

## KAPITTEL 2

# Bakgrunn, problemstillinger og metode

Forskningsfeltet «radikalisering og voldelig ekstremisme» er sammensatt og komplekst. Det er tverrfaglig, omhandler ulike fenomener og former for ekstremisme, omfatter relativt sett små grupper og er, relativt sett, ikke hyppig forekommende på nasjonalt nivå (Politiets sikkerhetstjeneste, 2022; Ravndal et al., 2022). Terror, politisk vold og ekstremisme er i tillegg fenomener som ofte er knyttet til eksisterende konfliktlinjer i et samfunn, og mye av forskningen knytter seg tett opp til disse spesifikke kontekstene. Denne boka er ikke ment som et bidrag til forskningen som beskriver eller forklarer volden eller de voldelige grupperingene; vårt tema er norske myndigheters forebygging av disse fenomenene.

I dette kapittelet vil vi diskutere eksisterende forskning som på ulike måter har relevans for diskusjonene i boka. Vi vil først se nærmere på begrepene «radikalisering» og «voldelig ekstremisme» og si noe om hvordan vi forstår og forholder oss til disse. Dette inkluderer en gjennomgang av sentrale bidrag i debatten tilknyttet begrepsbruk innenfor forskningsfeltet. Vi vil så presentere et utvalg sentrale radikaliseringsmodeller og -teorier, med vekt på bidrag som har vært med på å forme tilnærmingen i den nasjonale forebyggingen av radikalisering og voldelig ekstremisme. Dette inkluderer også en gjennomgang av forskningen i Norge. Vi går så over til forskning på forebygging og beskriver noen av de sentrale funnene på feltet. Deretter vil vi redegjøre for vår tilnærming og våre problemstillinger, med vekt på «bekymring» som rammeverk for våre analyser, før vi avslutningsvis presenterer hvordan vi har gått fram for å undersøke disse empirisk.

## Hva skal problemet hete?

Vår studie er både del av og tar utgangspunkt i den norske regjeringens *Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme* (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014, 2020; Justis- og politidepartementet, 2010). Begrepene «radikaliserings» og «voldelig ekstremisme» har gått inn i dagligspråket i de fleste land, og det tas ofte for gitt hva de refererer til. Men som vi skal se, er særlig radikaliserings etter hvert blitt et svært omstridt begrep, og blant de som forsker på feltet er det stor uenighet – både om hvordan begrepet skal forstås og om det i det hele tatt bør brukes. Diskusjonen om begreper er langt fra bare av akademisk interesse. Det dreier seg også om en praktisk utfordring: å identifisere, beskrive og forstå det som etter manges oppfatning er vår tids største globale sikkerhetstrussel, på en måte som setter oss i stand til å beskytte oss på best mulig måte (Borum, 2011). Og selv om begrepet radikaliserings har blitt hverdagslig og i mange sammenhenger oppfattes som en nøytral beskrivelse, skal vi se at noen mener begrepet bærer i seg noen premisser som kan være problematiske. Utfordringene kobler seg også direkte til sentrale spørsmål i denne studien: I et forebyggingsøyemed et det selvsagt avgjørende å ha klart for seg *hva* det er som skal forebygges, og problembeskrivelsen som ligger implisitt i begrepsbruken vil ha stor betydning for hvordan forebyggingen legges opp. Dette kommer vi tilbake til i neste kapittel.

Begrepet radikaliserings slik det gjerne brukes i dag, har i stor grad erstattet en diskurs om *terror* (Sedgwick, 2010). Begrepet vokste fram i kjølvannet av, og er nært forbundet med, terrorangrepene på USA 11. september 2001 (Githens-Mazer, 2012; Kundnani, 2012; McCauley & Moskalenko, 2017; P. R. Neumann, 2013). Begrepet ble utviklet som del av amerikanske myndigheters forsøk på å forstå, forstå og, i siste instans, avverge terrorangrep fra grupper som Al Qaida; og ble allemannseie gjennom arbeidet mot såkalt «home-grown terrorism» (Malthaner, 2017). Nå brukes det, både i dagligtale, av politikere og av en del forskere, om prosessen som man forestiller seg leder fram til voldelig ekstremisme. Mange forskere er imidlertid kritiske til måten det forstås og brukes av myndighetene i vestlige land, herunder også Norge. Forskere er også kritiske til hvordan forskningsfeltet selv har tilnærmet seg begrepet. For eksempel

skriver Jonathan Githens-Mazer og Robert Lamberts (2010) at «radikalisering er et forskningstema plaget av antakelse og intuisjon, ulykkelig dominert av 'konvensjonell visdom' snarere enn systematisk vitenskapelig og empirisk basert forskning» (s. 889, vår oversettelse). Lignende utfordringer ser også ut til å påvirke systematiseringen av forskningen på feltet (Vergani et al., 2018).

For noen er det sentrale problemet at begrepet bidrar til å forflate vår forståelse av fenomenet det skal beskrive. I en kritikk av skolematerialet til det europeiske nettverket RAN (Radicalization Awareness Network), som også Norge er tilknyttet, hevder for eksempel Mattsson et al. (2016) at radikaliseringsbegrepet slik det brukes av RAN fungerer sterkt individualiserende. Radikalisering skrives her fram som en prosess som foregår inne i individet, løsrevet fra samfunnet, samtidig som det kan sette samfunnet i fare. Disse forfatterne er blant flere som etterlyser en bevissthet om hvordan prosesser og relasjoner i samfunnet bidrar til ekstremisme, med referanse til termer som rasisme, fattigdom, diskriminering, maskulinitet, kjønn, klasse, inklusjon og eksklusjon. I forskning hvor man har sett direkte på norske skolers arbeid med forebygging av radikalisering har det blitt framsatt lignende kritikk (Sjøen, 2020).

Mark Sedgwick (2010) er inne på noe av det samme når han skriver at radikaliseringsbegrepet fokuserer på individet, og til en viss grad gruppa og ideologien, mens konteksten for voldelige handlinger blir mindre vektlagt. Stefan Malthaner (2017) framhever at definisjoner av radikalisering overser aspekter som sosiale bevegelser, politisk miljø og mer overordnet samfunnstilstand. Individfokuserte forklaringer, hvor radikalisering tilknyttes psykisk helse og kognitive og ideologiske prosesser, kan dermed legge for stort ansvar for radikaliseringsprosessen hos individet selv (Crone, 2016). Lignende kritikk har blitt rettet mot for eksempel den danske forebyggingen av radikalisering og voldelig ekstremisme, hvor det blant annet hevdes at man overser mer overordnede samfunnsaspekter som er med på å legge grunnlaget for et radikaliseringsforløp (Hemmingsen, 2015).

En del forskere trekker i tvil om radikaliseringsbegrepet overhodet bidrar til vår forståelse av prosessene rundt terror og politisk vold.

Randy Borum (2011, 2012) påpeker at begrepet er lite empirisk fundert. Vi vet altså ikke om *det faktisk er slik* at ekstremister flest går gjennom en gradvis endring av holdninger, der endestasjonen er vold dersom prosessen ikke blir avbrutt. Andre forskere er opptatt av at begrepets tette sammenkobling med vestlige myndigheter generelt og «krigen mot terror» spesielt gjør det til et høyst politisk begrep, som ikke bør brukes som teoretisk/analytisk begrep (se for eksempel Jensen i Bakken, 2015). Forskere har også sett på den sosiale konstrueringen av radikaliseringsbegrep og hvordan ulike samfunnsinstitusjoner – som mediene, myndighetene og akademien – produserer forståelser av hva radikaliseringsbetyr (McNeel et al., 2022). Andre forskere igjen har problematisert begrepets sammenknytning av radikale posisjoner med vold, og påpekt at å være radikal er å avvise status quo, ikke nødvendigvis å støtte terror eller politisk vold (Bartlett & Miller, 2012). En slik kobling, hevdes det, kan bidra til å kaste mistenksomhet over radikale, men ikke-voldelige, standpunkter og bevegelser. Rommet for hva som er legitimt å mene og si blir dermed innskrenket, noe som kan være problematisk i et demokratisk perspektiv.

