



Bekymringsarbeidet. Dilemmaer og muligheter i lokal forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme i Norge

Kristin Engh Førde og Arnfinn J. Andersen

Bekymringsarbeidet. Dilemmaer og muligheter i lokal forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme i Norge

Kristin Engh Førde og Arnfinn J. Andersen

Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) ble stiftet 17. november 2003. Selskapet er et datterselskap av UNIRAND AS, som er heleid av Universitetet i Oslo.

Senterets oppgaver er forskning, utviklingsarbeid, undervisning, formidling og veiledning innen temaene:

- vold og overgrep i nære relasjoner
- tvungen migrasjon og flyktningshelse
- katastrofer, terror og stressmestring

Vår visjon: «Et bedre liv for berørte av vold og traumer».

Senteret gjennomfører prosjekter som er finansiert av departementer og direktorater, Norges forskningsråd, frivillige organisasjoner og andre.

Bak driften av senteret står: Barne- og likestillingsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, og Justis- og beredskapsdepartementet.

ISBN 978-82-8122-140-6 (Trykk)

ISBN 978-82-8122-141-3 (PDF)

ISSN 0809-9103

Foto forside: Heiko Junge / NTB scanpix

Henvendelse vedrørende publikasjonen rettes til
Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress.
Kontaktinformasjon på www.nkvts.no

Forord

Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) er gjennom Regjeringens *Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme* ett av flere forskningsmiljøer som skal utvikle kunnskap om forebygging på dette feltet. NKVTS har selv konkretisert prosjektet denne rapporten bygger på, innenfor rammene av oppdraget. Vi fokuserer her på hvordan tjenestene, og da særlig politiet, forstår og håndterer sine oppgaver gitt i den samme handlingsplanen.

Prosjektet har vært ledet av forsker II ved NKVTS, Arnfinn J. Andersen, og gjennomført sammen med Kristin Engh Førde, forsker II ved NKVTS. Førde er rapportens førsteforfatter.

Takk til alle informanter, som generøst har delt sin tid, sine historier og sine refleksjoner med oss. Takk også til Politidirektoratet, for imøtekommende bistand og støtte i de innledende fasene av prosjektet. Til sist en stor takk til sosiolog og forsker II ved NKVTS Ole Kristian Hjemdal og kriminolog og professor emerita Liv Finstad som har stått bak fagfelleevalueringen og høynet kvaliteten på rapporten med innsiktsfulle og konstruktive forslag.

21.12.2018

Kristin Engh Førde og Arnfinn J. Andersen

Innhold

Sammendrag	9
-------------------	----------

Summary	13
----------------	-----------

1 Innledning	17
---------------------	-----------

2 Bakgrunn, problemstillinger og metode	22
2.1 Hva skal problemet hete?	22
2.2 Trapper og tunneler – radikaliserings teorier og -modeller	27
2.3 Forskning på radikaliserings og voldelig ekstremisme i Norge	32
2.4 Forskning på forebygging	35
2.5 Forebygging og «bekymring» – vår inngang og problemstilling	36
2.6 Metode	41
2.7 Etikk, taushetsplikt og personvern	45
2.8 Analyse og organisering av stoffet	46

3 Regjeringens handlingsplan og forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme	51
3.1 Hva er problemet?	52
3.2 Radikaliserings tunnelen	54
3.3 Alle skal med? Aktører og tiltak i handlingsplanen	55
3.4 Politiet har fortsatt hovedrollen	58
3.5 Konklusjon	62

4 «Alt fra en magefølelse til et konkret bevis». Bekymringens former og effekter	63
4.1 Hva er bekymring?	64
4.2 Bekymringsarbeid – nye forbindelser, felles agendaer?	66
4.3 Problematisk vaghet	68
4.4 Konklusjon	70

