

---

# Traust í kreppu: Traust til Alþingis, lögreglu, stjórn- málamanna og forseta Íslands í kjölfar hrunsins

Tómas Bjarnason  
*Capacent Gallup*

**Útdráttur:** Miklar breytingar urðu á trausti til margra stofnana í kjölfar bankahrunins og var Alþingi ein af þeim stofnunum sem töpuðu hvað mestri tiltrú almennings. Á sama tíma jókst traust almennings til lögreglunnar. Þeirri spurningu er velt upp hvort almenningsur hafi í ljósi vonbrigða með frammistöðu pólitískra lykilstofnana lagt aukið traust á annarskonar stofnanir sem hann taldi verja hagsmuni sína eða þjóðfélagsins betur. Greint er frá alþjóðlegum rannsóknum á stofnana-  
trausti og áhrifaþættir þess ræddir. Tveir kenningarskólar eru bornir saman, annarsvegar skóli sem leggur áherslu á áhrif pólitískrar menningar á traust og hins vegar skóli sem leggur áherslu á frammistöðu stofnana. Nýttar eru hugmyndir frá báðum þessum skólum til að móta tilgátur um ástæður breytinga á stofnanatrausti og tengsl stofnanatrausts við ýmsar lýðfræðilegar breytur. Þá er gerð grein fyrir trausti almennings til nokkurra þeirra stofnana sem léku lykilhlutverk í hruninu og eftirmálum þess: Alþingis, lögreglunnar, forsetans og stjórnámálamanna. Tengsl stofnanatrausts við menntun, tekjur, fjárhagsvanda heimilisins og stuðning fólks við stjórnmalaflokka og ríkisstjórn eru skoðuð og borin saman milli stofnana. Unnið er með gögn frá Capacent frá október 2012. Vís-  
bendingar eru um að ofangreindar stofnanir hafi að einhverju leyti orðið fulltrúar mismunandi hagsmuna og viðhorfa sem fram komu í hruninu og í kjölfar þess.

*Lykilorð:* Stofnanatraust ■ félagslegt traust ■ Alþingi ■ lögreglan ■ stjórnmalamenn ■ forseti Íslands ■ gildakenningar ■ kenningar um frammistöðu stofnana

**Abstract:** Grave changes took place in institutional trust in Iceland in the wake of the economic crisis. The Icelandic Parliament was one of the institutions that lost the most public confidence. At the same time, however, as confidence in the Parliament subsided, confidence in the police increased. A question is put forth of whether the public, in the face of disappointment with the performance of many political institutions, increased its confidence in other types of institutions believed to defend either their personal or societal interests in a better way. Previous research on trust and its origins is discussed. Two theoretical schools are compared, one that emphasizes the impact of political culture on trust and another that emphasizes institutional performance. Both schools are utilized to formulate hypotheses about changes in institutional trust and its relationship with various demographic variables. Measures of institutional trust towards some key institutions playing a vital role in the crisis and its aftermath is reported: the parliament, the police, the president and politicians. The relationship of institutional trust with education, income, financial distress, and support for particular parties and the government is compared between the four institutions. Results from a survey conducted by Capacent in October 2012 show that the above institutions to some extent represented different interests and attitudes that emerged in the crash and its aftermath.

*Keywords:* Institutional trust ■ social trust ■ the Icelandic parliament ■ police ■ politicians ■ the president of Iceland ■ value theories ■ institutional performance

## Inngangur

Nú eru um sex ár liðin frá ávarpi Geirs H. Haarde til þjóðarinnar sem markaði upphaf fjármálakreppu sem lýst var sem „þeirri dýpstu og hröðustu sem sögur fara af á friðartímum“ (Jón Daníelsson og Gylfi Zoega 2010, bls. 1). Í kjölfar hrunsins dró verulega úr trausti til margra stofnana, sérstaklega til Alþingis sem hefur í mælingum Capacent endurtekið verið meðal þeirra stofnana sem fólk ber hvað minnst traust til. Nokkrar stofnanir njóta þó mikils og jafnvel vaxandi trausts, t.d. lögreglan. Í mælingu Capacent í febrúar 2012 sögðust um 83% bera mikið traust til lögreglunnar á meðan aðeins 10% sögðu það sama um Alþingi.

Í þessari grein er hugtakið „stofnanatraust“ skilgreint og greint frá breytingum á trausti til valinna stofnana í kjölfar hrunsins. Þá er greint frá erlendum rannsóknum á stofnanatrausti. Að því loknu eru bornir saman tveir kenningarskólar, annarsvegar skóli sem leggur áherslu á áhrif pólitískrar menningar á traust og hinsvegar skóli sem leggur áherslu á frammistöðu stofnana. Unnið er með gögn frá Capacent Gallup frá október 2012. Traust til þeirra stofnana sem léku lykilhlutverk í hruninu og eftirmálum þess; Alþingis, lögreglunnar, forsetans og stjórnámálanna, er skoðað og greint. Tengsl stofnanatrausts við menntun, tekjur, fjárhagsvanda og stuðning við stjórnámálaflokka og ríkisstjórn eru skoðuð fyrir ofangreindar stofnanir og hvort þau tengsl séu ólík eftir því hvaða stofnun á í hlut. Gerð er tilraun til að svara þeirri spurningu hvort traust hafi flust frá pólitískum stofnunum sem fólk taldi að stæðu sig verr til stofnana sem fólk taldi að stæðu sig betur í því að ráða við verkefni sín í eftirmálum hrunsins.

## Stofnanatraust

Hugtakið traust er margrætt (Catteberg og Moreno, 2005; Hooghe og Zmerli, 2011; Kasperson o. fl., 1992; Newton, 2001; Rousseau o.fl., 1998; Wang og Gordon, 2010; Wong o.fl., 2011)<sup>1</sup> en oftast er litið þannig á að traust feli í sér „samþykkt varnarleysi“. Með því er átt við að sá sem treystir leggur það í hendur þess sem hann treystir að uppfylla væntingar sínar. Traust er bilið milli þess sem er vænst, þess sem var gefið í skyn eða lofað og veruleikans, þess sem er eða verður. Traust felur í sér áhættu og þeir sem treysta geta þurft að taka afleiðingunum af því (Rousseau o.fl., 1998).

Í skrifum um traust er jafnan greint á milli „félagslegs trausts“, þ.e. almenns trausts í samskiptum (e. *social trust*), og svo trausts á stofnunum eða þess sem einnig mætti nefna „stofnanatraust“ (e. *institutional trust*) eða „pólitískt traust“ (e. *political trust*) (Newton, 2001, Putnam, 2000).

Í þessari grein er umfjöllunarefnið stofnanatraust og er með því átt við traust almennings á ýmsum stofnunum, kerfum og festum sem eru mikilvægur hluti samfélagsins, svo sem lögreglu, þingi, dómstólum og stjórnámálaflokkum. Oftast eru þessar stofnanir með einhverjum hætti í þjónustu almennings og fólk hefur gjarnan skoðun á þeim, án þess þó að hafa nauðsynlega beina reynslu af þeim eða þjónustu þeirra. Þá er litið svo á að stofnanatraust byggji á væntingum um að stofnun sé heiðarleg, komi fram af sanngírni, sé laus við spillingu og uppfylli hlutverk sitt án þess að með henni þurfi að hafa sérstakt eftirlit (Grönlund og Setälä, 2012; Newton, 2001; Zmerli og Newton, 2011). Oft er litið á stofnanatraust sem mælikvarða á stuðning almennings við stjórnvöld, hið pólitíska kerfi og lögmæti þess í augum þegnanna (Grönlund og Setälä, 2012; Hooghe og Zmerli, 2011; Marien 2011).

Rannsóknir sýna að hinar tvær ólíku tegundir trausts (félagslegt traust og stofnanatraust) tengjast, þó tengslin milli þeirra séu ekki endilega mjög sterk. Stundum er litið þannig á að félagslegt traust sé nauðsynleg en ekki nægjanleg forsenda stofnanatrausts, auk þess sem tengslin milli þessara tveggja tegunda trausts geta rofnað í vissum aðstæðum (Newton, 2001; Newton og Norris, 1999).

Rothstein og Stolle (2008) snúa orsakasamhenginu raunar við og halda því fram að félagslegt traust eigi uppsprettu í stofnanatrausti, þ.e. trúi fólk því að stofnanir samfélagsins séu heiðarlegar, skilvirkar og hlutlægar í starfsemi sinni þá ýtir það undir þá trú að litlar líkur séu á að fólk komist upp með svik og pretti í samfélaginu. Og ef fólk ber trúnað á að aðrir komist ekki upp með svik og pretti, þá trúi fólk því líka að flestum sé treystandi.

Sé byggt á þessari tilgátu Rothsteins og Stolle mætti segja að stofnanatraust væri ein af grunnstöðum samfélagsins. Sem dæmi, treysti fólk ekki lögreglunni verða mál ekki rannsókuð; verði þau ekki rannsókuð verður heldur enginn dómur kveðinn upp og engin sekt eða bætur ákvarðaðar, heldur verður fólk þá að leysa málið með öðrum og óformlegri hætti. Traust á Alþingi er með sama hætti mikilvægt a.m.k. af þremur ástæðum. Í fyrsta lagi að þar sem stofnunin er hornsteinn líýðræðisins hlýtur vantraust á Alþingi einnig að veða að líýðræðishefðinni almennt. Það gæti þýtt að draga myndi úr kjörsókn, sem síðan myndi enn frekar draga úr lögmæti kjörinna fulltrúa og ákvarðana þeirra. Í öðru lagi gæti vantraust á þinginu dregið úr mikilvægi þingsins í stjórnskipaninni. Vægi annarra aðila; annarra stofnana eða hagsmunasamtaka, þar sem fulltrúar væru ekki endilega líýðræðislega valdir, gæti þar með aukist. Í þriðja lagi gæti vantraust á þinginu grafið undan löghlýðni og þar með lögmæti laga almennt.

En er ekki hægt að treysta stofnunum of vel? Í því gæti falist nokkurt sannleikskorn. Aðhald getur falist í því að fólk hafi fyrirvara á trausti sínu (Catterberg og Moreno, 2005). Á hinn bóginn ætti hið líýðræðislega kerfi að vera skipulagt þannig að þangað ætti að veljast heiðarlegt fólk sem stendur við orð sín. Sé lýst yfir vantrausti á þessu kerfi er þar um leið lýst yfir vantrú á getu kerfisins til að velja fólk til starfa sem hægt sé að treysta (Newton, 2001).