Sedgwick (2010) påpeker i en lignende kritikk at begrepet radikaliserings brukes på tre veldig ulike arenaer: sikkerhet, integrering og utenrikspolitikk. Disse tre arenaene, argumenterer Sedgwick, har helt ulike agendaer. Bruken av radikaliseringsbegrep på tvers av dem er en kilde til forvirring og sammenblanding, fordi begrepet betyr ulike ting på de ulike arenaene. Den sikkerhetspolitiske diskursen trekker grensen mellom *moderat* og *radikal* i lys av bekymring for direkte og indirekte trusler mot staten eller statens innbyggere. Integreringsdiskursen trekker den samme grensen med ideer om medborgerskap som bakteppe. «Radikal» kan i denne konteksten bety at noe eller noen truer bestemte forståelser av medborgerskap, uten at det er snakk om noen sikkerhetstrussel (for eksempel svært konservative religiøse miljøer). Innenfor den utenrikspolitiske agendaen defineres radikaliseringsbegrep med bakgrunn i utenrikspolitiske interesser og allianser mellom land. I dette tilfellet blir «radikal» definert med utgangspunkt i nasjonale interesser, der individer for eksempel reiser til krigssoner, blir medlem av organisasjoner og deltar i militære styrker som oppfattes å være i «krig» med nasjonen.

Overlappning av disse tre agendaene, hevder Sedgwick, bidrar dermed til en oppblåsing av trusselen mot vestlig sikkerhet. En risiko implisert her er at trusselen faktisk øker, ved at grupper som stemples som radikale i tråd med medborgerskapsdiskursen, blir ekskludert fra normale politiske og offentlige prosesser, og dermed kan bli mer motiverte til å bli radikale i den sikkerhetspolitiske betydningen. Som vi skal se, er dette en risiko mange forebyggere i feltet er bevisste på. Sedgwick mener begrepet må forlates i sin absolutte betydning. «Radikal» og «radikalisering» kan etter hans mening bare være nyttig brukt som relative begreper, der man spesifiserer hvilket kontinuum man plasserer seg langs, og hva man mener er det moderate i dette kontinuumet. Det finnes altså ikke personer eller politikk som er radikale eller radikalisererte i seg selv, de kan bare være det i forhold til noe annet. Og det er dette andre som ifølge Sedgwick må klargjøres før begrepene har noen egentlig mening.

En annen hyppig kritikk av radikaliseringsbegrepet er at det i hovedsak brukes i forbindelse med islamistisk terror, og mye sjeldnere i forbindelse med andre former for ekstremisme. Flere har påpekt faren for at et overdrevet fokus på islam og muslimer i forbindelse med radikaliserings og ekstremisme kan ha uønskede effekter på integrering og rettferdighet mellom grupper (Akbar, 2015). En overfokusering kan bidra til islamofobi og til og med til økt oppslutning om høyreekstrem ideologi (Abbas & Awan, 2015). Arun Kundnani (2012, 2014) trekker kritikken enda lenger. Han mener begrepet radikaliserings, snarere enn å bringe forståelse og innsikt inn i problematikken det tar opp, tjener myndighetenes og politiets behov for å forklare og håndtere terrortrusselen og den muslimske befolkningen på en bestemt måte. Kundnani hevder videre at begrepet, slik det har vært definert av forskere som Marc Sageman (2004, 2008) og slik det brukes av myndighetene i vestlige land, konsekvent under-spiller rollen politikk spiller for forekomsten av terror og politisk vold. I stedet impliseres det at det er *radikale ideer i seg selv*, eller mer spesifikt radikal islamsk teologi, som er den underliggende årsaken til ekstremistisk vold. Å stoppe sirkulasjonen av slike ideer i den muslimske befolkningen blir dermed målet for forebyggingsarbeidet. Som konsekvens mener Kundnani (2012) at hele den muslimske befolkningen i vestlige land blir konstruert som «suspect communities», og dermed ofre for

stigmatisering og menneskerettighetsbrudd. Samtidig unnlater man å diskutere og forstå betydningen av de politiske konfliktene vestlige regjeringer er involvert i.

Begrepet radikaliserings, som i mange sammenhenger har fått status som en nøytral betegnelse på prosesser som fører til voldelig ekstremisme, har altså ifølge mange forskere sider – både politiske og teoretiske – som ikke synliggjøres eller problematiseres i den offentlige samtalen, og som vi skal se heller ikke i særlig grad i regjeringens offisielle dokumenter om temaet.

#### Om vår begrepsbruk

De faglige uenighetene tatt i betraktning er det neppe overraskende at forskere ikke har klart å enes om noen definisjon på radikaliserings. For vårt formål er det heller ikke nødvendig med en slik klar definisjon. Vi tar ikke mål av oss om å utforske hva radikaliserings og ekstremisme er, hvordan det oppstår, eller hvordan det bekjempes, for den saks skyld. Delvis med bakgrunn i en erkjennelse av svakhetene disse begrepene har som analytiske verktøy, har vi valgt å nærme oss feltet uten noen klar formening om hva radikaliserings eller voldelig ekstremisme er. I stedet vil vi – via en utforsking av *bekymring* – indirekte si noe om hvordan radikaliserings og voldelig ekstremisme konstrueres av dem som har fått i oppdrag å forebygge. På samme bakgrunn er vi svært varsomme med å bruke radikaliserings og voldelig ekstremisme som analytiske begreper. Framfor alt vil de derfor opptre i boka som det som innen antropologien kalles *emiske* begreper, det vil si begreper som er i bruk i det empiriske universet som undersøkes.

Det andre sentrale begrepet i forskningsfeltet – og i regjeringens handlingsplan – er *voldelig ekstremisme*. Dette begrepet er mindre omdiskutert og problematisert enn radikaliserings, og *ekstremisering* har blitt foreslått som alternativ til radikaliserings, i et forsøk på å avvikle den problematiske koblingen til radikale ideer og posisjoner (Gule, 2015). Peter R. Neumann (2013) påpeker imidlertid at også ekstremisme innebærer en viss tvetydighet i den forstand at det kan bety både *avvikende holdninger* og *vilje til vold som politisk virkemiddel*. I neste kapittel, som handler om regjeringens handlingsplan, skal vi se at denne uavklarheten også kan gjenfinnes slik begrepet brukes politisk og – videre i boka – praktisk i forebyggingsarbeidet.

## Trapper og tunneler: radikaliserings teorier og -modeller

En annen problemstilling i dette forskningsfeltet – som står i åpenbar forbindelse med debatten om radikaliseringsbegrepet – har vært hvordan radikalisering som prosess konkret skal beskrives og forstås. Spørsmålet er selvsagt også relevant for forebyggingen, på den måten at slike forståelser vil kunne hjelpe en i å velge riktig tidspunkt for intervensjon, og kanskje også riktig form for intervensjon. Et tidlig og innflytelsesrikt bidrag i denne debatten kom fra psykologen Fathali M. Moghaddam (2005). Moghaddam tok mål av seg å forstå forholdet mellom fattigdom og undertrykking og ekstremisme. Rasjonale i denne modellen er at det skjer en avskalling av individer i ulike trinn mot økt radikalisering. Svært mange har opplevd urettferdighet, men få av disse går til voldelige handlinger. Moghaddam ser for seg at avskallingen skjer i fem trinn. På trinn 1 finner man de som opplever at de står i en urettferdig situasjon som de ikke finner en løsning for. Ønsket om å kjempe for å forbedre sin situasjon bringer dem til trinn 2, der de etablerer fiendebilder av andre. Moghaddam omtaler dette som forskyving av aggresjon. Trinn 3 er neste steg, hvor aktører søker til andre som deler felles tanker med dem, og hvor det også i gruppa aksepteres at vold er et middel for å nå sitt mål. Trinn 4 innebærer at gruppa isolerer seg og etablerer et bilde av oss mot dem, og trinn 5 er at hemninger omgås og at vold faktisk utøves og anerkjennes. Det sentrale poenget er at trinnene kommer i en bestemt rekkefølge og at de forutsetter hverandre.