5	Bekymringsarbeidet i lokalt politi	73
5.1	Forebyggingsarbeid i politiet	73
5.2	Bekymringsarbeidets innhold og organisering	75
5.3	Tverretattlig samarbeid – rammer og strukturer	79
5.4	Juridiske muligheter og begrensninger	84
5.5	Arbeidsmåter ovenfra og arbeidsmåter nedenfra	86
5.6	Godt gammeldags forebyggingsarbeid?	88
5.7	Uvanlig forebyggingsarbeid	89
5.8	Fire idealtypiske tilnærminger	92
5.9	Konklusjon	95
6	Fra tegn til mening: bekymringsblikket blir til	98
6.1	Det som skaper bekymring	100
6.2	Fra tegn til kontekst og mening	103
6.3	«Jeg lærer skikkelig mye» – politifelleskapet og kunnskapsproduksjon	110
6.4	Sjekkliste versus «magefølelse» – bekymring som politikunnskap	113
6.5	Kollektiv kunnskapsproduksjon	116
6.6	Bekymring som politiblikk	118
6.7	Usikker kunnskap	119
6.8	Hva produserer bekymringsblikket?	122
6.9	Konklusjon	126
7	«Politiets sentrale verktøy». Bekymringssamtalen	128
7.1	Et mangfoldig verktøy	132
7.2	Etterretning og forebygging	133
7.3	Troverdig eller ikke?	135
7.4	Korrigerer og avskrekking	138
7.5	Samtalen som kanal for tilbud om hjelp	140
7.6	Bekymringssamtalen i spenningen mellom tillit, dialog og kontroll	143
7.7	«Inngang»	144
7.8	Den gode samtalen	149
7.9	Hvem skal holde samtalen? Legitimitet og dilemmaer	151
7.10	Kritikk og skepsis mot bekymringssamtalen	153
7.11	Konklusjon	158

8 «Alle i samme båt?» Bekymringsarbeid utenfor politiet	161
8.1 Nytt og annerledes arbeid	162
8.2 Omsorg versus kontroll i det tverretatlige samarbeidet	163
8.3 «Du må være villig til å gå lenger» – om personlig tillit som ressurs	166
8.4 «Vi skal tilby mye hjelp» – oppfølging «utenfor boksen»	169
8.5 Konklusjon	172
9 «De er jo en viktig nøkkel» – om pårørendes rolle	174
9.1 Ungdommer, voksne eller midt imellom?	175
9.2 Pårørende som ressurs	176
9.3 Pårørende som hinder	178
9.4 Pårørende som hjelpetrengende	181
9.5 Konklusjon	183
10 To mødre forteller	184
10.1 Mødrenes bekymring	185
10.2 Amina: «Jeg så henne med den, og jeg ble gal!»	186
10.3 Bushra: «Han har ingen venner, ikke noe nettverk, hvordan skal han gjennomføre?»	188
10.4 Kontakten og samarbeidet med politiet og hjelpeapparatet	190
10.5 «Det norske» versus «egen kultur»	195
10.6 Konklusjon	199
11 Konklusjon	201
11.1 Nye forståelser og muligheter	203
11.2 Bekymringens dilemmaer	203
11.3 Til slutt	206
12 Referanser	208

Vedlegg 1	215
Vedlegg 2	217
Vedlegg 3	220

Figuroversikt

Figur 3-1 “Radikaliseringstunnelen”	54
Figur 3-2 Eksempel på aktører i tverrsektorielt samarbeid med politiet i koordinerende rolle	60
Figur 5-1 Aktører i politiets forebyggingsarbeid mot radikaliserings og voldelig ekstremisme	76
Figur 5-2 Arbeidsmåter og -strategier nedenfra versus ovenfra	87
Figur 5-3 «Sporene» i bekymringsarbeidet	91
Figur 6-1 Ordsky generert fra bekymringssaker vi fikk kjennskap til	100
Figur 6-2 Fra Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme 2014 (s. 29)	102
Figur 11-1 Ytre og indre spenninger i bekymringsarbeidet	204