### **Stofnanatraust á Íslandi**

Það sem helst vekur athygli í þróun stofnanatrausts hér á landi eru hinar miklu breytingar sem urðu við hrúnið, einkum hið mikla fall sem varð á trausti til Alþingis. Ekki liggja fyrir upplýsingar um að önnur stofnun eða svið samfélagsins hafi tapað jafnmiklu trausti og Alþingi, ef frá er talið bankakerfið. Annað sem vekur athygli er að í kjölfar hrunsins tekur traust til lögreglunnar að eflast á sama tíma og traust til þingsins dvínar heldur (sjá töflu 1).

Traust til umboðsmanns Alþingis og ríkissáttasemjara dróst talsvert saman við hrúnið og hélt svo áfram að dvína í eftirmálum hrunsins, líkt og hjá Alþingi. Dómskerfið, á hinn bóginn, tapaði trausti í upphafi hruns, en náði svo vopnum sínum að nýju, sérstaklega á árinu 2011. Traust á heilbrigðiskerfinu jókst á hinn bóginn við hrúnið og jókst svo enn meira á árinu 2011 þannig að árið 2012 hafði traustið aukist um 5 prósentustig frá hrúni (sjá töflu 1).

Fleira vekur þó athygli. Fyrir kreppu má sjá hægfara þróun í átt til aukins trausts á lögreglu og minnkandi trausts á þinginu. Munurinn á hlutfalli þeirra sem treysta þessum tveimur stofnunum vel hefur því sífellt verið að aukast. Árið 1995 munaði 25 prósentustigum á þeim sem sögðust treysta þessum tveimur stofnunum vel, en 38 prósentustigum í febrúar 2008. Eftir hrún varð munurinn enn meiri og var hann t.d. 73 prósentustig í febrúar 2012. Sú spurning vex fram hvort tengsl geti verið á milli vaxandi trausts á lögreglunni og dvínandi trausts á Alþingi.

### **Stofnanatraust í alþjóðlegu samhengi**

Þróun stofnanatrausts á Íslandi er sumpart sérstök en sumpart má finna samsvörun með öðrum löndum. Dæmi eru um hrún í trausti á löggjafarþingum, líkt og á Íslandi, bæði í gamalgrónum og nýjum líýðræðisríkjum á ólíkum tímabilum. Einnig eru dæmi um að traust á lögreglu hafi aukist, líkt og gerðist á Íslandi í kjölfar hrunsins.

**Tafla 1.** Breyting milli ára á trausti til valinna stofnana.

	Alþingi	Lögreglan	Bankakerfið	Dómskerfið	Heilbrigðis-kerfið	Umboðsmaður Alþingis	Ríkis-sátta-semjari
Breyting milli 2008-2009	-29%	-1%	-36%	-8%	3%	-11%	-13%
Breyting milli 2009-2012	-3%	5%	3%	8%	2%	-3%	-5%
Samtals breyting 2008-2012	-32%	4%	-33%	1%	5%	-13%	-19%

*Skýringar:* Taflan sýnir breytingu á hlutfallstölum milli mælinga í prósentustigum. Traust er mælt sem hlutfall þeirra sem bera fullkomnið, mjög eða frekar mikið traust til stofnunarinnar af heildarfjölda þeirra sem afstöðu tóku.

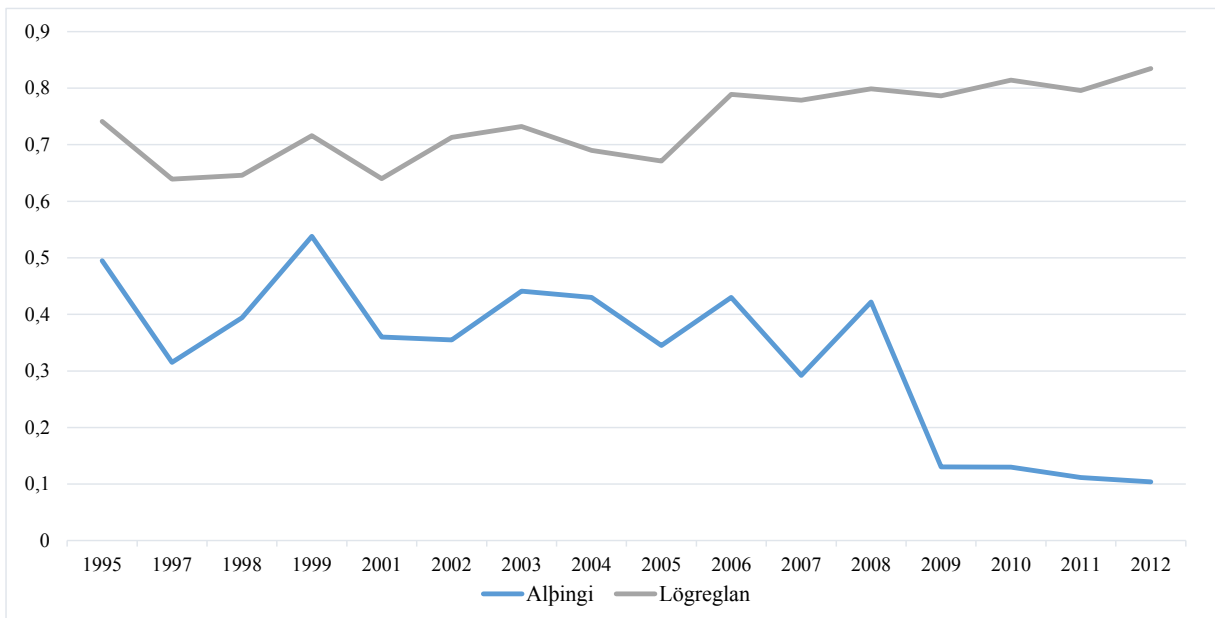
Í evrópsku gildakönnuninum (European Value Studies, e.d.) er spurt um traust á fjölmörgum stofnunum. Séu skoðaðar niðurstöður fyrir þær stofnanir sem mældar hafa verið frá upphafi sýna þær að herinn, menntakerfið, lögreglan og kirkjan njóta að jafnaði mests trausts á meðan blöðin, stórfyrirtæki, verkálýðshreyfingin og löggjafarþingin njóta að jafnaði minnst trausts (European Value Studies, e.d., eigin útreikningar). Í þessum niðurstöðum má því sjá samsvörum með mælingum á Íslandi, en hér á landi hefur t.a.m. lögreglan, landhelgisgæslan, háskólinn og heilbrigðiskerfið jafnan notið mikils trausts (sjá mynd 1).

Líkt og kom fram hér fyrir ofan sýnir tímabilið fyrir kreppu (frá 1995-2008) að lítillega hafði dregið úr trausti á Alþingi á þessu tímabili. Samsvörum má finna með þeirri þróun í mörgum ríkjum, þó ekki sé full samstaða um það meðal fræðimanna hvort stofnanatraust fari almennt dvínandi eða ekki (sjá t.d. Dalton, 2005; Marien, 2011; Newton og Norris, 1999).

Greining á þróun trausts til ríkisstjórna og stjórnmalamanna í 16 vestrænum ríkjum frá 1952 til 2000 sýndi að dregið hefði úr trausti í öllum þessum ríkjum nema einu (Dalton, 2005). Greining Newtons og Norris (1999) á þróun stofnanatrausts í 17 evrópskum lýðræðisríkjum sýndi einnig þróun í heldur neikvæða átt, þó að í sumum ríkjum hefði stofnanatraust aukist á þessu tímabili.

Þróunin í Bandaríkjunum sýnir á hinn bóginn með skýrum hætti að það dregur úr trausti á stjórnvöldum. Á sjöunda áratugnum voru þrír af hverjum fjórum sammála því að þeir „treystu stjórnvöldum í Washington til að gera alltaf eða oftast það rétta.“ Á tíunda áratugnum hafði þetta hlutfall snúist við og ríflega þrír af hverjum fjórum voru ósammála fullyrðingunni (Putnam 2000, bls. 47). Stevenson og Wolfers (2011) taka í sama streng. Þeir drógu þá ályktun af mælingum Gallup (1973-2010) að til lengri tíma litið hefði traust dalað á stjórnvöldum í Bandaríkjunum og til skemmri tíma litið hefði traust á þinginu dalað mikið og væri nú með allra lægsta móti.

Dæmi eru um að traust á þjóðþingum hafi tekið dýfu í kjölfar kreppu, líkt og hefur gerst á Íslandi. Mælingar Evrópusambandsins sýna greinilega að traust á þjóðþingum Evrópu hefur dvínað frá upphafi kreppunnar. Traust á þjóðþingunum mældist 43% vorið 2007 en aðeins 26% vorið 2013 (Standard Eurobarometer 79. Spring 2013, e.d.). Þróunin er þó mismunandi



**Mynd 1.** Hlutfall þeirra sem bera mikið (fullkomið, mjög mikið eða frekar mikið) traust til Alþingis og lögreglunnar frá 1995 til 2012.

eftir löndum. Dæmi um lönd þar sem mikið dró úr trausti við kreppuna eru Írland, Spánn, Grikkland og Portúgal, en traust á þjóðþingum Frakklands og Þýskalands lækkaði t.a.m. mun minna (Roth o.fl., 2011).

Í upphafi tíunda áratugar síðustu aldar féll traustið á finnska þinginu um rúmlega 30 prósentustig. Orsakir „hruns“ í trausti átti rætur sínar að rekja til efnahagskreppunnar sem hófst þar í landi 1990 þegar atvinnuleysi náði áður óþekktum hæðum, skuldir ríkisins jukust, myntin féll í verðgildi, laun lækkuðu og skattar og vextir hækkuðu (Newton 2001). Svipuð dæmi má finna í mælingum hjá Japan, Svíþjóð og Nýja-Sjálandi. Sammerkt með þessum löndum er að þau fóru öll í gegnum verulegar efnahagslegar og pólitískar þrengingar, en þegar árangur náðist í að leysa þau vandamál jókst traustið að nýju (Kumlin, 2011).

Í kjölfar lýðræðisvæðingar Suður-Ameríku og fyrrum Sovétlýðveldi hrapaði traustið til þjóðþinga í mörgum landanna, eins mótsagnarkennt og það kann að hljóma. Hvað mestu breytingarnar urðu í Argentínu þar sem traust til þingsins féll um 55 prósentustig. Orsök þessara miklu breytinga í mælingum á trausti telja Catterberg og Moreno (2005) vera að finna í óraunhæfum væntingum til lýðræðisvæðingarinnar.