En lignende, men mer psykologisk orientert modell er Quintan Wiktorowicz' «kognitive åpning» (2005). Wiktorowicz, som spesifikt søker å forstå islamistisk vold, identifiserer fire prosesser som øker risikoen for at en person vil trekkes til radikal islam og til slutt bli overbevist om å bidra til terror. Den første av disse er en såkalt kognitiv åpning, en tilstand av særlig sårbarhet og mottakelighet, gjerne forårsaket av en krise, traumatisk hendelse eller ubehagelig opplevelse, på individnivå eller som mer kollektiv erfaring. En slik åpning vil ofte sette i gang fase nummer to: en søken etter mening, ofte religiøst rettet. Tredje fase kalles *frame alignment* og innebærer at det aktuelle individet fatter interesse for en radikal gruppe og opplever at gruppas verdensbilde gir mening.

Den fjerde og siste fasen kan ifølge Wiktorowicz bare inntreffe etter at personen har gått gjennom de andre fasene. Her blir personen sosialisert inn i den ekstreme organisasjonen, via religiøs opplæring og aktiviteter som tilrettelegger for indoktrinering.

Disse og andre såkalte lineære modeller, altså modeller som søker å fastslå hendelsesforløpet i radikaliseringsprosesser, har imidlertid blitt utfordret og kritisert i forskningen. En kritikk dreier seg om at modellene, i likhet med radikaliseringsbegrepet, har svak kobling til empirien. Få av modellene har blitt undersøkt vitenskapelig eller systematisk (Borum, 2011). Det er ikke mulig å påvise de påståtte fasene og sammenhengen mellom dem empirisk, og det finnes mange eksempler på at individer ikke har gått gjennom de påståtte fasene (Borum, 2011; Githens-Mazer, 2012; Horgan, 2008; Kundnani, 2012; Sedgwick, 2010).

En annen kritikk av de lineære modellene er at de legger for mye vekt på kognitive prosesser i forhold til sosiale, og sånn sett overvurderer *ideer* som drivkraft i ekstremistisk vold (Borum, 2011; Costanza, 2015). Det er vanlig å forstå radikaliseringsprosessen som gjør at en person eller gruppe i økende grad aksepterer vold som politisk middel. Men hva er sammenhengen mellom aksept av vold og bruk av vold? Flere forskere har påpekt at det ikke kan tas for gitt at det er ideene som motiverer individer til å tilslutte seg ekstreme grupper og begå ekstremistisk vold. Sageman (2004, 2008) har i det som har blitt referert til som hans *bunch of guys theory* hevdet at sosiale bånd spiller en større rolle enn ideologisk forpliktelse når det kommer til rekruttering. Konkret viser han til at de sosiale båndene gjerne eksisterer i forkant av organiseringen, for eksempel ved at det som er et vennernettverk utvikler seg til et terrornettverk, eller at individer blir rekruttert til voldelige grupper av en venn eller slektning.

Også Sageman har imidlertid blitt kritisert for å forstå transformasjonen av enkeltindivider til terrorister som en grunnleggende sett psykologisk prosess. For å problematisere en slik ofte implisitt og tatt for gitt kausalitet mellom radikale ideer og voldelige handlinger, har flere forskere pekt på at kognitiv ekstremisme bare er en av mange veier inn i ekstremistiske aktiviteter. Borum (2011) har foreslått begrepet *action pathways* for å beskrive prosessen med å delta i terrorisme og/eller ekstremistisk vold. Dette for å skille fra radikaliseringsprosessen, som beskriver prosessen



med å utvikle ekstrem ideologi og oppfatninger. Årsaksforholdet mellom disse to prosessene er ikke gitt, ifølge Borum, og det er heller ikke sikkert at de sammenfaller i tid. Tore Bjørgo og John Horgan (2009) har lansert et konseptuelt svar på denne problemstillingen. De foreslår begrepsparene *radikalisering/deradikalisering* og *engagement/disengagement*<sup>4</sup> for å klargjøre den løse sammenhengen mellom endringer i holdninger og endringer i handlinger. I denne inndelingen begrepsfester *radikalisering* prosessen der holdningen til vold som politisk virkemiddel endres, mens *engagement* refererer til endret atferd, for eksempel deltakelse i voldelige aktiviteter. De respektive motpolene *deradikalisering* og *disengagement* peker tilsvarende på de motsatte prosessene. *Deradikalisering* innebærer synkende aksept for bruk av vold i politisk øyemed, og *disengagement* en avvikling av voldelig atferd. Poenget til forfatterne er at disse prosessene ikke nødvendigvis verken følger eller forårsaker hverandre; en ekstremist kan slutte å bruke vold uten å kvitte seg med sin ekstreme ideologi. Tilsvarende gir Bjørgo og Horgan eksempler på at individer fortsetter med ekstremistisk vold selv om holdningene endrer seg. Viktig her er også at det ikke er gitt at ekstreme holdninger forårsaker ekstremistisk vold eller deltakelse i ekstreme grupper, slik man har en tendens til å ta for gitt og som begrepet radikalisering gjerne impliserer slik det brukes i mange sammenhenger. Bjørgo og Horgan (2009) påpeker at årsaksforholdet like gjerne kan være motsatt: at man blir radikalisert som følge av sin deltakelse. Ved å snakke om disse aspektene med ulike begreper, får man etter disse forfatternes mening en mer presis diskusjon.

Peter R. Neumann (2013) hevder at denne kritikken fra blant andre Bjørgo og Horgan er lite treffende, fordi ingen forskere i feltet vil hevde at det er et direkte årsaksforhold mellom det kognitive og det atferdsmessige. Det er en alvorlig feil å konseptuelt skille de politiske ideene fra volden, fordi det bidrar til å avpolitisere terror, hevder Neumann. I tillegg er skillet i praksis vanskelig å opprettholde. På dette grunnlaget forsvarer Neumann det han kaller et holistisk radikaliseringsbegrep, der man heller enn å skille det kognitive og det atferdsmessige, tar høyde for hvordan

---

4 Ettersom verken forfatterne eller vi har forslag til en tilstrekkelig presis norsk oversettelse av dette begrepsparet beholder vi de engelske termene.

slike prosesser forholder seg til hverandre, alltid med et blikk for den historiske og politiske konteksten ekstremismen oppsto og eksisterer i – en kontekst som lett forsvinner dersom volden skal forstås løsrevet fra de politiske ideene. Debatten mellom Neumann og Bjørge/Horgan kaster et interessant lys over utfordringer informantene til denne studien håndterer i jobben sin: Hvorvidt det er slik at ekstreme ideer forårsaker ekstremistisk vold eller ikke, vil selvfølgelig være avgjørende for når, hvordan og hvorfor det er riktig og virkningsfullt å gripe inn overfor individer og grupper som uttrykker ekstreme holdninger, men som ikke har begått voldelige handlinger.

En stor forskningsinnsats er også lagt inn i såkalte profileringsstudier, det vil si en identifisering av trekk og faktorer som er felles for individer som ender opp som terrorister. En svakhet ved empiriske studier på hendelsesforløpet som leder fram til at noen blir voldelige ekstremister er at de med nødvendighet har måttet skje i retrospekt, når man allerede vet utkommet (at de faktisk begår vold). Slike tilbakeskuende studier har potensial til å identifisere årsaker, men vil imidlertid ikke nødvendigvis bidra til å identifisere forskjeller i nåtid – eller i framtid – mellom individer som ender opp med å begå politisk vold og de som ikke gjør det. En annen grunn til at forsøkene på å identifisere en terroristprofil har mislyktes, er trolig at årsaksforholdene er for komplekse og strekker seg langt forbi individuelle egenskaper og biografi (Borum, 2011; Horgan, 2008; Horgan & Braddock, 2010). Flere litteraturgjennomganger har slått fast at individene det gjelder blant annet har variert bakgrunn, opprinnelse, tro og sosial status (Campelo et al., 2018). I tillegg viser litteraturen at politisk, religiøs, sosial og kulturell kontekst spiller en så stor rolle at det er vanskelig å ta erfaringer fra en kontekst og overføre til en annen (McGilloway et al., 2015). Det som kjennetegner en framtidig terrorist i den ene sammenhengen, trenger altså ikke være det samme som i en annen sammenheng. Horgan (2008) er blant dem som skarpt kritiserer profileringsstudiene:

Much of the thinking about the terrorist is still rooted in assumptions about profiling, while [...] no terrorist profile has yet been found – not only between members of different terrorist movements but also among members of the same particular movement. (Horgan, 2008, s. 83)

Om man skulle lykkes i å identifisere en terroristprofil, mener Horgan dessuten at det er lite trolig at denne ville være meningsfull og praktisk for dem som har bruk for en slik profil, nemlig de som skal forebygge. En lignende kritikk har kommet fra den norske forskeren Rita Augestad Knudsen, som har gjennomgått såkalte måleverktøy for individers radikaliserings-, ekstremisme- og terroriserisiko, brukt i fengsler (Knudsen, 2018). Hun mener disse verktøyene har begrenset verdi i forebyggingsarbeidet, og knytter dette både til måten de er utviklet (basert på erfaringer med faktisk terrordømte) og begrepene de baserer seg på, for eksempel radikalisering.

