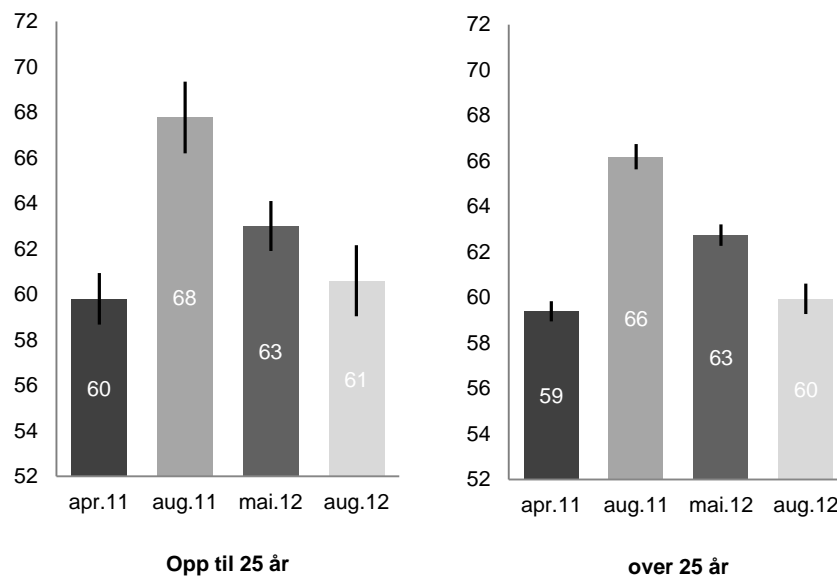
Figur 28. Tror du at myndighetene nå kommer til å gjennomføre effektive tiltak som styrker sikkerheten mot terror? Andel som mener myndighetene «trolig» eller «helt sikkert» kommer til å gjennomføre tiltak.



Til tross for en generell svekkelse av tilliten til at myndigheter vil kunne forhindre nye angrep, er tilliten til at myndighetene kommer til å gjennomføre effektive tiltak som styrker sikkerheten mot terror, svært høy – også hos de unge. Likevel ser vi at de under 25 år jevnt over er noe mer usikre på om myndighetene virkelig vil igangsette tiltak. De skiller seg først og fremst ut med en høyere «vet ikke»-andel, som varierer fra 12 prosent for politiets del til 22 prosent for forvaltningen. Blant de over 25 er det mellom 3 og 6 prosent som ikke vet.

Analysene gir klare indikasjoner på at unge – i likhet med voksne – framstår som relativt systemtro. Selv om unge framstår som noe mer usikre på myndighetenes terrorhåndtering, er det ingen stor opposisjon å spore (selv om vi også skal være klar over at 50 prosent av unge har liten tro på myndigheters evne til å forbedre seg). I Figur 29 ser vi endringer i ulike aldersgrupper tillit til institusjoner samlet.

Figur 29. Tillit til institusjoner (0-100). Panel og befolkningsutvalg samlet.