Meiri stöðugleiki einkennir traust fólks á lögreglunni en þinginu í gögnum evrópsku gildakönnunarinnar, líkt og í gögnum Capacent, en almennt séð helst mat almennings á trausti á þessum tveimur stofnunum nokkuð í hendur. Þegar betur er rýnt í gögn evrópsku gildakönnunarinnar má finna dæmi um að traust til lögreglunnar hafi aukist, t.d. í Belgíu, Finnlandi og á Spáni (sjá European Value Studies, e.d., eigin útreikningar).<sup>2</sup> Ekki finnast þó dæmi úr evrópsku gildakönnuninni sem eru sambærileg við það sem gerðist á Íslandi, þ.e. að traust til lögreglunnar aukist um leið og traust á þinginu fellur.

### Hvað skýrir dvínandi traust?

Stofnanatraust tengist ýmsum þáttum: Lýðfræðilegum, efnahagslegum sem og ýmsum öðrum þjóðfélagslegum þáttum. Áhrif efnahagslegra þátta á kosningahegðun og viðhorf til stjórnvalda hafa verið mikið rannsökuð og hafa verðbólga og atvinnuleysi hvað mest áhrif á stuðning almennings við stjórnvöld (Nannestad og Paldam, 1994). Með líkum hætti hefur

verið sýnt fram á að efnahagsvöxtur, fjölgun starfa, aðgengi að félagslegri þjónustu og gegnsæi í stjórnun hafi jákvæð áhrif á traust til stjórnvalda. Á hinn bóginn er nefnt að samdráttur í efnahagslífinu og hræðsla við að stjórnvöld ráði ekki við ríkjandi efnahagsvanda stuðli að vantrausti á stjórnvöldum (Roth o.fl., 2011). Þá hafa ýmsar samfélagslegar breytingar dregið úr trausti á stofnunum, t.a.m. dvínandi áhrif trúar, kynslóðabreytingar í viðhorfum frá efnishyggju til eftir-efnishyggju (e. *post-materialism*) og minnkandi vægi stjórn mála almennt. Á hinn bóginn vex traust með aldri svarenda, hamingju, menntun, tekjum, ánægju með fjárhagsstöðu og ánægju þeirra með lífið. Að öllu jöfnu er því stofnanatraust þeirra sem meira mega sín meira en þeirra sem minna mega sín (Zmerli og Newton, 2011).

Fjölbreytugreining þar sem skoðuð voru áhrif ýmissa þátta á traust meðal 47 þúsund einstaklinga í 17 lýðræðisríkjum staðfestir að stéttarstaða hefur jákvæð tengsl við traust. Þetta á bæði við um traust lögreglu og traust til þings, þó tengslin séu veik. Aldur, félagslegt traust og ánægja með lífið tengist einnig trausti á þingi og lögreglu með jákvæðum hætti. Konur bera lítið eitt meira traust til lögreglu en karlar, en kyn tengist ekki trausti á þinginu. Þátttaka í félagasamtökum hefur jákvæð tengsl við traust á þingi, en hefur ekki tengsl við traust á lögreglunni. Staðsetning á hægri-vinstri ás stjórnámálanna hefur jákvæð tengsl við traust, þ.e. hægrisinnaðri einstaklingar treysta stofnunum að öll jöfnu betur en þeir sem staðsetja sig vinstra megin á hægri-vinstriás. Áhugi á stjórnmálum hefur jákvæð tengsl við traust á þingi en ekki á lögreglu. Áhrif ofangreindra breyta á traust á þingi og lögreglu eru þó í heildina lítil, en sterkust eru tengslin við hægri-vinstri ásinn (Newton og Norris, 1999).

Tvö sjónarhorn eru ráðandi um hvar leitað er áhrifavalda stofnanatrausts. Annars vegar er lítið svo á að áhrifavaldanna sé helst að leita í frammistöðu og árangri kerfisins sem stofnunin er hluti af. Hins vegar að áhrifavaldanna sé helst að finna í menningu og gildum samfélagsins. Í báðum þessum kenningarskólum er svo hægt að leita skýringa í mati og viðhorfum einstaklinga (e. *micro*) og eins einkennum og þróun kerfa (e. *macro*) (Mishler og Rose, 2001).

Seinna sjónarhornið leitar skýringa á dvínandi trausti í menningu og gildum samfélagsins. Gildakenningar leggja áherslu á að grunngildi pólitískrar menningar og viðhorf til lýðræðis mótist á uppvaxtarárum einstaklinga. Breytingar á gildum eru hægfara og koma fram sem kynslóðamunur í viðhorfum og hegðun. Eitt megineinkenni þessara breytinga er fráhrarf frá efnishyggju til eftir-efnishyggju (Inglehart 2008; Inglehart og Baker, 2008; Inglehart og Welzel, 2010). Einkennandi fyrir þessi viðhorf eru m.a. aukin áhersla á jafnrétti, umburðarlyndi, vantrú á valdi og auknar kröfur til lýðræðislegra vinnubragða (Inglehart, 2008). Hið síðasttalda tengist beint skýringum á dvínandi stofnanatrausti, því þó stofnanir standi sig jafn vel og áður geta auknar eða breyttar kröfur til þeirra gert að verkum að traust til þeirra dvínar.

Dæmi um kynslóðaáhrif á hinu pólitíska sviði er að þá 25% lækkun sem hefur orðið í kosningaþátttöku í Bandaríkjunum milli sjöunda og tíunda áratugarins má að mestu leyti rekja til breytinga á kosningahegðun nýrra kynslóða. Sama má segja um áhuga á stjórnmálum sem hefur dregist saman um 20% og þátttöku í stjórnmálaflokkum sem dregist hefur saman um 40%. Félaglegt traust nýrra kynslóða hefur einnig dregist saman og eru þeir sem fæddir eru á sjöunda áratugnum helmingi ólíklegri til að segjast treysta öðru fólki en fólk sem er fætt á þriðja áratugnum (Putnam, 2000).

Þau sterku tengsl sem má sjá milli trausts á sumum stofnunum og sú staðreynd að fólk hefur ekki endilega persónulega reynslu af starfsemi pólitískra stofnana styður þá skoðun að fólk dæmi þær með almennum hætti út frá „pólitískri menningu“ (e. *political culture*). Það sé t.d. erfitt að ímynda sér að fólk hafi gerólík viðhorf til lögreglunnar og dómstólanna (Hooghe og Zmerli, 2011; Marien, 2011). Marien (2011) sýnir t.a.m. fram á með staðfestandi þáttgreiningu að traust á pólitískum stofnunum (þingi, stjórnmálamönnum, stjórnmálaflokkum, dómssvaldi og lögreglu) má lýsa sem einni hugsmíð (einum þætti).



Fyrri sjónarhornið lítur á traust sem afleiðingu af mati á árangri eða frammistöðu stofnunar (Hooghe og Zmerli, 2011). Kenningar um frammistöðu stofnana (e. *theories of institutional performance*) telja að traust og vantraust séu hagsýn viðbrögð einstaklinga við því hversu vel stofnanir standa sig, þ.e. stofnunum sem skila okkur meira „virði“ er treyst betur en þeim sem skila okkur minna „virði.“ Í þessu sambandi er staða efnahagsmála oft talin skipta meginmáli (Rose og Mishler, 2011).

Þvert á niðurstöður Marien (2011) sýndu niðurstöður Rothsteins og Stolle (2008) úr leitandi þáttgreiningu að fólk metur traust (e. *confidence*) á ýmsum pólitískum stofnunum ekki með sama hætti, heldur mismunandi eftir því hvers eðlis stofnunin er. Þannig falla stofnanir kjörinna fulltrúa í einn þátt, stofnanir valds og reglu falla í annan þátt og fjölmiðlar í þann þriðja. Einnig er bent á að breytileiki í trausti sé meiri innan landa en milli landa því sé erfitt að halda því fram að til sé stöðug pólitísk menning innan landa. Þá eru dæmi um að traust taki miklum og snöggum breytingum sem bendi frekar til þess að traust sé tengt mati á frammistöðu stofnana en pólitískri menningu (Rose og Mishler, 2011).

## Tilgátur

Breytingar á trausti til margra stofnana voru óviða snarpari en á Íslandi í kjölfar kreppunnar. Ólíklegt verður því að teljast að þær sé hægt að skýra með breytingum á pólitískri menningu nema að litlu leyti. Líklegra er að breytingarnar tengist breyttu mati á frammistöðu stofnananna. Breytingar á trausti til stofnana í kjölfar hrunsins voru einnig mismunandi eftir því hvaða stofnun átti í hlut sem styður enn frekar að til grundvallar liggi skoðun fólks á frammistöðu einstakra stofnana frekar en almenn breyting á pólitískri menningu.

Niðurstöður sýna einmitt að skýr tengsl eru milli annarsvegar trausts á þinginu og lög-reglunni og hinsvegar hvernig fólk metur frammistöðu sömu stofnana. Þegar fólk var spurt um frammistöðu lögreglu og þings, sögðu nærri níu af hverjum tíu að lögreglan hefði staðið sig vel í að leysa verkefni líðandi stundar en aðeins einn af hverjum sjö sagði það sama um Alþingi. Þeir sem töldu að stofnunin hefði staðið sig vel, treystu stofnuninni í miklum mæli, og öfugt, þ.e. þeir sem töldu stofnunina hafa staðið sig illa treystu henni í litlum mæli (Tómas Bjarnason o.fl., 2012). Mikil endurnýjun í hópi þingmanna (27 nýir þingmenn tóku sæti á Alþingi í kosningunum 2009) bendir sömuleiðis til mikillar óánægju með stjórnmalastéttina og frammistöðu hennar.

Skýr gagnrýni kom fram á frammistöðu þingsins í rýnihópum sem haldnir voru til að leita skýringa á vantrausti fólks á þinginu. Viðmælendur töldu að aðgerða- og getuleysi hefði einkennt starfsemina og að skort hefði á að markvisst hefði verið unnið að þeim málum sem mestu skiptu fyrir fólkið í landinu. Auk þess fannst fólki að þingmenn hefðu ekki næga þekkingu á þeim málefnum sem væru efst á baugi og að þeir létu hagsmuni flokkanna og eigin hagsmuni ráða för frekar en hagsmuni lands og þjóðar. Þörf væri á markvissara starfi, meiri virðingu í þingstörfum og minna málþófi. Gagnrýni kom fram á virðingarleysi þingmanna gagnvart hvorum öðrum og eins gagnvart kjósendum (Traust til Alþingis, 2013).