Alle disse problemene knyttet til å forstå årsakssammenhenger og prosesser som leder fram til ekstremistisk vold vil også ha relevans for spørsmålene som behandles i denne boka. Ikke fordi vi tar mål av oss å undersøke disse sammenhengene, men fordi forestillinger om for eksempel forholdet mellom holdning og handling vil ha betydning for hvordan forebyggingsarbeidet legges opp, og teoretiske og analytiske svakheter ved problemforståelsen vil også gjenspeile seg i det praktiske arbeidet. Forskningens utfordringer med å finne klare svar på spørsmål om årsaker og risikofaktorer skaper dessuten som vi skal se en utfordrende situasjon for de som skal gjøre risikovurderinger i møte med virkelige mennesker, det vil si avgjøre hvem som står i fare for å bli voldelige ekstremister og hvem som ikke gjør det.

## **Forskning på radikalisering og voldelig ekstremisme i Norge**

Temaet voldelig ekstremisme i Norge har fått økende oppmerksomhet fra forskningen over de siste tre tiårene. De første forskningsarbeidene på norske forhold konsentrerte seg om framvoksende nynazistiske miljøer på 1990-tallet (Bjørge, 1997; Fangen, 1999). Flere av forskerne var dessuten direkte involvert i prosjekter som skulle forebygge, stoppe og reversere utvikling av høyreekstreme grupperinger ulike steder i Norge (Bjørge & Carlsson, 1999; Carlsson, 1995; Carlsson & Lippe, 1997, 1999). En viktig innsikt fra disse forskningsarbeidene, som har preget myndighetenes forebygging siden, var at politikk og ideologi ikke nødvendigvis var den

sentrale drivkraften, verken når ungdom sluttet seg til høyreekstreme miljøer eller når de forlot dem. Som konsekvens tok forskerne til orde for en mer nyansert tilnærming til ekstremisme, som tok høyde for både lokale sosiale forhold og for de psykososiale aspektene ved individenes motivasjon.

Seinere har Bjørgo lansert sin innflytelsesrike typologi, som behandler ulike former for motivasjon som ligger bak rekruttering til ekstremisme, et spørsmål som også indirekte berører forebyggingen (Bjørgo, 2011). Bjørgo skisserer opp fire typiske varianter av høyreekstremister. «Den ideologiske» er politisk skolert og dedikert, og ideologi er en viktig motiverende kraft. Han er ofte ressurssterk og har muligheter på andre arenaer. «Medløperen» søker først og fremst tilhørighet og vennskap, og får sjelden en ledende posisjon i gruppa. «Eventyreren» er tiltrukket av vold og våpen, og av muligheten til å delta i noe han anser som heroisk. «Den sosialt frustrerte» har ofte en bakgrunn med marginalisering, vold, kriminalitet og rus og problemer på arbeidsmarkedet.

En implikasjon av at ikke alle ekstremister er motivert av ideologi og politikk, men havner i ekstremisme av psykososiale og/eller sosioøkonomiske årsaker, er at forebyggingen må foregå på bred front, med aktiv involvering av offentlige tjenester utenfor justissektoren, slik regjeringens handlingsplan fra 2014 legger opp til.

En bredere offentlig diskusjon om høyreekstremismens vesen og årsaker etter terrorangrepene 22. juli 2011 må også antas å ha virket inn på forebyggingsagendaen. Det har blitt skrevet en rekke bøker om terroristen Anders Behring Breivik, hans ideologi og liv, rettssaken mot han og det politiske landskapet han utviklet seg i, både av journalister (Borchgrevink, 2012; Seierstad, 2013; Skoglund, 2013; Strømmen, 2011) og forskere (Bangstad, 2014; Bjørgo et al., 2016; Ravndal, 2012a, 2012b, 2018). Disse arbeidene tematiserte ikke forebygging eksplisitt, men berørte temaet indirekte. Et tilbakevendende tema i denne litteraturen har vært psykososiale forhold i Breiviks utvikling og motiver, og ikke minst spørsmålet om hans psykiske helse.<sup>5</sup> Var det ideologi som var drivende for

---

5 Flere har påpekt tendensen til at høyreekstrem vold – som oftest utført av hvite, vestlige menn – blir forstått som et uttrykk for individuelt avvik, som må forklares individualpsykologisk og ikke politisk. Til sammenligning blir islamistisk vold og terror gjerne forstått som primært

volden, eller hadde den sin årsak i hans vanskelige barndom og spesielle psykologiske sårbarhet? I forlengelsen blir spørsmålet – for å sette det på spissen – hva som er mest avgjørende for å avverge og forebygge slik vold i framtiden; å bekjempe Breiviks ideologi eller å styrke innsatsen overfor barn og unge i risiko for å utvikle psykisk uhelse.<sup>6</sup> Også Phillip Manshaus' radikaliseringsprosess har etter rettssaken blitt tema for journalistiske bøker (Bitsch, 2022; Hammer, 2022). På et mer overordnet nivå har Senter for ekstremismeforskning (C-REX) ved Universitetet i Oslo – opprettet i 2016 – publisert viktig forskning på temaene høyreekstremisme, hatkriminalitet og politisk vold i en norsk kontekst. Blant annet har temaer som hatkriminalitet (Høy-Petersen & Fangen, 2018), trusler mot politikere (Bjørge & Silkoset, 2018; Jupskås, 2021), håndtering av hjemvendte fremmedkrigere (Christensen & Bjørge, 2017) blitt belyste. Senteret har vært en viktig bidragsyter til vår forståelse av radikaliserings og ekstremisme, med hovedvekt på høyreekstremisme.

Også islamistisk ekstremisme har fått mye oppmerksomhet de siste årene. Både Syria-krigen og fremmedkrigervirksomheten i den forbindelse og alvorlige terroraksjoner i vestlige land har trolig bidratt til dette. Flere journalister og forskere har beskrevet og søkt å forstå framvekst av jihadisme i den norske konteksten (Akerhaug, 2013; Lia & Nesser, 2016; Linge, 2013; Sveen & Wigen, 2013). Fremmedkrigervirksomhet i Norge fra 2012 i kjølvannet av Syria-konflikten har vært tema for en rekke utgivelser. Også i dette tilfellet var journalister og forfattere først ute (Akerhaug, 2015; Arntsen, 2016; Seierstad, 2016; Solberg, 2022; Vitanza, 2017). Blant annet fordi forskningsetikken setter noe strengere rammer enn journalistikken, spesielt med tanke på personvern, har flere av disse også hatt bedre tilgang til informasjon rundt enkeltpersoner og miljøer enn

---

ideologisk, politisk og religiøst motivert. Det skal imidlertid påpekes at det kom flere bøker i årene etter 2011 som forsto 22. juli-angrepene som høyreekstrem *terror* i en bestemt historisk og politisk kontekst, og påpekte forbindelsene til ideologiske og politiske strømninger i Norge og Europa mer generelt (Indregard, 2012; Jupskås, 2017; Sørensen et al., 2012).