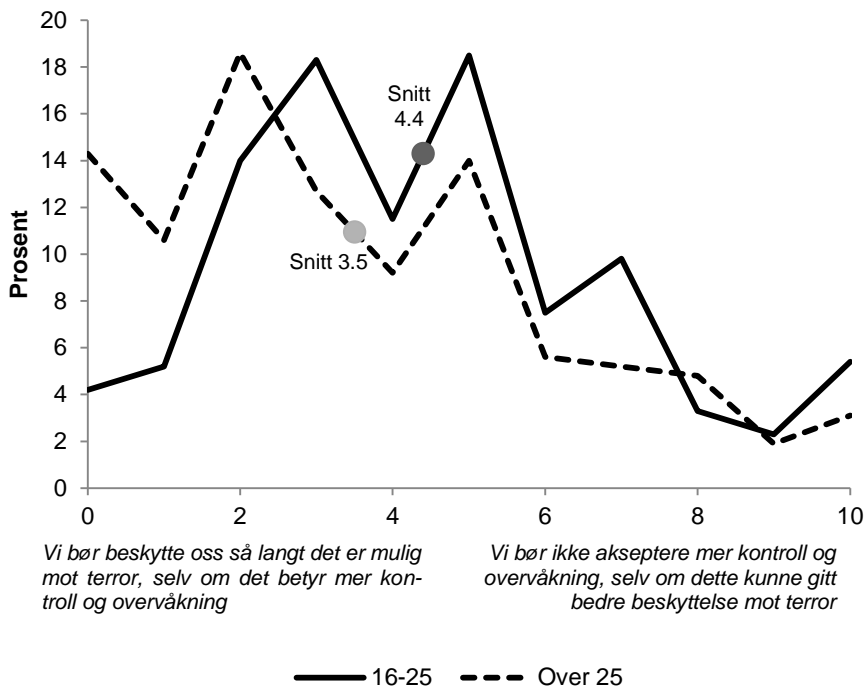
Oversikten viser at de over og under 25 år følger samme mønster: institusjonstilliten var omtrent like høy før terroren, den økte omtrent like mye like etterpå og stabiliserte seg på samme «normalnivået» i august 2011. Utviklingen følger samme mønster for alle institusjonene vi stilte spørsmål om, med et lite unntak for politiet: Her finner vi ikke den samme endringen i retning av mer kritisk holdning blant unge som vi gjør blant de over 25. Før terroren hadde 73 prosent av unge og 77 prosent av de over 25 svært eller nokså stor tillit til politiet. Halvannet år senere — etter 22. julkommisjonens rapport — er andelen 71 prosent blant de unge og 68 prosent blant de over 25. Nå er tilliten til politiet *høyere* blant de yngre i materialet enn de eldre. Når det gjelder tillit til ulike deler av politiet, skiller de unge seg først og fremst fra resten med en mer positiv vurdering av PST og politiets ledelse og administrasjon.³³ Disse noe overraskende utslagene kan trolig forklares med at de unge i mindre grad enn voksne har fått med seg debatten rundt kommisjonsrapporten og kritikken som der ble rettet mot politiet.

Kontroll og overvåkning

Selv om tilliten i alle alderskutt er lav til at myndigheter kan avverge nye terrorangrep, er tilliten til at de nå i etterkant vil iverksette tiltak som styrker sikkerheten mot terror, relativt høy. Dette må ses i sammenheng med at tilliten til politiet er høy, og at den er noe høyere hos unge enn hos voksne. Er konsekvens av høy tillit til politiet at unge i større grad enn voksne tar til orde for mer kontroll og overvåkning? I august 2012 ble respondentene bedt om å plassere seg selv på en skala mellom 0-10 i forhold til påstandene aksepten for mer eller mindre kontroll for å forhindre terror.

33. 60 prosent av unge uttrykker svært stor eller nokså stor tillit til PST, mot 53 prosent av de over 25. Når det gjelder politiets ledelse og administrasjon, er andelen 53 og 47 prosent.

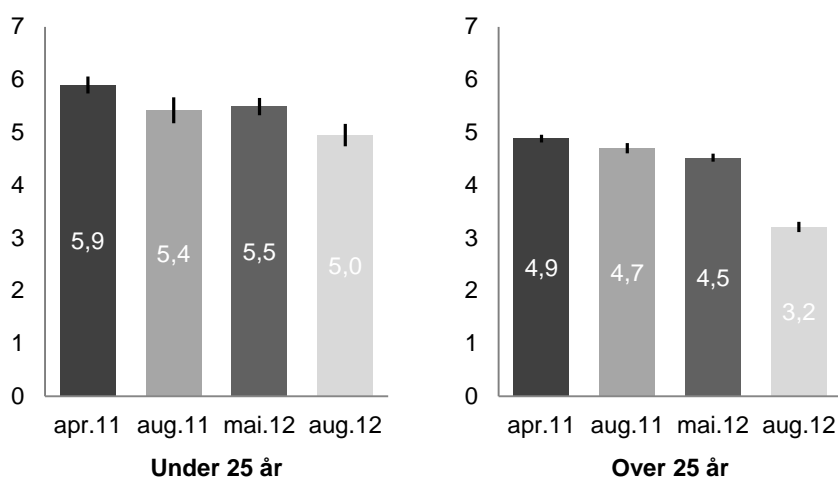
Figur 30. Syn på avveiningen mellom kontroll/overvåkning og sikkerhet, etter alder.