Til grundvallar mats fólks á frammistöðu stofnananna liggja margháttaðar breytingar sem urðu í einu vettvangi og teygðu sig inn á flest svið þjóðfélagsins; efnahagslíf, vinnumarkað, vinnustaði, stjórnmal og heimili. Jafnvel þó svo að hrúnið hafi ekki haft bein áhrif á fjárhag fólks í fyrstu vakti það engu að síður upp margvíslegar spurningar um hlutverk og frammistöðu margra lykilstofnana, líkt og skýrslur og ótal greinar vitna um (sjá t.d. Rannsóknarskýrsla Alþingis, e.d.; Traust til Alþingis, 2013). Þá eru ótalin hin beinu áhrif hrunsins á aðstæður fólks: Tæplega 16% kaupmáttarrýmun varð á árinu 2009 og 13% kaupmáttarrýmun á árinu 2010 (Guðmundur Sigfinnsson, 2012). Ársatvinnuleysi jókst úr 2% árið 2007 í 7% árið 2009 (Hagstofa Íslands, e.d.a). Starfandi fólki fækkaði, sérstaklega fólki í fullu starfi sem sýnir að starfshlutfall var skert hjá mörgum í kjölfar kreppunnar (Hagstofa Íslands, 2010).

Afleiðingarnar voru að fjölmörg heimili glímdu við fjárhagsvanda, bæði skuldavanda og greiðsluvanda. Skýrsla sérfræðingahóps um skuldavanda heimilanna (2010) benti til þess að a.m.k. 10.700 heimili væru í greiðsluvanda og vanskil húsnæðislána jukust um nær helming milli 2008 og 2010 (Hagstofa Íslands, e.d.a). Hlutfall þeirra sem sögðust eiga erfitt með að ná endum saman jókst úr tæpum þriðjungi í nær helming og jókst það hlutfall einnig meðal tekjuhærri einstaklinga.

Mörg mál hafa einnig klofið þjóðina og stjórn málin í eftirmálum hrunsins, eins og t.d. samvinnan við Alþjóðagjaldeyrissjóðinn, aðild að ESB, gjaldeyrishöftin, umræðan um gjaldmiðilinn og lausnir á skuldavanda heimilanna. Það mál sem þó helst klauf þjóðina og stjórn málin allt frá hruni þar til EFTA-dómstóllinn kvað upp úrskurð sinn í janúar 2013 er ICESAVE-málið svokallaða. Í kjölfar undirskriftasöfnunar InDefence-hópsins hvöttu um 56 þúsund manns forsetann til að synja ICESAVE-lögunum staðfestingar, sem hann og gerði, og lagði hann með því ákvörðunina um samþykki eða synjun laganna í hendur þjóðarinnar. Niðurstöður þjóðaratkvæðagreiðslu í mars 2010 voru afgerandi. Riflega 98% kjósenda kusu gegn lögunum og voru lögin því felld úr gildi. Með sama hætti var þriðji samningurinn felldur úr gildi af þjóðinni í þjóðaratkvæðagreiðslu í mars 2011 þar sem 59% greiddu atkvæði gegn staðfestingu laganna. Í stað þess að reyna að ná nýju samkomulagi ákváðu Bretar og Hollendingar að leita réttar síns fyrir EFTA-dómstólnum sem kvað svo upp úrskurð sinn í janúar 2013 og sýknaði íslenska ríkið af öllum ákærum (visir.is, e.d.; Wikipedia, e.d.).

Þróun trausts til lögreglu í kjölfar hrunsins er ólík því sem sjá má hjá flestum öðrum stofnunum. Á meðan traustið á Alþingi hélt áfram að dvína, tók traust á lögreglunni að vaxa. Það eru merkilegar niðurstöður í ljósi þess að lögreglan stóð vörð um þá stofnun sem reiði almennings beindist einna helst að. Niðurstöður könnunar bentu til þess að almenningi myndist lögreglan vera að taka á mikilvægustu málunum og sá í starfsemi hennar bæði fagmennsku og heilindi sem hann saknaði hjá þinginu (Tómas Bjarnason o.fl., 2012). Gæti verið að almenn-ingur hafi, í ljósi vonbrigða með frammistöðu pólitískra lykilstofnana, lagt aukið traust á annars konar stofnanir sem hann taldi verja hagsmuni sína eða þjóðfélagsins betur?

Þó svo að breyting á mati á frammistöðu stofnana sé líklegasta skýringin á hinum hröðu breytingum á trausti eftir hrun, er frammistöðuskýringin ólíkleg til að skýra hina hægfara hnignun á trausti til Alþingis sem sjá má á árunum 1995 til 2008. Dalton (2005) bendir einmitt á að árangur í efnahagsmálum, hvort sem um er að ræða huglægt mat einstaklinga eða hagtölur, skýri ekki hnignun stofnanatrausts á 20. öldinni; þar þurfi fleira að koma til. Dalton bendir t.d. á að traust á stjórnvöldum hafi dalað mest meðal þeirra hópa sem hagnast hafa mest á lýðræðisvæðingu seinni hluta 20. aldar; þeirra sem eru betur menntaðir, betur launaðir og njóta betri lífsskilyrða. Vantrú á yfirvöldum einkenni nú yngri kynslóðirnar og betur menntaða í æ ríkari mæli. Þessir hópar hafi aðrar og meiri væntingar til lýðræðisins sem þarf að uppfylla til að auka traust pólitískra stofnana að nýju.

Samkvæmt ofangreindu er hægt að aðgreina tvennskonar félagslega krafta sem áhrif hafa á stofnanatraust. Annarsvegar mætti búast við neikvæðari viðbrögðum við hruninu meðal nýrra kynslóða og fólks með meiri menntun sem hefur tamið sér gagnrýnið viðhorf til valdhafa, líkt og Inglehart (2008) og Dalton (2005) benda á. Hinsvegar mætti búast við andstæðum krafti, þ.e. jákvæðari viðhorfum til stjórnvalda meðal þeirra hópa sem mest hafa hagnast á ríkjandi þjóðskipulagi á síðustu áratugum og eiga mest undir því að það skipulag haldist, þ.e. þeirra sem eru eignameiri, betur menntaðir og tekjuhærri, líkt og Zmerli og Newton (2011) benda á. Auk þess mætti bæta við þriðja félagslega kraftinum: Að búast mætti við neikvæðari viðhorfum til stjórnvalda meðal þeirra sem telja að stjórnvöld hafi persónulega brugðist þeim á einhvern hátt, þ.e. meðal þeirra sem misstu, eða hræðast að missa, eignir



sínar, lífibrauð, tekjur eða stöðu vegna hrunsins. Allir þessir þrír kraftar gætu þó haft áhrif á sama tíma.

### Menntun og tekjur

Fyrir hrun (í febrúar 2008) mátti sjá í gögnum Gallup, líkt og í erlendum rannsóknum, að þeir sem eru með hærri tekjur og lengri menntun treystu þinginu betur en þeir sem höfðu lægri tekjur og skemmri menntun. Við hrunið (í febrúarkönnuninni 2009) varð hinsvegar breyting á. Traust fólks með háskólamenntun féll meira en fólks með skemmri menntun og sama gildi um fólk með hæstu tekjurnar. Sambandið milli trausts á þinginu og menntunar og tekna hvarf því við hrunið. Eins mátti greina breytingu á þeim hópum sem helst báru traust til lögreglunnar. Fyrir hrun (í febrúarmælingunni 2008) tengdist traust til lögreglunnar ekki menntun eða tekjum. Það styður við ímynd lögreglunnar sem „hlutlausrar“ stofnunar. Eftir hrun (í febrúarmælingunni 2009) mátti hinsvegar greina að traust á lögreglu var meira meðal þeirra tekjuhærri en þeirra tekjulægri (Tómas Bjarnason o.fl., 2012). Við hrunið dróst traustið á þinginu því mest saman í þeim hópum sem helst juku traust sitt á lögreglu.

Sett er fram sú tilgáta að við hrunið hafi orðið tilfærsla á trausti og að þeir hópar sem helst misstu trú á hinum pólitísku aðilum og stofnunum (Alþingi og stjórnámálamönnum) hafi lagt aukið traust á stofnanir utan hins pólitíska kerfis (lögreglu og forseta). Ennfremur að þessir hópar (þeir sem hafa lengri menntun og hærri tekjur) styðji enn sem komið er ekki hinar pólitísku stofnanir í meira mæli en þeir sem skemmri menntun hafa eða lægri tekjur:

- Tilgáta 1:** Samband er milli stofnanatrausts og menntunar, þar sem þeir sem eru með meiri menntun bera ... (1) meira traust til lögreglu og (2) meira traust til forsetans ... en þeir sem eru með minni menntun.
- Tilgáta 2:** Samband er milli stofnanatrausts og einstaklingstekna, þar sem þeir sem eru með meiri tekjur bera ... (1) meira traust til lögreglu og (2) meira traust til forsetans ... en þeir sem eru með minni tekjur.

### Pólitísk viðhorf

Traust til pólitískra stofnana flyst til eftir því hvaða flokkur er við völd hverju sinni og bera stuðningsmenn flokka við völd að jafnaði meira traust til löggjafarþingsins en stuðningsmenn flokka í stjórnarandstöðu. Stuðningsmenn ríkisstjórnarinnar bera einnig meira traust til þingsins en andstæðingar hennar og má sjá það mynstur í könnunum Gallup bæði fyrir og eftir hrun (Tómas Bjarnason o.fl., 2012). Líklegar skýringar á þessu eru að þegar flokkur sem fólk styður er við völd finnst fólki að þingið endurspegli betur þá hugmyndafræði sem það aðhyllist eða þá að fólki finnst lýðræðið hafa virkað og ber því aukið traust til þingsins (Eva Heiða Önnudóttir og Ólafur Þ. Harðarson, 2011). Rothstein og Stolle (2008) benda einmitt á að fólk sem styður hugmyndafræði þeirra flokka sem eru við völd er líklegt til að treysta þeim betur en hinum. Á hinn bóginn telja þeir ósennilegt að þessi áhrif teygi sig út fyrir flokka-kerfið. Traust á stofnunum, eins og lögreglu, byggir einmitt á hlutleysi þeirra.

Athyglisvert er að vísbendingar eru um að einmitt þetta hafi gerst á Íslandi í kjölfar hrunsins, þvert á það sem Rothstein og Stolle (2008) halda fram: Fyrir hrun tengdist traust á lögreglunni ekki stuðningi við einstaka flokka. Eftir hrun má hinsvegar sjá að traust til lögreglu er meira meðal meðal kjósenda Sjálfstæðisflokks en annarra flokka (Tómas Bjarnason o.fl., 2012). Traust til lögreglunnar varð sem sagt „pólitískt“ við hrunið. Sama gæti gilt um traust á forsetanum.<sup>3</sup> Ljóst er að þjóðin tók afgerandi afstöðu gegn þáverandi ríkisstjórn og meirihluta þingsins í ICESAVE-deilunni og þó forsetinn hafi ekki tekið afstöðu í málinu í

undanfara þjóðaratkvæðagreiðslunnar var hann sá aðili sem gerði þjóðinni kleift að raungera afstöðu sína til málsins. Þannig studdi forsetinn í raun skoðanir sem voru háværari innan sumra flokka en annarra. Þar með er líklegt að traust á forsetanum hafi tengst stuðningi fólks við ákveðna stjórnmalaflokka og stjórnarandstöðuna. Því eru settar fram eftirfarandi tilgátur:

**Tilgáta 3:** Samband er milli stofnanatrausts og stuðnings við ríkisstjórnina, þar sem stuðningsmenn ríkisstjórnarinnar bera ... (1) meira traust til þingsins og (2) meira traust til stjórnmalamanna, en (3) minna traust til lögreglu og (4) minna traust til forsetans ... en þeir sem eru andstæðingar ríkisstjórnarinnar.