- 6 Hva forskningen kan fortelle om forholdet mellom psykisk helse og terror og ekstremistisk vold mer generelt er utforsket i en kunnskapsoppsummering fra NKVTS, der to av denne bokas forfattere er medforfattere (Grønnerød et al., 2016). Noen av studiene diskutert i kunnskapsoppsummeringen mener å ha funnet større omfang av psykiske lidelser blant terrorister. Disse funnene gjelder terrorister som handler på egen hånd, såkalte solo-terrorister, mens terrorister som opererer i gruppe ikke ser ut til å ha mer psykiske lidelser enn den generelle populasjonen.

forskere i feltet. Bøkene utgjør derfor sentrale kilder til detaljer om disse forholdene, også for forskere. Etter hvert har det imidlertid også kommet til forskning på fremmedkrigere i Norge (se for eksempel Andersen & Sandberg, 2018; Andersson et al., 2018; Christensen & Bjørgo, 2018; Hegghammer, 2013, 2014; Lia & Nesser, 2014, 2016). Et gjennomgående funn i denne litteraturen er en sterk kobling mellom rekruttering til fremmedkrigervirksomhet og psykososiale forhold, særlig sosial eksklusjon og marginalisering. I 2016 publiserte Politiets sikkerhetstjeneste en rapport om bakgrunnen til personer som frekventerer ekstreme islamistiske miljøer i Norge. En gjennomgang av et utvalg av de som til da hadde vært i sikkerhetstjenestens søkelys, bekreftet et bilde av ekstrem islamisme i Norge som et multietnisk fenomen, preget av unge menn med lav utdanning, mye kriminalitet og løs tilknytning til arbeidslivet. Flertallet kan slik sett sies å tilhøre kategorien «sosialt mistilpassede» i Bjørgo og Nessers typologier, som vi diskuterte ovenfor. Som konsekvens anbefaler Politiets sikkerhetstjeneste at forebyggingstiltak skal følge generelle prinsipper for kriminalitetsforebygging. Som vi skal se i neste kapittel, er dette en tankegang som også er framtrædende i regjeringens handlingsplan. Koblingen mellom ekstremisme og marginalisering støttes også av annen nyere ekstremismeforskning, både på høyreekstremisme og islamistisk ekstremisme (se for eksempel Bjørgo, 2013; Guribye & Grødum, 2018; Lia & Nesser, 2014; Pedersen et al., 2017; Vestel, 2016, 2018). Som vi skal se har denne forståelsen også sterkt fotfeste innenfor det praktiske forebyggingsarbeidet.

## Forskning på forebygging

Med unntak av de nevnte studiene av forebygging av nynazisme på 1990-tallet fikk forebygging lenge liten oppmerksomhet i forskningsfeltet på radikaliserings og voldelig ekstremisme. På oppdrag fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet ga Politihøgskolen i 2015 ut en kunnskapsstatus om forskning på forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme (Bjørgo & Gjelsvik, 2015). Betegnende nok er det svært lite av forskningen i denne gjennomgangen som har forebygging som tema.

I takt med at mange land har økt forebyggingsinnsatsen, har imidlertid også forskningen fått økende interesse for temaet i mange vestlige land, inkludert i Norge (Ellefsen, 2021; Haugstvedt, 2021; Heath-Kelly, 2013; Hellevik et al., 2022; Herz, 2016; Lid & Heierstad, 2019; Mattsson et al., 2016; Ranstorp & Hyllengren, 2013; Sjøen, 2020; Walker, 2018). Ikke minst har Danmark hatt aktive forskningsmiljøer som har studert myndighetenes forebyggingsarbeid (Agerschou, 2014; Bertelsen, 2015, 2018; Dalgaard-Nielsen, 2013; Lindekilde, 2010). I Norge har det i løpet av de siste årene blitt igangsatt flere studier på forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme. Vår studie skriver seg inn i en voksende litteratur som undersøker forebyggingsarbeidet initiert og finansiert av norske myndigheter, slik det har vokst fram og tatt form i kjølvannet av handlingsplanene (se for eksempel Bråten & Sønsterudbråten, 2017; Carlsson, 2018; Fangen & Carlsson, 2013; Guribye & Grødum, 2018; Haugstvedt, 2021; Lid et al., 2016; Lid & Heierstad, 2019; Overland et al., 2018; Sjøen, 2020; Sunde, 2013; Winsvold et al., 2017). Forsvarets forskningsinstitutt og Fafo har gjennomført et prosjekt fra 2014 til 2018 i samarbeid med Århus universitet (Forsvarets forskningsinstitutt, 2018). Tenketanken Minotenk har utgitt en antologi med bidrag fra både forskere og praktikere, der forebygging er tema for mange av bidragene (Reiss & Noor, 2018). Stian Lid og Geir Heierstad har invitert en rekke forskere til å skrive om det norske forebyggingsarbeidet i boka *Forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme: Norske handlemåter i møtet med terror* (Lid & Heierstad, 2019). I boka belyses temaer som skolens rolle i forebygging, kommunenes tilnærming til forebygging, muslimske trossamfunns rolle i arbeidet mot radikaliserings, samhandling mellom ulike instanser og oppfølgingen av personer dømt for terrortilknytning, alle temaene underbygget av nyere nasjonal forskning. Gjennom boka beskrives hvordan forebyggingen av radikaliserings og voldelig ekstremisme i Norge inkluderer et bredt mangfold av tiltak, instanser, aktører og nivåer, noe som medfører stor kompleksitet og en rekke utfordringer. Samtidig framheves denne brede tilnærmingen som avgjørende for at tiltakene skal lykkes.

I en nylig fullført doktorgrad har Håvard Haugstvedt (2021) sett nærmere på hvordan sosialarbeidere i Norge opplever, og reflekterer rundt, sin rolle i forebyggingen av radikaliserings og voldelig ekstremisme.

Kort oppsummert viser Haugstvedt hvordan dette arbeidet kan medføre en opplevelse av konflikt, utløst av motstridende forventninger og muligheter, blant annet på grunn av utfordringer med forholdet til klientene på ene siden og politi og sikkerhetstjenesten på andre siden. For sosialarbeiderne medfører dette flere etiske dilemmaer. Haugstvedt belyser videre ulike tiltak sosialarbeiderne benytter i håndteringen av disse utfordringene, blant annet emosjonshåndtering og sosial støtte. I en annen doktorgradsavhandling har Martin Sjøen (2020) utforsket muligheter og utfordringer rundt skolens rolle i forebyggingsarbeid og hvordan diskurser forbundet med det mer globale forebyggingsarbeidet påvirker dette (Sjøen, 2020). Sjøen argumenterer for at inkluderende, elevsentrerte og støttende utdanningsrelasjoner kan være med på å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme. Samtidig finner han at ekstremisme blant ungdom ser ut til å være lite utbredt i norske skoler, men at i de tilfellene dette finner sted, benytter lærerne seg av forebyggingsstrategier som er i overensstemmelse med mer internasjonale diskurser rundt radikaliserings og terror. Dette kan medføre pedagogiske utfordringer med tanke på integrering og stigmatisering. I en helt fersk doktoravhandling behandler Elisabeth Myhre Lie (2022) det forebyggende dialogarbeid som utføres av Dialogpolitiet, radikaliseringskontaktene og Politiets sikkerhetstjeneste, og utforsker forebyggernes blikk på eget arbeid i spenningen mellom å være «annerledespoliti» og «skikkelig politi».

I tillegg til disse doktorgradsavhandlingene er det de siste årene produsert en rekke masteroppgaver på temaet radikaliserings og voldelig ekstremisme. Blant temaene undersøker i disse er skolens rolle i forebyggingsarbeid (Kvistad, 2021), forholdet mellom offentlig og tredjesektor i forebygging (Tufte, 2021), utilsiktede og negative konsekvenser av forebyggingsstiltak (Nybø, 2020), informasjonsdeling mellom forebyggende instanser i Skandinavia (Bråthen, 2021), og forebyggingsarbeid i spesifikke kommuner (Tømmermo, 2021).