Figuren viser at nivået ligger langt i retning av kontroll og overvåkning, både blant voksne og ungdommer. Likevel gir ikke systemtilliten unge framviser blankofullmakt for kontroll og overvåkning. Ungdom er mindre tilbøyelige til å akseptere overvåking og kontroll for å minimere risikoen for terror. Blant voksne er de som uttrykker tillit til PST mer positive til kontroll og overvåkning (korr=.12), mens blant ungdom er det ingen slik sammenheng (korr=.025).

I hvilken grad aksepteres overvåkning på Internett for å forebygge alvorlig kriminalitet – og hvordan har holdningene til dette endret seg gjennom det siste året?

Figur 31. Syn på overvåkning på Internett (1-10). Panel og befolkningsutvalg samlet.



NOTE: 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 overvåking fra myndighetene» (10).

Figur 31 viser at opinionen har dreid kraftig i retning av mer overvåkning av kommunikasjon på nettet i løpet av det siste året. Utviklingen må ses i lys av det fokus som har vært rettet mot terroristens meningsytringer via Internett – og de nettverkene som slutter opp om de politiske ideologier som ligger som et dystert bakteppe for terrorangrepene. Vi ser at holdningsendringene for Internett-overvåkning er særlig omfattende fra mai til august 2012, og at disse er betydelig sterkere blant voksne. Det er med andre ord voksne som i størst grad godtar overvåkning av enkeltpersoner og grupper via Internett. Unge er i større grad bærere av holdninger som ikke utelukkende roper på mer kontroll og overvåkning i lys av terroren.

At unge i mindre grad enn voksne ønsker at myndighetene skal få økt myndighet til overvåkning og kontroll kan også ha sammenheng med at de i mindre grad enn voksne har tillit til deres evne til å avverge terror og iverksette effektive forebyggende tiltak.

Systemtro, engstelig og engasjert ungdom?

Terrorhandlingene 22. juli 2011 satte dypest spor hos de unge. Dette var vår konklusjon fire uker etter terroren. Ett år har gått – og vi mener fortsatt å kunne identifisere en svak tendens til at det er hos de unge grusomhetene denne ettermiddagen har påvirket i størst grad.

Vi kan imidlertid ikke gi et entydig bilde av en potensiell «Generasjon Utøya». For det første er det prematurt å snakke om en generasjon på bakgrunn av en hendelse kort tid etter den fant sted. Generasjoner skapes gjennom delte erfaringer over tid, er vanskelig identifiserbare mens den formes og kan først gjenkjennes i historiens lys (Zukin, Keeter, Andolina, Jenkins, & Delli Carpini, 2006). For det andre er de som var unge for ett år siden fortsatt unge mennesker. Mange er skoleelever, studenter, uten egen familie, jobb og bolig. Dette er faktorer som bidrar til at de unge fortsatt står i en formativ fase og i en politisk modningsprosess. De mønstrene vi ser her vil være i bevegelse, noe de allerede har vært i løpet av året som har gått. Det er derfor vanskelig å predikere unges framtidige holdnings- og adferdsmønster. Det vi *kan* si noe om er hvordan unge mennesker sammenlignet med eldre aldersgrupper forholder seg til politisk og sivilt engasjement, tillit, frykt og kontroll ett år etter terroren.

Mer fellesskap og mer frykt

I året som har gått har 22. juli vært med oss gjennom rettssak, kommisjonsrapporter, offentlige debatter, kommentatorkorpset og fortellinger fra ofre og pårørende. Likevel har hverdagen og normaliteten tatt en stadig større plass for de aller fleste av oss — også for de unge. Likevel viser analysene at unge under 25 år i større grad enn voksne bærer med seg terroren som en skjellsettende handling som har satt spor. Bildet er sammensatt: På den ene siden er det disse unge som i størst grad opplever at Norge har forandret seg. Halvparten kjenner fortsatt på et samfunn med mer fellesskap og varm og mindre konflikt mellom etniske grupper. Men parallelt med fortellingen om et varmere samfunn – preges deres «nye» Norge av *mer* frykt og *mindre* trygghet enn før 22. juli.