**Tilgáta 4:** Samband er milli stofnanatrausts og stuðnings við stjórnmalaflokka, þar sem stuðningsmenn ríkisstjórnarflokkanna (S og V) bera ... (1) meira traust til þingsins og (2) meira traust til stjórnmalamanna, en (3) minna traust til lögreglu og (4) minna traust til forsetans ... en þeir sem styðja stjórnarandstöðuflokkana (B og D).

### Fjárhagsvandi

Eins og áður hefur komið fram jókst fjárhagsvandi heimilanna við bankahrunið og fall krónunnar. Eftir því sem hrunið hafði neikvæðari áhrif á fjárhagsstöðu viðkomandi, því líklegri er að viðhorfin til þingsins og stjórnmalamannanna séu neikvæðari. Þar kemur margt til, gremja vegna hrunsins og síðan vonbrigði með þær aðgerðir sem gripið var til eða ekki gripið til. Á hinn bóginn er búist við því að þeir sem helst búa við slaka fjárhagsstöðu beri meira traust til forsetans, hugsanlega þar sem þeir sáu hann að einhverju leyti sem talsmann stjórnarandstöðu og róttækari aðgerða í skuldamálum vegna aðkomu hans að ICESAVE-deilunni. Því er sett fram eftirfarandi tilgáta:

**Tilgáta 5:** Samband er milli stofnanatrausts og fjárhagsstöðu heimilisins, þar sem þeir sem eru með verri fjárhagsstöðu bera ... (1) minna traust til þingsins, (2) minna traust til stjórnmalamanna, en (3) meira traust til forsetans ... en þeir sem hafa betri fjárhagsstöðu.

### Aðferð og gögn

Gögnin sem hér eru notuð eru byggð á 855 svörum úr netkönnun sem Capacent vann 19.-29. október 2012 meðal fólks 18 ára og eldra, sem valið var með tilviljanakenndum hætti úr Viðhorfahópi Capacent Gallup. Þátttökuhlutfallið var 58%. Spurt var um traust á völdum stofnunum. Spurt var „Hversu mikið eða lítið traust berð þú til ...?“ og birtust stofnanirnar svarendum í tilviljanakenndri röð (þ.e. Alþingi, forseti Íslands, stjórnmalamenn og lögreglan). Spurt var um traust til forseta Íslands og stjórnmalamanna í fyrsta skipti í október 2012 og því ekki hægt að skoða þróun trausts fyrir þá aðila. Notast var við sjö bila kvarða (fullkomið traust, mjög mikið, frekar mikið, hvorki mikið né lítið, frekar lítið, mjög lítið og alls ekkert traust). Þegar traust er sýnt sem hlutfallstala er sýnt hlutfall þeirra sem segjast treysta stofnun „mikið“, þ.e. fullkomlega, mjög mikið og frekar mikið, sem hlutfall af þeim sem afstöðu tóku. Gögnin eru vigtuð þannig að þau endurspeglir þjóðina m.t.t. kyns, aldurs og búsetu. Spurt var um stuðning við flokka og ríkisstjórn, menntun, einstaklingstekjur og skuldastöðu heimilis. Stuðningur við ríkisstjórnina var tvígild breyta (já/nei). Stuðningur við stjórnmalaflokka var mældur með því að spyrja þriggja spurninga; fyrst hvað fólk myndi kjósa ef kosið yrði til Alþingis í dag. Ef fólk var óvíst var spurt hvað það myndi líklega kjósa, og ef það var enn óvíst var spurt hvort það myndi kjósa Sjálfstæðisflokk eða annan flokk eða lista. Svör voru greind

**Tafla 2.** *Traust til stofana haustið 2012.*

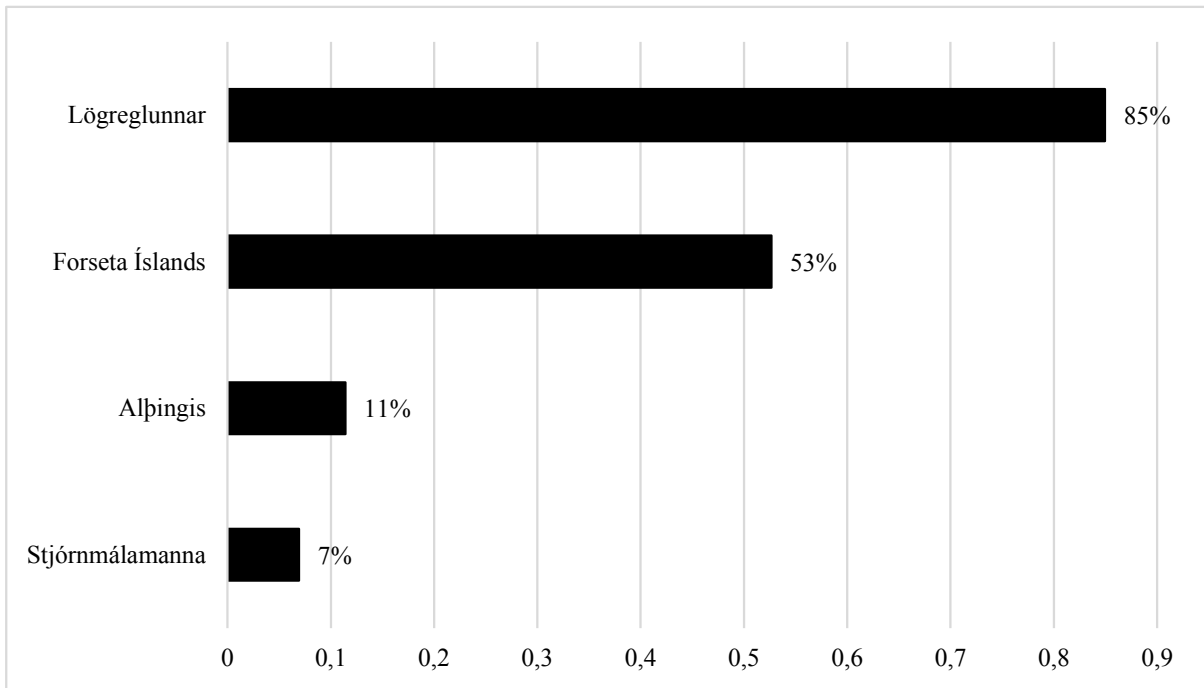
Hversu mikið eða lítið traust berð þú til .....	Treysta vel (%)	Meðaltal (1-7)	Fjöldi (n)	Staðalfrávik
Alþingis	11,4%	2,76	846	1,36
Lögreglunnar	84,9%	5,43	847	1,13
Stjórnámálanna	6,9%	2,62	845	1,23
Forseta Íslands	52,7%	4,34	845	1,74

*Skýringar:* Hlutfallstölur sýna hlutfall þeirra sem bera fullkomið, mjög eða frekar mikið traust til stofnunarinnar og meðaltal er á kvarðanum 1-7, þar sem 1 er alls ekkert traust og 7 er fullkomið traust.

eftir fimm flokkum: Framsóknarflokkur (B), Sjálfstæðisflokkur (D), Samfylkingu (S), Vinstri-hreyfingunni-grænu framboði (V) og Bjartri framtíð (A), en önnur framboð voru flokkuð saman undir heitinu „Annar flokkur/listi.“ Menntun var skipt í þrennt: Grunnskólapróf, framhaldsskólapróf og háskólapróf. Fjárhagsstöðu heimilis var skipt í fjóra flokka: „Við söfnum skuldum“, „við notum sparifé til að ná endum saman“, „endar ná saman með naumindum“ og „við getum safnað svolitlu/talsverðu sparifé.“ Síðustu tveir flokkarnir voru upphaflega tveir flokkar en þeir voru sameinaðir í einn þar sem fáir svöruðu því til að þeir gætu safnað talsverðu sparifé. Einkastaklingstekjum var skipt í fimm flokka: Tekjur lægri en 250 þúsund, 250-399 þúsund, 400-549 þúsund, 550-799 þúsund og 800 þúsund og hærrí. Einnig var spurt um aldur, búsetu og kyn. Aldri var skipti í fimm flokka. Búsetu var skipt í tvennt: Annarsvegar höfuðborgarsvæði og nágrenni og hinsvegar þá sem búsettir voru utan þess svæðis. Notuð er fylgnigreining (e. *Pearson's correlation*) og þáttagreining til að meta innbyrðis tengsl atriða og t-próf og f-próf til að meta hvort munur sé á meðaltölum. Einnig var notað Kí-kvaðrat próf við mat á tengslum milli breyta. Tölfræðiforritið SPSS 18 var notað við útreikninga.

## Niðurstöður

Niðurstöður úr spurningunni um traust úr könnuninni í október 2012 eru sýndar í töflu 2. Notað var t-próf til að skoða hvort munur væri á meðaltölum á trausti til ólíkra stofnana og reyndist það í öllum tilvikum marktækt. Minnstur er munurinn á mati á trausti til stjórnámálanna og þingsins, en hann er vel marktækur engu að síður ( $p < .001$ ). Eins og sjá má er mest traust borið til lögreglunnar af þeim stofnunum sem hér eru sýndar, en minnst traust er borið til stjórnámálanna. Tæplega 85% segjast bera mikið traust til lögreglunnar og tæplega 53% segjast bera mikið traust til forseta Íslands en aðeins rúmlega 11% segja það sama um Alþingi og tæplega 7% segjast treysta stjórnámálönnum vel.