Et tilbakevendende tema i forskningen er at forebyggingen er i en kompetanseutviklingsfase, og at det er uklart rundt hvordan arbeidet best bør organiseres, hvem som skal være målgruppa for forebyggingen og, ikke minst, hvordan man skal nå disse gruppene. I en større kvalitativ studie av kommunenes rolle i det forebyggende arbeidet (Lid et al., 2016)



fant forskerne at et sentralt spørsmål i mange kommuner var hvorvidt disse utfordringene kan og bør løses innenfor samarbeidsstrukturene som allerede eksisterer (for eksempel Samordning av lokale rus og kriminalitetsforebyggende tiltak (SLT)), eller om det bør bygges opp sær egne instanser, ivaretatt av folk med spesialkompetanse på området. Forskerne fant også at radikalisering og voldelig ekstremisme er en tematik som skaper betydelig engstelse og utrygghet blant mange ansatte i førstelinjetjenestene. Dels er dette knyttet til det potensielt omfattende skadeomfanget av terror, ekstremismens ytterste konsekvens. Dels er det uro knyttet til det grunnleggende usikre ved dette forebyggingsarbeidet; å identifisere individer i risiko og å vurdere trusselen de representerer slik at man verken undervurderer faren eller overreagerer (og dermed risikerer å forsterke problemet) (Lid et al., 2016).

Med denne studien, som tar utgangspunkt i *bekymring*, går vi på mange måter videre inn i uroen beskrevet i studien til Lid et al. (2016). Vi vil nå gå over til å diskutere det vi anser som vårt bidrag inn i forskningslitteraturen om forebygging av voldelig ekstremisme.

## Forebygging og «bekymring» – vår inngang og problemstilling

I sin kunnskapsoppsummering tegner Bjørge og Gjelsvik (2015) grovt opp to ulike normative orienteringer som preger forskningen på dette feltet. Den ene er det som ofte refereres til som *critical terrorism studies* (CTS). Denne retningen ser som sin primære oppgave å rette et kritisk blikk på myndigheters politikk rundt terror, politisk vold og ekstremisme, og mange av kritikerne av radikaliseringsbegrepet som vi referer til ovenfor kan sies å tilhøre CTS. Et viktig poeng ved denne kritikken er nettopp analyse og dekonstruksjon av sentrale begreper og meningsdannelse i feltet. Man er opptatt av hvordan og i hvilken kontekst begrepene konstrueres og rekonstrueres, og knytter disse prosessene til ulike former for makt. Forskere som tilhører den andre retningen – av noen referert til som *traditional terrorism studies* (Horgan & Boyle, 2008; Jackson, 2007) – er ifølge Bjørge og Gjelsvik mindre opptatt av å utforske premisene og mer av å produsere konkret kunnskap som bidrar til å redusere

voldelig ekstremisme og gjøre politikken og forebyggingstiltakene mer effektive.

Vår tilnærming, som vi skal redegjøre mer for under, er et forsøk på å kombinere det vi oppfatter som verdifulle elementer fra disse to tradisjonene. Vi er inspirert av CTS' skarpe blikk på premisser, føringer og koblinger som ligger i de sentrale begrepene. Samtidig ser vi behovet for konkret og empirisk kunnskap om hvor det «lugger» i det daglige arbeidet til de som er satt til å sette forebyggingsstrategiene ut i praksis. Ved å kombinere disse to ønsker vi både å bidra med ny innsikt om utfordringer og dilemmaer i forebyggingsarbeidet, nettopp gjennom å reise spørsmål ved og sette inn i en større kontekst både artikulerte og uartikulerte forutsetninger for dette arbeidet. Slike innsikter kan etter vår mening informere både utvikling av strategier og virkemidler i forebyggingen og den bredere diskusjonen om hvordan vi som samfunn skal forstå og håndtere ekstremisme i ulike former.

Med dette som ambisjon blir vår vei inn i dette feltet en kritisk undersøkelse av hvordan *bekymring* konstrueres. Vi bruker her ikke begrepene *konstruksjon* og *konstruere* i noen streng sosialkonstruktivistisk forstand, men som løse begreper for sosiokulturelle prosesser som bidrar til å kategorisere fenomener, gi dem mening og knytte dem til ulike logikker og handlingsalternativer i praksis. I vår undersøkelse benytter vi begrepet *konstruksjon* derfor som den måten aktørene forstår, gir mening til og forhandler seg fram til en løsning. Dernest anser vi at konstruksjonen *bekymring* fungerer som en sentral konseptuell og meningsskapende brobygger mellom ulike fenomener og aktører som inngår i den nye forebyggingsstrategien slik den presenteres i regjeringens to siste handlingsplaner mot radikaliserings og voldelig ekstremisme. Begrepet forekommer hyppig i de offentlige grunnlagsdokumentene på feltet. I innledningen til regjeringens handlingsplan fra 2014 kan man for eksempel lese følgende:

Regjeringen ønsker en bred innsats for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme. Det kan være ulike grunner til at personer søker seg til ekstreme miljøer. Det er nødvendig med tidlig innsats fra en rekke aktører for å øke mulighetene til å lykkes i det forebyggende arbeidet. Utfordringene må møtes med kunnskap om fenomenet, om risiko- og motivasjonsfaktorer, om hva man gjør når *bekymring* oppstår og hvilke tiltak som kan settes inn. (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014, s. 7, vår kursivering)

På sine nettsider om temaet lister regjeringen opp *bekymringstegn*. Med det menes fenomener som kan indikere radikalisering eller voldelig ekstremisme. Instanser som skole, skolehelsetjeneste, Nav og barnevern oppfordres til å melde inn *bekymring* til politiet. Den såkalte *bekymrings-samtalen* med personer som muligens er radikalisererte eller står i fare for å bli det, omtales gjerne som ett av politiets viktigste verktøy for å forebygge og forhindre voldelig ekstremisme. Hjelpeapparatet blir bedt om å utvikle metoder for å møte *bekymrede* foreldre, hjelpe dem å håndtere sin situasjon og bidra til å hindre radikalisering hos personen de er bekymret for. I motsetning til begrepene radikalisering og voldelig ekstremisme, som gis definisjoner, verken forklares eller problematiseres bekymring i disse dokumentene. Snarere tas det gjerne for gitt hva det henspiller på, og dermed at det refererer til noenlunde samme fenomen i de ulike kontekstene det opptrer.

Trenger bekymring en definisjon? Foruten å ha en sentral plass i arbeidet med å forebygge terror, radikalisering og voldelig ekstremisme, er bekymring selvsagt også et vanlig og hverdagslig ord i vårt språk. Bokmålsordboka definerer bekymring som «det å bekymre seg, følelse av uro og engstelse, noe å uroe seg over» («Bekymring», u.å.).

Ordbokdefinisjonen av bekymring kan altså sies å plassere begrepet i den emosjonelle sfæren, som synonym til angst, sorg og nedslåthet. Slik brukes også begrepet gjerne i hverdagspråket, og det å være bekymret for noen forutsetter at man har sympati/empati og *at man bryr seg om*.

Men begrepet forekommer også hyppig utenfor intimsfæren. Det gjelder framfor alt i den offentlige velferdssektoren, også i andre kontekster enn radikalisering, kanskje særlig i forbindelse med tjenester rettet mot barn og unge. Bekymringsbegrepets innhold og betydning i slike sammenhenger er lite studert. Et unntak er Cecilie Neumanns (2009) undersøkelse av bekymring slik det brukes og forstås av helsesøstre. Neumann forstår bekymring med referanse til kategorier for normalitet og avvik: Bekymring oppstår i forbindelse med avvik fra en mer eller mindre eksplisitt definert normalitet. Samtidig impliserer bekymring usikkerhet; avviket er ikke nødvendigvis konstatert. Bekymringen kan slik sett bli «en grensefigur som flyttes fram og tilbake mellom normalitets- og avvikskategorier» (Lomell & Neumann, 2017, s. 281).

Inspirert av Neumanns perspektiv, tenker vi i denne studien på bekymring som en konstruksjon av en opplevelse av mulig avvik fra det som regnes som normalt og ønskelig, et avvik som kan innebære fare eller trussel. Bekymring hører således hjemme i rommet mellom normalitet og avvik, trygghet og fare, som et uavklart og foreløpig fenomen. Vi mener utforskning av bekymring slik det forstås, artikuleres og arbeides med er fruktbart for å gripe de komplekse – og gjerne uartikulerte – oppfatningene, kategoriseringene og vurderingene som inngår i arbeidet med å forebygge radikaliserings og forhindre ekstremistisk vold. Som vi skal se, er opplevelsen av avvik fra det normale og ønskelige, samt det uavklarte, fellesnevner for en rekke ulike fenomener som gjerne beskrives som «bekymring» i feltet vi undersøker; fenomener som spenner fra opplevelsen av faglig usikkerhet til angst og sorg på det individuelle, emosjonelle planet.