Kanskje føler unge seg mer sårbare fordi terroren rammet unge representanter fra egen generasjon. For mange kom også terroren svært tett på. Over 600 unge mennesker fra hele landet var på Utøya 22. juli. Mange lokalsamfunn, ungdomsmiljøer og ungdomsnettverk ble rammet på en eller annen måte. Dette kan være en grunn til at unge i større grad enn voksne knytter terroren nærmere til sitt eget liv og egne hverdagslivserfaringer, noe som kan forklare den sterke spontanreaksjonen blant de unge, like etter 22. juli.

I lys av dette er et relevant spørsmål hvorfor det ikke er etablert en *større* fryktkultur hos unge. Forklaringen synes å ha sammenheng med at også de – i

likhet med voksne – preges av å bo i et høytillitssamfunn (beskrevet i de foregående kapitlene). Terroren har ikke ført til en tillitssvikt blant unge overfor andre mennesker i sin alminnelighet. Snarere tvert imot. Systemtilliten hos unge er også høy – og særlig snodig kan det framstå at tilliten til politiet – i lys av den knusende kritikken som har kommet opp – er svært høy. Dette har trolig sammenheng med at de unge i langt mindre grad enn eldre fulgte med på Gjørsv-kommisjonens kritikk av politiets arbeid under 22. juli – og myndighetenes beredskapshåndtering. Vi skal også huske på at unges kunnskap om sentrale samfunnsinstitusjoners rolle generelt og i krisesituasjoner spesielt vil være lavere enn hos voksne. Voksne er etablerte med familie, jobb og bolig – og har derfor i større grad erfaringer med de roller institusjoner som politi, forvaltning, politikere og domstoler har i vårt demokrati. I dette lys er det interessant at unge – til tross for en sterk systemtillit – likevel framstår som mer edruelige enn voksne i spørsmålet om hvor langt myndighetene kan gå i å overvåke og kontrollere blant annet personer og grupper på Internett. Som storforbrukere av sosiale medier, er nok dette et tema som opptar de unge i særlig grad.

Politisk mobiliserbare?

Analysene av det politiske holdnings- og handlingsmønsteret gir ikke grunnlag for å hevde at vi har fått en ny samfunnsengasjert ungdomsgenerasjon. Til det er endringene for små. Vi har likevel sett noen endringstrekk av mer varig karakter. Særlig er dette knyttet opp mot det representative demokratiet og dets institusjoner – heller enn til et bredere samfunnsengasjement. Dette kan tyde på at de unge – og i særlig grad de yngste på 16 til 18 år – har fått en større bevissthet og økt kunnskap om politikk, politiske partier og viktigheten av å stemme ved valg. De politiske lederne klare henstilling om at terroren skulle besvares med mer fellesskap, med mer demokrati, traff en nerve i de brede lag av befolkningen, men særlig hos unge. Budskapet, som ble gjentatt, gang på gang, på minnemarkeringer, i rosetogene, på sosiale medier, preget den offentlige debatt de påfølgende ukene. At politisk aktive unge i Norges største ungdomsparti var et direkte terrormål, kan også ha bidratt til en mobilisering rundt det representative demokratiet. Dette synes å ha gitt seg utslag på medlemsstatistikken. Det er andelen unge under 25 år som selv rapporterer om økt medlemskap. Økningen har vedvart gjennom året.

Flere partimedlemmer skulle indikere økt politisk interesse. En slik endring over tid finner vi ikke. Hos 19- til 25-åringene er den politiske interessen lavere enn før 22. juli. 19- til 25-åringene ble heller ikke mobilisert i større grad enn eldre aldersgrupper ved lokalvalget 12. september 2011. Det var det kun 16- til 18-åringene som ble. Det er også hos disse yngste vi ser dreining i politisk interesse, men disse tallene er foreløpig ikke robuste nok til at vi med sikkerhet kan si at dette representerer en varig endring.

Førstegangselgere stemte i større grad enn førstegangselgere ved tidligere registrerte valg (46 prosent), og mobiliseringen av forsøkselgere på 16 og 17 år var enda større (58 prosent). Valgmobiliseringen kom i kjølvannet av en registrert økning i stemmeviljen ukene etter terrorangrepet, en økning som var størst blant unge.