**Mynd 2.** *Hlutfall þeirra sem bera mikið (fullkomið, mjög eða frekar mikið) traust til lögreglunnar, forseta Íslands, Alþingis og stjórnámálanna í október 2012.*

Í töflu 3 má sjá fylgni milli trausts á stofnununum fjórum. Eins og sjá má er fylgnin milli þessara fjögurra stofnana frá því að vera lítil sem engin til þess að vera sterk. Traust á Alþingi tengist trausti á stjórnámálamönnum sterkum böndum, sem bendir til þess að viðhorf til stjórnámálanna skipti sköpum varðandi viðhorf fólks til þingsins og öfugt. Ekki eru tengsl milli trausts á Alþingi og forseta. Það þýðir að fólk svarar spurningum sjálfstætt og þeir sem treysta forsetanum eru jafnlíklegir til að treysta þinginu og til að treysta því ekki. Ekki er heldur samband á milli trausts á forseta Íslands og trausts á stjórnámálamönnum. Jákvætt samband er svo milli trausts á lögreglu og forseta annarsvegar og lögreglu og Alþingi hinsvegar, þó bæði samböndin séu veik.

**Tafla 3.** *Fylgni trausts til stofnana í október 2012.*

	Alþingis	Lögreglu	Stjórnámálanna
Lögreglu	0,13***	~	~
Stjórnámálanna	0,81***	0,16***	~
Forseta	-0,05	0,21***	-0,03

*Skýringar:* Reiknuð var Pearson's correlations ( $r$ ), \* $p < .05$ ; \*\*  $p < .01$ ; \*\*\*  $p < .001$

**Tafla 4.** Tengsl trausts við bakgrunnsbreytur í október 2012.

	Tilgáta	Fjöldi	Traust til Alþingis	Traust til stjórnmalá- manna	Traust til lögreglu	Traust til forseta Íslands
Menntun	1	N ≈ 808	* (-)	* (**)	- (-)	*** (***)
Einstaklings- tekjur	2	N ≈ 698	- (-)	- (*)	* (-)	- (-)
Stuðningur við	3	N ≈ 712	*** (***)	*** (***)	- (-)	*** (***)
Flokkar	4	N ≈ 474	*** (***)	*** (**)	*** (***)	*** (***)
Fjárhags- staða	5	N ≈ 779	*** (**)	** (**)	- (-)	** (***)

*Skýringar:* F-próf – Kí-kvaðrat próf í sviga. \*p<.05; \*\* p<.01; \*\*\* p<.001; - Ekki marktækt

Þáttgreining á trausti til þessara fjögurra stofnana sýnir að traustið fellur í tvo aðgreinda þætti; traust á Alþingi og stjórnmalámönnum fellur í einn þátt og traust á forseta Íslands og lögreglunni í annan þátt.<sup>4</sup> Það styður við þá niðurstöðu Rothstein og Stolle (2008) að stofnanatraust sé ekki ein hugsmíð heldur margar.

Til að svara tilgátunum var gerð dreifigreining og F-próf og reiknuð var ólínuleg fylgni (Eta). Einnig var reiknað Kí-kvaðrat próf. Niðurstöður F-prófa og Kí-kvaðrat prófa eru því sem næst samhljóða. Skoðuð voru tengsl stofnanatrausts eftir stuðningi við ríkisstjórnina, einstaklingstekjum, stuðningi við stjórnmalaflokka, menntun og fjárhagsstöðu heimilanna. Niðurstöður eru sýndar í töflu 4.

### Menntun og tekjur

Menntun tengist skýrt trausti á forseta (Eta=0,23), en veikari tengsl má sjá milli menntunar og trausts á Alþingi (Eta=0,10) og stjórnmalámönnum (Eta=0,09). Ekki eru marktæk tengsl menntunar og trausts á lögreglu. Traust á Alþingi mælist mest meðal fólks með háskólapróf (2,97)<sup>5</sup> en minnst meðal fólks með grunnskólapróf (2,68). Svipað mynstur kemur fram þegar traust til stjórnmalámanna er skoðað. Dæmið snýst við þegar traust á forsetanum er skoðað og er traustið mest meðal fólks með grunnskólapróf (4,84) en minnst meðal fólks með háskólapróf (3,90). *Tilgátu 1* er því alfarið hafnað.

Einstaklingstekjur hafa lítil tengsl við traust á stofnunum, en þær tengjast þó trausti á lögreglu veikum böndum og ber tekjuhærra fólk lítið eitt meira traust til lögreglu en tekju-lægra fólk. *Tilgáta 2* er því staðfest hvað varðar lögreglu, en ekki hvað varðar forsetann.

### Pólítísk viðhorf

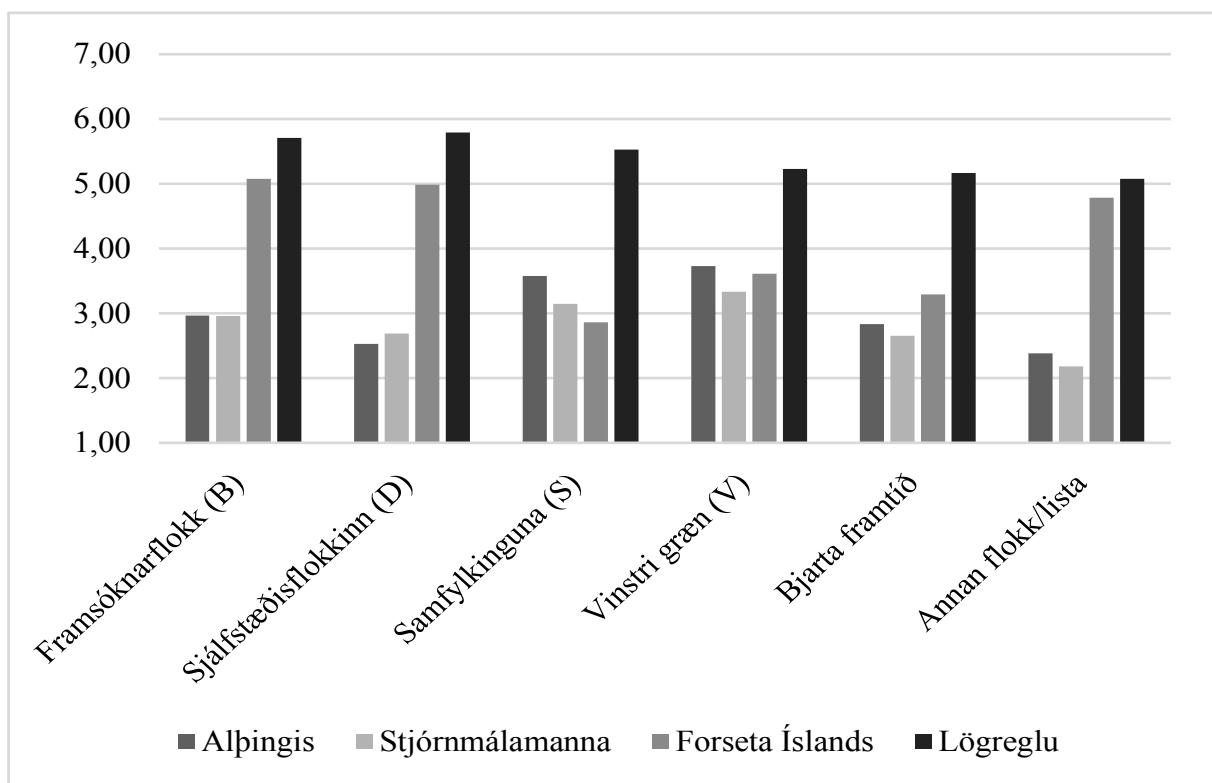
Stuðningur við ríkisstjórnina tengist trausti á þinginu (Eta=0,41), stjórnmalámönnum (Eta=0,29) og forsetanum (Eta=0,37), en ekki lögreglu. Stuðningsmenn ríkisstjórnarinnar bera mun

meira traust til Alþingis (3,49)<sup>6</sup> en andstæðingar hennar (2,31). Sama mynstur má sjá hvað varðar traust á stjórnámálamönnum, en sambandið er þó talsvert veikara. Hvað varðar forsetann, þá snýst dæmið við og andstæðingar ríkisstjórnarinnar bera mun meira traust til forsetans (4,77) en stuðningsmenn hennar (3,36). *Tilgáta 3* er því staðfest að öllu leyti nema hvað varðar tengsl milli stuðnings við ríkisstjórnina og trausts á lögreglu. Þar fundust ekki tengsl en búist var við að stuðningsmenn ríkisstjórnarinnar myndu bera minna traust til lögreglu.

Sterk tengsl eru milli þess hvað fólk ætlar að kjósa og trausts á öllum stofnunum sem mældar voru. Sterkust tengsl eru milli stuðnings við flokka og trausts á forsetanum (Eta=0,49), næst sterkust eru tengslin við traust á Alþingi (Eta=0,35), en lítið eitt veikari tengsl má sjá við traust á stjórnámálamönnum (Eta=0,25) og lögreglu (Eta=0,24), en þau eru mjög greinileg engu að síður. Traust til Alþingis er mest meðal stuðningsmanna Vinstri-grænna (3,73) en minnst meðal þeirra sem ætla að kjósa „annan flokk/lista“ (2,39). Traust til stjórnámálamanna fylgir svipuðu mynstri. Traust til lögreglu er mest meðal kjósenda Sjálfstæðisflokks (5,79) en minnst meðal þeirra sem ætla að kjósa „annan flokk/lista“ (5,08). Traust til forsetans er mest meðal kjósenda Framsóknarflokksins (5,08) en minnst meðal kjósenda Samfylkingarinnar (2,86). Á mynd 3 má sjá að traust til forseta og lögreglu er hlutfallslega meira meðal kjósenda Sjálfstæðisflokks og Framsóknarflokks. Á hinn bóginn er traust til Alþingis og stjórnámálamanna hlutfallslega meira meðal kjósenda Samfylkingar og Vinstri-grænna. *Tilgáta 4* er því staðfest. Viðhorf þeirra sem myndu kjósa Bjarta framtíð og „Annan flokk/lista“ eru þá látin liggja milli hluta í þessari greiningu.