Et begrep vanligvis hjemmehørende i den intime, emosjonelle sfæren, og som konnoterer omsorg og empati, blir eksportert til den offentlige sfæren, der politikk og myndighetsutøvelse hører hjemme. Dette blir etter vår mening betydningsfullt fordi begrepet gjerne beholder sin kobling til intimsfæren, og slik skaper sammenhenger mellom ulike opplevelser og fenomener – slik som pårørendes angst og sorg over barn i en uheldig utvikling, og myndighetenes behov for inngripen i folks liv ut over det vi er vant til å tenke på som grensene for det private. Kanskje er det slik at «bekymring», både i handlingsplan og andre dokumenter og i praktisk bruk i feltet binder ulike fenomener, sektorer, erfaringer sammen i et tenkt hele som impliserer felles opplevelser, vurderinger, og interesser – og kanskje usynliggjør motstridende forståelser, agendaer og interesser? Videre: Når *bekymring* brukes, framfor for eksempel mistanke, henviser det mer til det relasjonelle og det personlige, det vi tradisjonelt sett forstår som privat. Men når det offentlige er bekymret er dette i kraft av institusjonene, lovverket og et virkemiddelapparat som strekker seg langt ut over det private og relasjonelle. Kan det tenkes at bekymring som ramme bidrar til å framheve forebyggingens omsorgsaspekter, og underkommunisere innslaget av kontroll? Bekymring er dessuten tilsynelatende nøytralt og apolitisk. Kan det bidra til å nedtone forebyggingens politiske og ideologiske aspekter? Dette er spørsmål vi ønsker å belyse

i denne boka. Det vi her skal fokusere på er altså ikke «objekter» eller fenomener som «er». Vi vil undersøke bekymring som noe som «blir til» i prosessene som settes i gang i dette feltet, i forhandlinger mellom ulike aktører i og utenfor egen etat, premisser fra overordnede og kolleger og ikke minst premisser fra politikere, offentligheten og ulike kunnskapsprodusenter som setter agendaen for daglige arbeidet til dem vi kaller *bekymringsarbeiderne*. Vår overordnede problemstilling kan formuleres slik: *Hvordan konstrueres bekymring, og på hvilke måter er denne konstruksjonen virksom i forebyggingsarbeidet?* Helt konkret vil vi utforske, beskrive og diskutere det vi kaller *bekymringsarbeidet*: politiets arbeid med å identifisere, fortolke, håndtere og minimere bekymring for at noen er eller er i ferd med å bli voldelige ekstremister.

## Metode

Vi anså en kvalitativ undersøkelse som best egnet til å utforske våre problemstillinger, som altså dreier seg om erfaringer, forståelser, fortolkninger og forhandlinger mellom ulike aktører og premisser. Data ble samlet inn på flere lokasjoner og med flere metoder i perioden november 2016 til november 2017, i særlig fire politidistrikter. Over en periode på sju måneder var vi til stede og observerte på ulike arenaer hvor det foregikk bekymringsarbeid i ulike former. Særlig viktige arenaer var møter for de såkalte radikaliseringskontaktene, der bekymringssaker ble diskutert. I fire av distriktene fikk vi anledning til å observere på møtene, og vi deltok på henholdsvis åtte, seks, tre<sup>7</sup> og ett slikt møte. I to øvrige distrikter, der det var få bekymringssaker og ikke ble ansett å være behov for hyppige møter mellom radikaliseringskontaktene, deltok vi på møter mellom politiet og SLT-koordinatorene, ett i hvert distrikt. Vi deltok også på fagseminarer i to ulike kommuner, der det lokale politiet var medarrangører. I tillegg var vi til stede som observatører på en to dager lang samling for alle landets radikaliseringskontakter, i regi av Politidirektoratet (POD). Vi deltok også på en rekke andre møter, seminarer og konferanser med radikalisering og voldelig ekstremisme som tema, der også folk fra

---

7 På ett av disse var også ledelsen på de involverte stasjonene og en representant fra PST til stede.

forebyggingsfeltet deltok og iblant tok opp sine problemstillinger. Videre gjorde vi observasjoner over ti dager i to ulike rettsaker mot såkalte syriafarere. Hensikten med dette var å få mer forståelse for hvordan rettsvesenet håndterer ekstremisme generelt og fremmedkrigervirksomhet spesielt.

Individuelle intervjuer ble gjennomført med tolv politifolk, åtte såkalte radikaliseringskontakter og fire radikaliseringskoordinatorer (det vil si at de hadde en faglig ledende stilling). De fire sistnevnte ble intervjuet på nytt et stykke ut i analysefasen, da det ble klart for oss at vi manglet noen opplysninger og hadde behov for å klargjøre og utdype andre. Alle intervjuer varte mellom halvannen og to timer. Intervjuene ble tatt opp og seinere transkribert. Seint i analyse- og skrivefasen presenterte og diskuterte vi noen av våre funn og analyser med et utvalg radikaliseringskontakter på ett av deres ukentlige møter.<sup>8</sup> Hensikten med dette var å validere hovedtrekkene ved analysen, og å oppklare noen momenter der vi var usikre.

Vi ønsket også å samle inn data som kunne hjelpe oss med en komparativ analyse. Valget falt på offentlig ansatte som håndterer bekymring for radikalisering utenfor justissektoren, ofte i samarbeid med politiet, men med egne oppgaver og agendaer inn i feltet. Fire semistrukturerte intervjuer ble gjort med offentlige ansatte som hadde spesielt ansvar for eller erfaring med radikalisering og voldelig ekstremisme; to Nav-ansatte og to kommunalt ansatte forebyggere. Dette materialet inkluderes bare unntaksvis i boka, men bidrar indirekte i den overordnede analysen av bekymring som felles innramming for forebyggingsinnsatsen.

## Etikk, taushetsplikt og personvern

Prosjektet er vurdert og anbefalt av Politidirektoratet, Rådet for taushetsplikt i forskning og Norsk senter for forskningsdata (NSD).<sup>9</sup> Radikalisering

8 Dette var i et distrikt vi gjorde mye datainnsamling i perioden oktober 2016–mars 2017, men med ett unntak hadde radikaliseringskontaktene vi møtte på dette møtet (i november 2018) ikke vært informanter til studien. Dette illustrerer på den ene siden et arbeidsfelt i vekst, og på den andre siden at det er noe «gjennomtrekk» blant de som har rollen som radikaliseringskontakt.

9 Innsyn i anbefalingene fra disse tre institusjonene kan fås ved henvendelse til postmottak@nkvt.no.

og voldelig ekstremisme er sensitive temaer som stiller store utfordringer til forskningen og kontrollinstansene, og godkjenningprosessen tok lengre tid enn forventet. Dette dreide seg om særlig to utfordringer: taushetsplikt og hensynet til tredjeperson.

Fra POD og Rådet for taushetsplikt i forskning fikk vi fritak fra taushetsplikten. Dette gjorde det mulig for oss å intervju politifolk om deres arbeid, samt å observere på møter der bekymrings saker ble drøftet. Med dette fritaket ble ansvaret for å unngå spredning av taushetsbelagt informasjon overført til oss som forskere. Dette innebar også å sørge for anonymitet for våre kilder i politiet. Dette viktige ansvaret har vi ivaretatt gjennom grundig og gjennomtenkt anonymisering i det vi skriver. Opplysninger og kombinasjoner av opplysninger som kan bidra til identifisering av enkeltpersoner er utelatt eller endret. I noen tilfeller har vi brukt mer gjennomgripende metoder for å kunne bruke eksempler fra materialet uten å bryte taushetsplikten, for eksempel ved å sette sammen opplysninger fra flere ulike saker i en eksempelpcase, slik at det ikke skal være mulig å gjenkjenne bestemte individer, lokalmiljøer eller fortellinger, selv om enkeltelementer kan være gjenkjennbare. Dette har vi gjort fordi vi mener det er avgjørende for argumentet at leseren får et inntrykk av sakene som behandles, samtidig som saksomfanget i feltet er så begrenset at det ikke alltid er mulig å beskrive disse uten å risikere anonymiteten til de involverte.