Ett år etter er imidlertid stemmeviljen tilbake til «normalen» — til samme nivå som før terroren rammet, også hos 16- til 18-åringene. Var den høye valgdeltagelsen blant de yngste en symbolsk handling hvor de ønsket å uttrykke støtte til det politiske lederskapet, til ofrene, til fellesskapets rammer — mer enn en støtte til valginstusjonen? At unge knytter terroren nærmere eget liv kan være med å forklare den høye valgdeltagelsen og økningen i parti-medlemskap i etterkant. Dette kan være en spontanreaksjon, som et ønske om å *gjøre noe* — uten at det nødvendigvis dreide seg om en sterk økende interesse for politikk og det politiske systemet. Den første lakmustesten på dette om dette har vært et spontanengasjement eller bære bud om mer varige endringer, vil vi få ved neste lokalvalg i 2015. Vil de samme unge framvise en høyere deltagelse enn eldre (og yngre) aldersgrupper?

Konklusjon

Dagens unge (under 25 år) har en sterkere fornemmelse av at Norge har forandret seg etter 22. juli – både til det bedre og til det verre. Voksne (over 25 år) rapporterer i større grad om status quo. For det politiske holdnings- og handlingsmønsteret ser vi tendenser til forskjeller mellom de yngste (16-18 år) og de unge voksne (19-25 år). Hvorfor det? Denne studien gir ikke svaret, men det er grunn til å anta, som vi også tidligere har vært inne på, at det er de yngste (16 til 18 år) som i størst grad representerer aldersgruppen som står midt i sine mest formative år, politisk sett. De står på mange måter i det Turner (1990) definerer som en *liminal fase* — på vei ut av barndommen og hjemmets trygge rammer — men ikke fullt ut etablert innenfor det institusjonelle Norge, med jobb, lån, som skatteyter, som omsorgsperson m.m.

Når de yngste i tiden etter 22. juli er de som i størst grad synes å ha søkt mot partiene og valginstusjonene, kan dette forstås innenfor dypere liggende strukturer som handler om det å leve i et høytillitssamfunn. Det er de yngste aldersgruppene som i størst grad er preget av terroren. I lys av dette er det kanskje ikke så rart at disse ble trukket mot de politiske institusjonene – de institusjonene de også ble oppfordret, gang på gang, til å søke mot i ukene etter angrepet. Unge fant i større grad enn voksne mening i å delta i disse. Om de vil finne meningen i framtiden også, gjenstår å se

Avslutning

Befolkningen reagerte på terrorangrepene 22. juli med mobilisering, samhold, og økt tillit til medmennesker og institusjoner. Rosetogene har festet seg i vår felles hukommelse som et sterkt symbol på sivilsamfunnets reaksjon på angrepene.

Etter at rosetoget nå synes å ha gått er Norge nesten som før. Mellommenneskelig tillit og tillit til institusjoner er på det samme nivået som før 22. juli. Tilliten til politiet er svekket som et resultat av den sviktende beredskap og krisehåndtering som ble dokumentert av 22. julikommisjonen. Ungdommens politiske mobilisering rett etter angrepene var kortvarig; den politiske interessen blant ungdommer er tilbake på nivået fra før 22. juli. I den grad en «Generasjon Utøya» framtrer tydelig i vårt materiale, er det som en generasjon noe mer preget av bekymring; de føler samfunnet nå har blitt mindre trygt og mer preget av frykt.

Ett viktig unntak med hensyn til de unge er likevel den økte bevisstgjøringen knyttet til verdien av å delta i politiske partier og det representative demokratiet. Dette kommer trolig som en følge av at angrepet var rettet mot et ungdomsparti. Et statistisk målbart antall blant de yngste i vårt materiale har meldt seg inn i et parti etter terrorangrepet. Vi så også at flere unge enn på lenge stemte ved valget, og et høyt antall unge ble også valgt inn i kommunestyrene. Unge og dyktige politiske profiler har trådt fram i offentligheten. Ungdom har dermed blitt mer synlige i det representative demokratiet. Dette kan styrke ungdoms identifikasjon med og interesse for de sentrale demokratiske institusjonene på litt lengre sikt.

Offentliggjøringen av 22. julikommisjonens rapport var på mange måter øyeblikket da rosetoget gikk. Rapporten dokumenterte omfattende systemsvikt og det er naturlig at debatten i ettertid har handlet mye om samfunnssikkerhet og beredskap. Samtidig er det viktig å ikke miste av syne sivilsamfunnets betydning for et samfunns evne til å håndtere kriser og dramatiske hendelser.