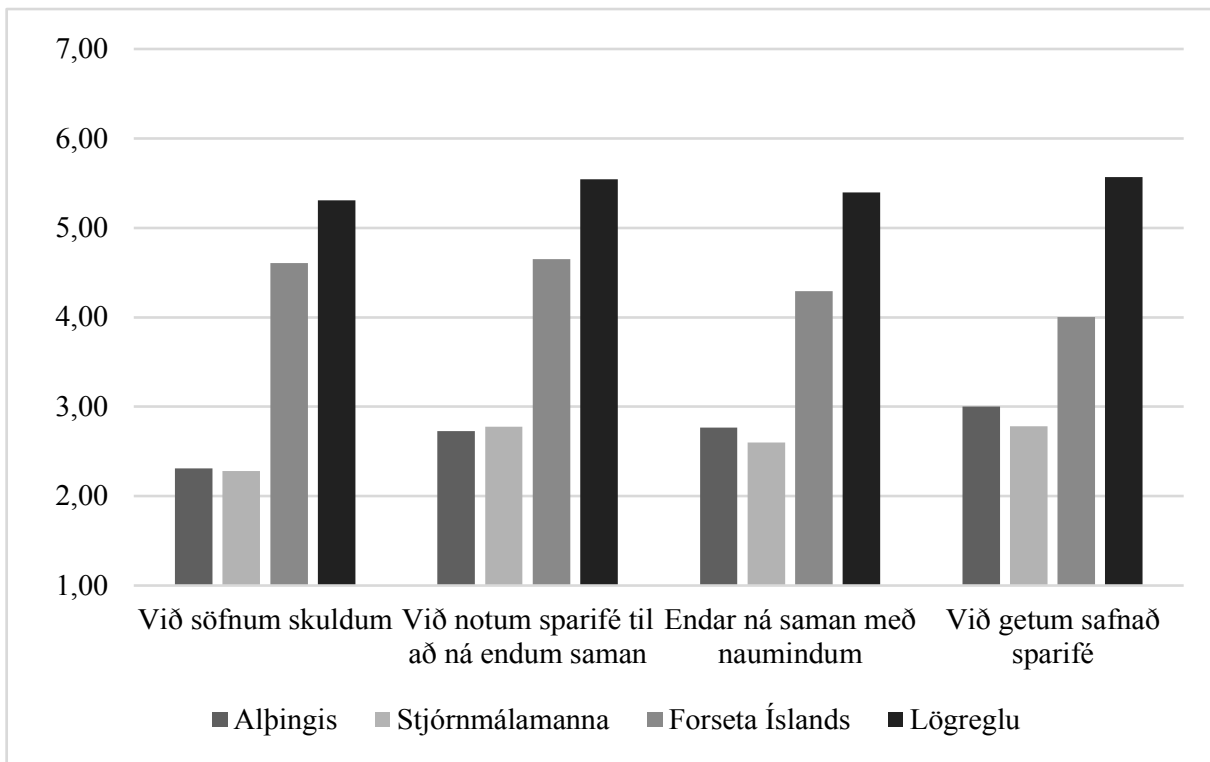
### Fjárhagsvandi

Fjárhagsstaða heimilanna tengist trausti á Alþingi (Eta=0,15), stjórnámálamönnum (Eta=0,13) og forseta (Eta=0,14), en ekki lögreglu. Minnst er traustið á Alþingi meðal þeirra sem safna skuldum (2,31)<sup>7</sup> en mest meðal þeirra sem geta safnað sparifé (3,00) og er það í samræmi við



Mynd 3. Traust á stofnunum eftir stuðningi við flokka í október 2012.





**Mynd 4.** Traust á stofnunum eftir fjárhagsstöðu heimilanna í október 2012.

*tilgátu 5.* Svipað mynstur kemur fram hvað varðar traust á stjórnámálamönnum, þó að sambandið sé ekki eins skýrt. Traustið til forsetans er mest meðal þeirra sem safna skuldum (4,61) og nota sparifé til að ná endum saman (4,65) en minnst meðal þeirra sem geta safnað sparifé (4,00) og er það einnig í samræmi við *tilgátu 5*. Í mynd 4 má sjá að það dregur úr trausti á forseta eftir því sem fjárhagsstaða heimilisins batnar, en traust á Alþingi vex að sama skapi. *Tilgáta 5* er því staðfest.

Kyn, aldur og búseta tengjast trausti á stofnunum sem eru skoðaðar hér aðeins veikum böndum, með nokkrum undantekningum. Lítilsháttar tengsl eru milli kyns og trausts á Alþingi og bera konur lítið eitt meira traust til þingsins (2,88) en karlar (2,67). Aldur hefur veik tengsl við traust á lögreglu og Alþingi. Minnst er traustið á Alþingi meðal fólks á aldrinum 40-49 ára og 60 ára og eldri, en mest meðal yngsta hópsins (yngri en 30 ára). Hjá lögreglu er þessu öfugt farið, þ.e. minnst traust mælist meðal yngsta hópsins en meira meðal annarra aldurshópa. Stuðningur við forsetann er meiri utan höfuðborgarinnar (4,60) en í höfuðborg og nágrenni (4,19), en að öðru leyti eru tengslin engin eða mjög veik.

## Umræða

Umfjöllunarefnið í þessari grein var traust til fjögurra grunnstofnana samfélagsins: Alþingis, stjórnámálanna, lögreglu og forseta. Þeirri spurningu var velt upp hvort efnahagshrunið hefði gert það að verkum að fólk hefði flutt traust sitt frá pólitískum stofnunum til annarra stofnana, mögulega vegna þess að það taldi að þessar stofnanir gættu hagsmuna þess sjálfs eða almennings betur en hinar. Gögnin sem notuð voru fengust úr könnun sem framkvæmd var í október 2012 af Capacent Gallup.

Ekki er hægt með þeim gögnum sem hér eru til skoðunar að sjá hvort sama fólk hafi beinlínis hætt að treysta einni stofnun og byrjað að treysta annarri. Til þess þyrftu að vera til gögn um viðhorf sömu einstaklinga fyrir og eftir hrun. Í stað þess var gerð fylgnigreining þar

sem skoðuð var fylgni milli trausts á stofnununum fjórum. Eins var skoðað hvort samsetning þeirra hópa sem treystu stofnununum hefði breyst við hrunið og í eftirmálum þess með því að bera niðurstöðurnar nú saman við fyrri greiningar frá því fyrir hrun og strax eftir hrun. Þá voru tengsl trausts á þessum stofnunum við menntun, tekjur, fjárhagsvanda heimilisins og stuðning svarandans við stjórnmalaflokka og ríkisstjórn borin saman.

Fylgnigreiningin sýnir að fylgni milli trausts á þingi og lögreglu er jákvæð en lág sem styður ekki þá tilgátu að þessar tvær stofnanirnar séu beinlínis fulltrúar andstæðra hópa eða hagsmuna. Hvað varðar þing og forseta mælist ekki marktæk fylgni milli þeirra. Það bendir til þess að viðhorf til þessara stofnana séu sjálfstæð frekar en andstæð.

Sterk tengsl eru milli trausts á Alþingi og stuðnings við flokka og ríkisstjórn. Þegar traust á þinginu er skoðað fyrir síðustu ár má sjá að þeir flokkar sem eru við völd hverju sinni treysta Alþingi betur en þeir sem eru í stjórnarandstöðu. Þetta mynstur er vel þekkt í rannsóknnum á trausti. Líkt og í fyrri niðurstöðum bera stuðningsmenn þáverandi stjórnarflokka mest traust til þingsins. Minnst traust bera þeir sem ætla að kjósa „annan flokk eða lista“, en næst minnst mælist traust til þingsins meðal kjósenda Sjálfstæðisflokksins. Markverðast er að sjá að mynstrið í niðurstöðunum hvað varðar traust á lögreglu og forseta er því sem næst öfugt við það sem gerist hjá þinginu. Stuðningsmenn Sjálfstæðisflokks og Framsóknarflokks bera áberandi meira traust til lögreglunnar og forsetans en stuðningsmenn þáverandi stjórnarflokka. Samband milli trausts á lögreglu og stuðnings við einstaka flokka var ekki að finna fyrir hrun. Með öðrum orðum: Hrunið gerði viðhorfin til lögreglunnar „pólítísk.“ Þar sem Capacent spurði í fyrsta skipti um traust til forsetans í október 2012 er ekki hægt að segja til um hvort sambandið sem sést í gögnunum nú á milli stuðnings við flokka og trausts á forseta sé afurð hrunsins. Sú tilgáta er þó sett fram að svo sé þar sem forsetinn raungerði tækifæri andstæðinga ríkisstjórnarinnar til að ná fram markmiðum sínum í ICESAVE-deilunni. Þessari tilgátu má finna stoð í gögnum Capacent með því að skoða breytingar í stuðningi við forsetann eftir því hvaða stjórnmalaflokk fólk styður.

Fyrri greiningar sýna að fyrir hrun jókst traust á þinginu með aukinni menntun en eftir hrun hvarf það samband. Þannig bentu fyrri niðurstöður til þess að hrunið hafi verið fólki með lengri menntun meira áfall en fólki með skemmri menntun. Það styður þær hugmyndir að sá hópur hafi bæði átt meira undir því að viðhalda ríkjandi þjóðskipulagi og að hann sé gagnrýnni á frammistöðu stjórnvalda en þeir sem skemmri menntun hafa. Niðurstöðurnar nú benda til þess að fólk með lengri menntun treysti nú þinginu í meira mæli á ný. Það gæti bent til þess að þessi hópur hafi í auknum mæli fundið að stjórnvöld gættu hagsmuna hans eða myndu gera það í framtíðinni.

Niðurstöðurnar styðja ekki þá tilgátu að stofnanirnar sem til skoðunar voru; lögregla, forseti, Alþingi og stjórnmalamenn, séu beinlínis fulltrúar andstæðra hópa eða hagsmuna. Niðurstöðurnar styðja á hinn bóginn að við hrunið hafi þessar ólíku stofnanir að einhverju leyti orðið fulltrúar ólíkra hagsmuna, þjóðfélagshópa og viðhorfa. Þetta sést skýrast þegar bornir eru saman þeir hópar sem treysta Alþingi annarsvegar og forsetanum hinsvegar. Þannig mætti segja að tilhneiging sé í þá átt að forsetinn hafi notið trausts stjórnarandstöðunnar og fólks með verri skuldastöðu og skemmri menntun, en að Alþingi hafi á hinn bóginn notið trausts þeirra sem studdu stjórnarflokkanna og fólks með betri skuldastöðu og lengri menntun.