NSD var i sin vurdering av prosjektet spesielt opptatt av dilemmaer knyttet til innsamling og registrering av til dels sensitive opplysninger om tredjeperson. I materialet har det framkommet opplysninger om tredjeperson når informantene fortalte om sitt arbeid, selv om vi ikke direkte etterspurte slike opplysninger. Vi har imidlertid bevisst unnlatt å registrere opplysninger som navn og bosted i våre notater og transkripsjoner, når disse har framkommet. Vi har også sørget for grundig anonymisering av indirekte identifiserende opplysninger slik vi redegjør for ovenfor.

## Analyse og organisering av stoffet

Vår lesning av materialet som ble samlet inn er selvsagt preget av våre respektive bakgrunner som forskere. Ingen av oss hadde tidligere forsket på politiet eller justissektoren for øvrig. Begge hadde arbeidet med spørsmål

knyttet til kjønn og familie. Arnfinn J. Andersen har studert statens lovgivning rundt seksualitet og reproduksjon, mens Kristin Engh Førde har vært opptatt av lignende spørsmål, men med fokus på slektskap og moralitet.<sup>10</sup>

Dermed kom vi til materialet med noe av et «utenfra»-blikk. Denne distansen har preget vår lesning. Som vi beskrev ovenfor: Allerede mens vi utformet prosjektet fikk vi en fornemmelse av at fenomenene vi hadde satt oss fore å undersøke var mindre konkrete og avgrensbare enn vi kanskje hadde forventet på forhånd, og vi begynte tidlig å behandle begreper som radikalisering og bekymring med en viss kritisk distanse. Refleksjonen over begreper og fenomener i feltet, og forholdet mellom dem, ble enda viktigere da materialet skulle analyseres. Å pakke ut og problematisere det som tas for gitt, både i de politiske og idemessige rammene og i selve forebyggingsarbeidet, har vært en viktig ambisjon for arbeidet med materialet og analysene i denne boka.

Materialet kunne selvsagt vært lest på andre måter. En politiforsker fra Politihøgskolen ville kanskje gått nærmere inn i spesifikt politifaglige problemstillinger, for å sikre at funn og analyser ble mest mulig relevante for politiet selv. Våre informanter var for eksempel opptatt av ressurstilgangen som premiss for arbeidet de utførte. Dette har vi i liten grad gått inn i. Vi har, med bakgrunn i hva som er vår spisskompetanse, heller ikke gått spesifikt inn i det juridiske, selv om slike problemstillinger dukker opp hyppig i materialet.

Som samfunnsforskere er vår interesse de sosiokulturelle aspektene ved forebyggingsarbeidet; mer konkret søker vi å forstå interaksjonen mellom politikk, språk/mening og praksis, og mellom spenninger og problemstillinger i det daglige arbeidet og mer overgripende utfordringer og motsetninger i samfunnet. Som redegjort for ovenfor har vi valgt oss *bekymring* som utgangspunkt for en slik utforskning. Vi har nærmet oss materialet med disse spørsmålene via gjentatte gjennomlesninger der vi identifiserte sentrale temaer, konflikter og forhandlinger både i informantenes egne framstillinger av og refleksjoner rundt arbeidet de gjorde, og i våre observasjoner av disse. En videre systematisering og

---

10 Per Mouv Hellevik deltok ikke i datainnsamlingen eller analysen av materialet, men har bidratt til boka med oppdatert kunnskap om forskningsfeltet og handlingsplanen.



strukturering av temaene har munnet ut i det vi ser som sentrale utfordringer, dilemmaer eller motsetninger knyttet til nye forståelser, målsettinger og samarbeidsformer som har oppstått i dannelsen av bekymring som arbeidsfelt.

Disse problemområdene utforskes med utgangspunkt i ulike empiriske temaer utover i boka: I kapittel 3 tar vi for oss den viktigste rammen for bekymringsarbeidet, nemlig regjeringens handlingsplan for forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme. Et viktig poeng her er at problembeskrivelsen i denne handlingsplanen, som er tett koblet til bruken av bestemte og forholdsvis nye begreper, som radikalisering, voldelig ekstremisme og bekymring, skiller seg fra tidligere politikk som har tatt sikte på å avverge og forhindre terror og politisk vold. En implikasjon av den nye problembeskrivelsen, som også omfatter de antatte prosessene fram mot vold og terror, er for det første at myndighetene tar mål av seg å intervenere tidligere, og for det andre at mange flere aktører, også utenfor justis-sektoren, er involvert. Denne nye måten å tenke på er en forutsetning for, og legger premisser for innholdet i, forebyggingsarbeidet vi har undersøkt.

I kapittel 4 begynner analysen av det empiriske materialet vi selv har samlet inn. Der ser vi nærmere på *bekymring*, som er et svært sentralt begrep både i grunnlagsdokumentene og i det praktiske forebyggingsarbeidet. Likevel blir det sjelden tematisert eller problematisert. I dette kapitlet undersøker vi hva de som arbeider i feltet forstår med bekymring, og argumenterer for at begrepet har en vag og fleksibel betydning som gjør det virksomt på den måten at det skaper nye koblinger mellom ulike erfaringer, forståelser og agendaer, på tvers av sektorer og posisjoner. Dette igjen bidrar til å danne et nytt arbeidsfelt, med nye oppgaver og nye samarbeidskonstellasjoner, det arbeidsfeltet vi kaller bekymringsarbeid.

I kapittel 5 beskrives og diskuteres hvordan dette bekymringsarbeidet forstås og organiseres i lokalt politi, som har blitt tildelt en nøkkelrolle i myndighetenes brede innsats på feltet. Vi diskuterer bekymringsarbeid vis-à-vis annet forebyggingsarbeid innen politiet, og trekk ved det som ga det karakter av å være «nybrottsarbeid», og videre spesielle utfordringer og dilemmaer som fulgte med dette nybrottsarbeidet. Vi fokuserer særlig på to slike problemområder. Det ene er spenningen mellom det vi kaller «ovenfra» og «nedenfra», der førstnevnte betegner løsninger og strategier

knyttet til politiet som institusjon, mens den sistnevnte henspiller på det som ikke er tilsvarende institusjonalisert; det personlige, det subjektive, det pragmatiske og det intuitive. Det andre er spenningen mellom ulike agendaer og framgangsmåter som oppstår når bekymring utgjør en slags ramme for arbeidet, det vil kaller «hjelpesporet» og «politisporet», som i stor grad korresponderer med en spenning mellom omsorg på den ene siden og kontroll på den andre.

I kapittel 6 undersøker vi en svært sentral del av politiets bekymringsarbeid, nemlig behandling av saker der noen hadde meldt inn bekymring. Vi vil ta utgangspunkt i *bekymringstegnene*, det vil si det som hadde fått noen til å melde fra, og beskrive hvordan politiets vurdering ble til via en fortolkning der tegn som isolert sett ikke var entydige fikk mening og valør i konteksten bekymring. I dette kapitlet diskuterer vi hvordan utfordringer med å predikere framtidig voldelig ekstremisme spiller seg ut i det praktiske arbeidet, og hvordan politifolk søker å løse denne utfordringen med strategier nedenfra, det vil si trekke på erfaring, intuisjon og det kollegiale fellesskapet.

I kapittel 7 ser vi nærmere på ett av de sentrale virkemidlene for bekymringsarbeiderne, nemlig den såkalte bekymrings samtalen. Med bekymrings samtalen som eksempel, viser vi hvordan de sentrale motsetningene vi har tegnet opp i de foregående kapitlene utspilte seg i det praktiske bekymringsarbeidet, slik informantene framstilte det; særlig spenningen mellom omsorg og kontroll og mellom tillit og mistillit til henholdsvis personer og systemer.

I kapittel 8 oppsummerer og diskuterer vi de viktigste funnene i studien opp mot sentrale spørsmål og utfordringer knyttet til forebygging i dette feltet, i forskningen og i samfunnet for øvrig.