Utviklingen i befolkningens holdninger i året etter 22. juli forteller nemlig ikke en historie om samfunnskollaps. Snarere er det en historie om *samfunns-*

resiliens, om samfunnets evne til å håndtere dramatiske kriser, til å mobilisere seg, og til aktivt å søke å lære av en krise.

Begrepet resiliens har sin opprinnelse i fysikken. Det betegner et systems evne til å komme tilbake til likevekt etter en forstyrrelse. Når anvendt til mennesket og dets omgivelser, beskriver begrepet individets eller samfunnets evne til å tilpasse seg en katastrofe (en traumatisk hendelse som er kollektivt opplevd, er akutt og begrenset i tid). Graden av samfunnsresiliens og dynamikken som følger etter et terrorangrep, vil blant annet være avhengig av hvor ressurssterkt et samfunn er. Fire typer ressurser er avgjørende (Norris, Stevens, Pfefferbaum, Wyche, & Pfefferbaum, 2008): økonomiske ressurser, sosial kapital, informasjon og kommunikasjon og samfunnskompetanse (når det gjelder kollektiv handling og beslutningsevne).

Her skal vi dvele spesielt ved sosial kapital og evne til kollektiv handling. Sosial kapital kan defineres som nettverk og tillit mellom mennesker (Wollebæk og Seggaard, 2011). Kombinasjonen av disse ressursene muliggjør ikke-tvangsbasert kollektiv handling. Sosial kapital er dermed en *ressurs* som både individ og samfunn kan mobilisere for ulike formål.

Sosial kapital i form av nettverk og koblinger mellom individer og organisasjoner, spontan mobilisering for å yte krise hjelp og sosial støtte, samhold og fellesskapsånd, og medborgernes aktive deltakelse og mobilisering styrker et samfunns resiliens. Høy tillit, både mellommenneskelig og til institusjoner, påvirker institusjonenes og organisasjonenes evne til å mobilisere omkring en felles forståelse av situasjon til kollektiv handling. Høy tillit vil også påvirke samfunnsmedlemmers tro og evne til å jobbe sammen mot et felles mål for å overvinne den traumatiske situasjonen. Høy tillit har en forebyggende effekt på utviklingen av sterk frykt og støtte til overilte kontrolltiltak. Sosial kapital er blant faktorene som i størst grad styrker et samfunns evne til å tilpasse seg på en vellykket måte etter en katastrofe.

Norge var et høytillitsamfunn før 22. juli, og er det fortsatt. Vi mener at Norges sosiale kapital har vært avgjørende for måten det norske samfunnet har taklet terroren som har rammet Norge den 22. juli på. Våre data støtter dette synet. Analysene av hvordan holdningene i den norske befolkningen har utviklet seg over tid etter 22. juli (når det gjelder mellommenneskelig og institusjonell tillit, samfunnsengasjement, bekymring og frykt, og syn på kontroll og overvåkning) er viktige bidrag til vår forståelse av betydningen og viktigheten av tillit og sosial kapital i et samfunn.

Det innebærer også at et samfunns sosiale kapital utgjør en sentral ressurs for å løse såkalte *wicked problems* (Rittel & Webber, 1973). Wicked problems (til forskjell fra «tame problems») er ustrukturerte, dynamiske og komplekse offentlige problemer. De er ofte koblet til eller er symptomer for andre problemer. Eksempler på wicked problems er terrorisme, klimaendringer, atomenergi, pandemier, osv. Disse problemene er kjennetegnet av kompleksitet, et mangfold av interessesentre som har ulike forståelser av problemet, fravær av

enkelte løsninger, og en stor usikkerhet knyttet til både årsak og utfall av problemet. Terrorisme, samfunnsberedskap, og samfunnssikkerhet er typiske «wicked» problemer. Slike problemer kan ikke løses av offentlig tiltak alene. Samspill mellom medborgerne, sivilsamfunns organisasjoner, offentlige myndigheter, og næringslivet er avgjørende for å håndtere «wicked» problemer.