## Aftanmálgreinar

1. Þess má geta að í ensku eru notuð tvö hugtök um traust: „trust“ og „confidence.“ Dæmi eru um að hugtakið „trust“ sé notað um „félagslegt traust“ (e. social trust) og orðið „confidence“ um stofnanatraust eða „pólitískt traust“ (sjá t.d. Newton og Norris, 1999; Grönlund og Setälä 2012).
2. Þess ber að geta að traust til stofnana er mælt með ólíkum hætti eftir því hver mælir og því er samanburður vandasamur milli framkvæmdaraðila. Í evrópsku gildakönnunum og hjá Gallup í Bandaríkjunum er notast við kvarða með fjórum valkostum: „A great deal,“ „Quite a lot,“ „Some,“ og „Very little.“ Traust er venjulega birt sem samanlagt hlutfall þeirra sem merkja við „A great deal“ og „Quite a lot“ af þeim sem taka afstöðu. Í Eurobarometerkönnunum er spurt: „Please tell me if you tend to trust it or tend not to trust it.“ Hlutfall þeirra sem svara „Tend to trust“ er notað til að meta traust. Capacent hefur notað sjö punkta kvarða frá 2011 þar sem lögð eru saman svör þeirra sem segjast bera „Fullkomið“, „Mjög mikið“ og „Frekar mikið“ traust sem hlutfall af þeim sem taka afstöðu.
3. Traust til forsetans eða forsætisembættisins hefur ekki verið hluti af traustsmælingum Capacent Gallup og því liggja ekki fyrir upplýsingar um breytingar á trausti til forsetans við hrunið.
4. Notuð var Principal Component Analysis, Varimax rotation og miðað við eigingildi (e. eigen value) stærri en 1. Eigingildi fyrir þátt 1 var 1,9 og 1,2 fyrir þátt 2. Eigingildi fyrir þátt 3 var 0,8.
5. Meðaltöl á kvarðanum 1-7 eru sýnd í sviga.
6. Meðaltöl á kvarðanum 1-7 eru sýnd í sviga.
7. Meðaltöl á kvarðanum 1-7 eru sýnd í sviga.
8. Sem dæmi má sjá að í Þjóðarpúlsi Gallup árið 2012 (e.d.a) sótti núverandi forseti mest fylgi til Framsóknarflokks og þar næst Sjálfstæðisflokks, en minnst fylgi til kjósenda Samfylkingar og Vinstri-grænna. Sé á hinn bóginn skoðað hverjir voru ánægðir með þá ákvörðun Ólafs Ragnars að gefa kost á sér til endurkjörs árið 2000, mátti sjá að Ólafur naut áberandi mikils stuðnings kjósenda allra flokka, þó síst Sjálfstæðisflokks (Þjóðarpúls Gallup e.d.b).

## Heimildir

- Catterberg, Gabriela og Moreno, Alejandro. (2005). The Individual Bases of Political Trust: Trends in New and Established Democracies. *Journal of Public Opinion Research*, 18, 31-48.
- Dalton, Russell. (2005). The social transformation of trust in government. *International Review of Sociology*, 15, 129–145.
- European Value Studies (e.d.). <http://www.europeanvaluesstudy.eu/>  
Gagnaskrá sótt í febrúar 2012 – eigin greiningar
- Eva Heiða Önnudóttir og Ólafur Þ. Harðarson. (2011). Policy Performance and Satisfaction with Democracy *Stjórnmal og stjórnsýsla*, 7, 417-435
- Gallup. (e.d.). Sótt í nóvember 2012 frá: <http://www.gallup.com/poll/1597/confidence-institutions.aspx>
- Grönlund, Kimmo og Setälä, Maija. (2012). In Honest Officials We Trust. Institutional Confidence in Europe. *American Review of Public Administration*, 42, 523-542

- Guðmundur Sigfinnsson. (2010). *Ráðstöfunartekjur heimilanna*. Málstofa um heimilin haldin á 43. þingi BSRB 11. október 2012. Hagstofa Íslands. Sótt í febrúar 2014 frá <http://www.hagstofa.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=14256>
- Hagstofa Íslands. (2010). Þjóðhagsspá 2010–2015 (2010). *Hagtiðindi*. 15. júní 2010.
- Hagstofa Íslands. (e.d.a). Sótt 7. des. 2013 frá <http://www.hagstofa.is/?PageID=2594&src=https://rannsokn.hagstofa.is/pxis/Dialog/varval.asp?ma=VIN07212%26ti=Heimili+%ED+fj%E1rhagsvandr%E6%F0um+eftir+tekjum%2C+2004%2D2012+++++++%26path=../Database/vinumarkadur/fjarhagsstada/%26lang=3%26units=Hlutfall/Áætlaður+fjöldi>
- Hagstofa Íslands (e.d.b). Sótt 4. des. 2013 frá <http://www.hagstofa.is/?PageID=2602&src=https://rannsokn.hagstofa.is/pxis/Dialog/varval.asp?ma=THJ01000%26ti=Samandregi%F0+yfirlit+landsframlei%F0slu+og+%FEj%F3%F0artekna+1945%2D2012+%26path=../Database/thjodhagsreikningar/landsframleidsla/%26lang=3%26units=Visitala/hlutfall/fjöldi>
- Hooghe, Marc og Zmerli, Sonja. (2011). Introduction: the context of political trust. Bls. 1-11 í Sonja Zmerli og Marc Hooghe (ritstj.), *Political trust why context matters*. Colchester, UK: ECPR Press.
- Inglehart, Ronald F. (2008). Changing Values among Western Publics from 1970 to 2006. *West European Politics*, 31, 130-146.
- Inglehart, Ronald F. og Baker, Wayne E. (2008). Modernization, Cultural Change, and the Persistence of Traditional Values. *American Sociological Review*, 65, 19-51.
- Inglehart, Ronald F. og Welzel, Christian. (2010). Agency, Values, and Well-Being: A Human Development. *Soc Indic Res*, 97, 43–63.
- Jón Daniélsson og Gylfi Zoëga. (2009). *The Collapse of a Country*. 2nd ed. Sótt í maí 2010 frá [www.Riskresearch.org](http://www.Riskresearch.org).
- Kasperson, Roger E., Golding, Dominic og Tuler, Seth. (1992). Social Distrust as a Factor in Siting Hazardous Facilities and Communicating Risks. *Journal of Social Issues*, 48, 161-187.
- Kumlin, S. (2011). Dissatisfied democrats, policy feedback and European welfare states, 1976-2001. Bls. 196-185 í Sonja Zmerli og Marc Hooghe (ritstj.), *Political trust. Why context matters*. Colchester, UK: ECPR Press.
- Marien, Sofie. (2011). Measuring political trust accross time and space. Bls. 13-45 í Sonja Zmerli og Marc Hooghe (ritstj.), *Political trust why context matters*. Colchester, UK: ECPR Press.
- Mishler, William og Rose, Richard. (2001). What are the Origins of Political Trust? Testing Institutional and Cultural Theories in Post-Communist Societies *Comparative Political Studies*, 34, 30-62.
- Nannestad, Peter og Paldam, Martin. (1994). The VP-function: A survey of the literature on vote and popularity functions after 25 years. *Public Choice*, 79, 213-245.
- Newton, Kenneth. (2001). Trust, Social Capital, Civil Society, and Democracy. *International Political Science Review/Revue internationale de science politique*, 22, 201-214.
- Newton, Kenneth og Norris, Pippa. (1999). *Confidence in Public Institutions: Faith, Culture or Performance?* Paper for presentation at the Annual Meeting of the American Political Science Association, Atlanta, 1.-5. september 1999.
- Putnam, Robert. (2000). *Bowling alone: the collapse and revival of American community*. New York: Simon & Schuster.

- Rannsóknarskýrsla Alþingis. (e.d.).  
<http://www.rannsoknarnefnd.is/html/19kafli.html>; <http://www.rannsoknarnefnd.is/html/2kafli.html>)
- Rose, Richard & Mishler, William. (2011). Political trust and distrust In post-authoritarian Contexts. Bls. 117-140 í Sonja Zmerli og Marc Hooghe (Ritstj.). *Political trust. Why context matters*. Colchester, UK: ECPR Press.
- Roth, Felix, Nowak-Lehmann D., Felicitas og Otter, Thomas. (2011). Has the financial crisis shattered citizens' trust in national and European governmental institutions? Evidence from the EU member states, 1999-2010. *CEPS Working Document No. 343/ June 2011 (update)*.
- Rothstein, Bo og Stolle, Dietlind. (2008). The State and Social Capital: An Institutional Theory of Generalized Trust. *Comparative Politics*, 40, 441-459.
- Rousseau, Denise M., Sitkin, Sim B., Burt, Ronald S. og Camerer, Colin. (1998). Not So Different After All: A Cross-Discipline View of Trust. *Academy of Management Review*, 23, 393-404.
- Skýrsla sérfræðingahóps um skuldavanda heimilanna (2010). *Skuldvandi heimilanna*. <http://www.forsaetisraduneyti.is/media/Skyrslur/skyrsla-skuldavandi-heimila.pdf>.
- Standard Eurobarometer 79, Spring 2013. (e.d.). [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb79/eb79\\_first\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb79/eb79_first_en.pdf)
- Stevenson, Betsey og Wolfers, Justin. (2011). Trust in Public Institutions over the Business Cycle. *American Economic Review: Papers & Proceedings*, 101, 281-287.
- Tómas Bjarnason, Jóna Karen Sverrisdóttir, Jón Karl Árnason og Ólafur Veigar Hrafnsson. (2012). Traust á Alþingi og lögreglu – hver er sérstaða Íslands? *Straumar. Viðskiptarit Capacent*. Reykjavík: Capacent.
- Traust til alþingis. (2013). Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands. Sótt í júní 2014 frá [http://www.althingi.is/pdf/Skyrsla\\_traust\\_til\\_Althingis.pdf](http://www.althingi.is/pdf/Skyrsla_traust_til_Althingis.pdf)
- Visir.is. (e.d). Sótt í febrúar 2014 frá  
<http://www.visir.is/forsetinn-synjar-icesave-logunum-stadfestingar/article/2011110229974>  
<http://www.visir.is/yfirlýsing-forsetans-i-heild/article/2011110229973>  
<http://www.visir.is/assets/pdf/XZ1114220.PDF>
- Wang, Lanlan og Gordon, Peter. (2011). Trust and institutions: A multilevel analysis. *The Journal of Socio-Economics*, 40, 583-593.
- Wikipedia. (e.d.). Sótt í febrúar 2014 frá  
<http://is.wikipedia.org/wiki/InDefence>
- Wong, Timothy Kay-ying, Wan, Po-san, Hsiao og Hsin-Huang Michael. (2011). The bases of political trust in six Asian societies: Institutional and cultural explanations compared. *International Political Science Review*, 32, 263-281.
- Þjóðarpúls Gallup. (e.d.a). Sótt í febrúar 2014 frá <http://www.capacent.is/rannsoknir/thjodarpulsinn/nr/1068>
- Þjóðarpúls Gallup. (e.d.b). Sótt í febrúar 2014 frá <http://www.capacent.is/frettir/nr/820>
- Zmerli, Sonja og Newton, Ken. (2011). Winners, losers and three types of trust. Bls. 67-94 í Sonja Zmerli og Marc Hooghe (ritstj.), *Political trust why context matters*. Colchester, UK: ECPR Press.

## Um höfund

Tómas Bjarnason er rannsóknarstjóri hjá Capacent Gallup. Hann lauk doktorsprófi í félagsfræði frá Gautaborgarháskóla og hefur starfað við starfsmanna- og kjararannsóknir hjá Capacent frá árinu 2000. Hann hefur einnig verið stundakennari við Háskóla Íslands síðasta áratuginn.