22. julikommisjonen har pekt på en rekke mangler i samfunnsberedskap som kan tolkes som uttrykk for at problemene som skal løses er «wicked». I prosessene som vil følge som konsekvenser av 22. julikommisjonens rapport, er kjennetegnene ved det norske samfunnet som vår forskning avdekker – høy mellommenneskelig og institusjonell tillit, velfungerende sivilsamfunn og sosiale nettverk, evne til samhold og kollektiv handling – viktige ressurser for å takle de kompliserte og sammensatte problemene knyttet til terror, beredskap og sikkerhet.

Litteratur

- Aardal, B. (1999). *Velgere i 90-årene*. Oslo: NKS-forlaget.
- Abramson, P. R., Aldrich, J. H., Rickershauser, J., & Rohde, D. W. (2007). Fear in the Voting Booth: The 2004 Presidential Election. *Political Behavior*, 29, 197-220.
- 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.
- Andenæs, I. (2012). Verdigheten vant. [Kronikk]. *Aftenposten*(30. august 2012).
- Bali, V. (2007). Terror and Elections: Lessons from Spain. *Electoral Studies*, 26, 669-687.
- Bergh, J., & Ødegård, G. (kommer). Ungdomsvalget 2011. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*.
- Chanley, V. A. (2002). Trust in Government in the Aftermath of 9/11: Determinants and Consequences. *Political Psychology*, 23(3), 469-483.
- Delhey, J., & Newton, K. (2005). Predicting Cross-National Levels of Social Trust: Global Pattern or Nordic Exceptionalism? *European Sociological Review*, 21(4), 311-328.
- EGGE, M., STRYPE, J., & THOMASSEN, G. (2012). Trust in the police after July 22nd. Oslo: Norwegian Police University College.
- Gross, K., Brewer, P. R., & Aday, S. (2009). Confidence in Government and Emotional Responses to Terrorism After September 11, 2001. *American Politics Research*, 37(1), 107-128.
- Hetherington, M. J., & Nelson, M. (2003). Anatomy of a Rally Effect: George W. Bush and the War on Terrorism. *PS: Political Science and Politics*, 36(1), 37-42.
- Huddy, L., Khatib, N., & Capelos, T. (2002). Reactions to the terrorist attacks of September 11, 2001. *Public Opinion Quarterly*, 66(3), 418-450.
- Idås, T. (2012). *Journalistenes møte med myndighetene etter 22. juli: Demokrati, åpenhet og tilgjengelighet?* Paper presented at the Pressefrihetens dag.
- 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.
- Lidén, H., & Ødegård, G. (2002). *Ungt engasjemen. Ungdoms samfunnsengasjement og lokalpolitiske deltagelse*. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst velferd og aldring.
- Merolla, J. L., & Zechmeister, E. J. (2009). Terrorist Threat, Leadership, and the Vote: Evidence from Three Experiments. *Political Behavior*, 31, 575-601.

- Montalvo, J. G. (2011). Voting after the Bombings: A Natural Experiment on the Effect of Terrorist Attacks on Democratic Elections. *Review of Economics and Statistics*, 93, 1146-1154.
- Norris, F. H., Stevens, S. P., Pfefferbaum, B., Wyche, K., & Pfefferbaum, R. L. (2008). Community Resilience as a Metaphor, Theory, Set of Capacities, and Strategy for Disaster Readiness. *American Journal of Community Psychology*, 41, 127-150.
- Petersson, O., Blomberg, G., & Westholm, A. (1989). *Medborgarnas makt*. Stockholm: Carlssons.
- Pintor, R. L., & Gratschew, M. (Eds.). (2004). *Voter Turnout in Western Europe since 1945: A Regional Report*. Stockholm: IDEA Institute.
- 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.
- Sander, T. H., & Putnam, R. D. (2010). Still bowling alone? The post-9/11 split. *Journal of Democracy*, 21(1), 9-16.
- Sinclair, J., & Locicero, A. (2010). Do fears of terrorism predict trust in government? *Journal of Aggression, Conflict and Peace Research*, 2(1), 57-67.
- Sletten, M. (2001). Ung i Tromsø. Om problematferd, fritid, framtid og samfunnsengasjement. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Traugott, M., Brader, T., Coral, D., & al., e. (2002). How Americans Responded: A Study of Public Reactions to 9/11/01. *Political Science & Politics*, 34, 511-516.
- Wollebæk, D., Enjolras, B., Ødegård, G., & Steen-Johnsen. (2011). Hva gjør terroren med oss som sivilsamfunn? Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Wollebæk, D., & Seggaard, S. B. (Eds.). (2011). *Sosial kapital i Norge*. Oslo: Cappelen/Damm.
- Wollebæk, D., & Selle, P. (2002). *Det nye organisasjonssamfunnet. Demokrati i omforming*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Wollebæk, D., Steen-Johnsen, K., Enjolras, B., & Ødegård, G. (under utgivelse). Rallying without Fear: Political consequences of terror in a high trust society. In S. J. Sinclair (Ed.), *The Political Psychology of Terrorism Fears*. Oxford: Oxford University Press.
- Zukin, C., Keeter, S., Andolina, M., Jenkins, K., & Delli Carpini, M. X. (2006). *A New Engagement? Political Participation, Civic Life, and the Changing American Citizen*. New York: Oxford University Press.
- Ødegård, G., & Aars, J. (2011). Ungdom, valgdeltagelse og stemmerett. En kunnskapsoversikt (Vol. 4-2011). Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Ødegård, G., & Saglie, J. (kommer). Stemmerett for 16-åringer: forsøk som flernivåinnovasjon. In T. Ringholm, H. Teigen & N. Aarsæther, *Innovasjon i norske kommuner*.
- Østerud, Ø., Selle, P., Engelstad, F., & Makt- og demokratiutredningen 1998-2003. (2003). *Makten og demokratiet. En sluttbok fra Makt- og demokratiutredningen*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor

Rapport 2012:5

<i>Forfattere/Authors</i> Dag Wollebæk, Bernard Enjolras, Kari Steen-Johnsen og Guro Ødegård
<i>Tittel/Title</i> Ett år etter 22. juli. Har rosetoget gått?
<i>Sammendrag</i> <p>Rapporten analyserer om terrorangrepene 22. juli har endret befolkningens tillit og samfunnsengasjement. Perioden rett etter angrepene var preget av samling rundt den politiske ledelsen og sterkt samhold og fellesskap. I august 2012 er samfunnsengasjementet, tilliten mellom mennesker og tilliten til institusjoner omtrent tilbake på samme nivå som før terroren. Ungdom føler imidlertid i større grad enn de over 25 at Norge har endret seg etter 22. juli.</p> <p>Terroren har verken ført til samfunnskollaps eller et permanent rosetog. Samtidig føler mange at Norge nå er noe mer preget av frykt og utrygghet enn før. Støtten til overvåkingstiltak for å sikre oss mot terror har økt. Dette har sammenheng med den sterke tilliten befolkningen tradisjonelt har hatt, og fortsatt har, til statlige myndigheter. De siste dataene er samlet inn i en spesiell sammenheng, rett etter at 22. julkommisjonen la fram sin rapport. Vi kan derfor ikke fastslå om støtten til overvåkingstiltak er et stemningsbilde eller en mer varig endring i opinionen.</p>
<i>Emneord</i> 22. juli, terror, tillit, engasjement, ungdom, overvåkning.
<i>Summary</i> <p>The report analyzes the extent to which the 22 July terror attacks affected trust and civic engagement in the Norwegian population. After a period right after the attacks marked by rallying around the political leadership and a prevailing sense of cohesion and unity, interpersonal and institutional trust as well as civic engagement returned to pre-22 July levels by August 2012. Young people feel to a greater extent than those older than 25 that Norway has changed after 22 July.</p> <p>The terror attacks neither led to social collapse nor a permanent sense of togetherness and unity. Still, many feel that Norway is somewhat more characterized by fear and insecurity. Support for surveillance measures to prevent terror is strong. This reflects the strong confidence the population has traditionally had, and still has, in the state. The latest data wave was conducted under exceptional circumstances, namely right after the 22 July Commission presented its damning report. This must be taken into consideration when interpreting the results. We cannot determine if support for surveillance and control describes a transient atmosphere or represents a more permanent change in public opinion.</p>
<i>Index terms</i> July 22, terror, trust, civic engagement, youth, surveillance.