Sammendrag

De siste tiårene har norske myndigheter trappet opp sin innsats mot terror og politisk vold. En viktig side ved opptrappingen er at arbeidet ikke begrenser seg til å forhindre og minimere omfang og skadevirkninger av terror. Den nye innsatsen retter seg også mot *radikalisering* og *voldelig ekstremisme*, som antas å være bakenforliggende årsaker og prosesser som fører til terror. Mens terrorforebygging i hovedsak har vært sikkerhetstjenestens oppgave, mobiliseres store deler av samfunnet til å forebygge radikalisering og voldelig ekstremisme: familie, venner, kommune, nærmiljø, skole, arbeidsplass/kollegaer, barnevern, helsetjenester, frivillige organisasjoner, politi, tros- eller livssynssamfunn, fritidsaktiviteter, NAV, Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og kriminalomsorgen.

Lokalt politi er tildelt en såkalt «nøkkelrolle» i denne brede innsatsen. I tråd med dette har regjeringens Handlingsplan mot radikalisering og voldelig ekstremisme (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014) bedt politidistriktene øremerke stillinger for å jobbe med forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme, ofte kalt *radikaliseringskontakter*. Denne rapporten presenterer en kvalitativ, utforskende studie av deres arbeid. Dataene er samlet inn gjennom individuelle intervjuer og deltakende observasjon i en periode på syv måneder i 2016 og 2017. Vi har også intervjuet et mindre antall personer som jobber med forebygging i kommuner og NAV, og to pårørende til personer som har vært i politiets søkelys på grunn av mistanke om radikalisering og/eller voldelig ekstremisme.

Vi har gått inn i dette temaet med en spesiell oppmerksomhet på *bekymring* og det vi kaller *bekymringsarbeidet*. Det vil si arbeidet som politiet og andre forebyggere gjør med å identifisere, vurdere, håndtere og minimere risiko for at noen er eller er i ferd med å bli voldelige ekstremister. Begrepet *bekymring* brukes hyppig, både i regjeringens politiske grunnlag og i det praktiske forebyggingsarbeidet, men tematiseres og problematiseres ikke. Det tas for gitt hva det refereres til. Med inspirasjon fra den kritiske forskningen på

dette feltet problematiserer vi det tilsynelatende nøytrale og upolitiske som ligger i bruken av begreper som bekymring, og også *radikalisering*. Vi undersøker vi bekymring som noe som blir til i forhandlinger mellom ulike aktører i det daglige forebyggingsarbeidet og premissene som legges i politikk, forskning og samfunnsdebatt. Vi tar utgangspunkt i det vi mener er særlig sentrale politiske og faglige premisser for bekymringsarbeidet i regjeringens handlingsplan, nemlig tanken om at forebyggingsarbeidet skal foregå på bred front, og at forebyggingen av ekstremistisk vold må starte i god tid før volden er et faktum. Nedslagsfeltet for arbeidet blir svært mye bredere og omfatter langt flere sammenhenger og livs- og politikkområder enn «terrorbekjempelse». Denne nye problemforståelsen fordrer også en langt mer helhetlig og sektorovergripende måte å jobbe på, der sikkerhetspolitikk, sosialpolitikk og demokratiutvikling kommer sammen. Vi viser at disse premissene rammer inn et nytt arbeidsfelt, der det skapes nye meningsfylte sammenhenger og forbindelser, mellom de ulike forståelsene, agendaene og aktørene som inngår i arbeidet. Vi viser at bekymring bidrar til et felles språk for de ulike aktørene, for å forstå og beskrive problemet, på tvers av ulike perspektiver og agendaer. Det bidrar til å knytte sammen de ulike sektorene i det offentlige forebyggingsapparatet – som justis, helse og utdanning i et felles prosjekt rettet mot et individ eller en gruppe. På samme måte knyttes ulike aspekter ved disse individenes liv sammen på nye måter, deltakelse i arbeid eller utdanning, sosialt nettverk og psykisk helse settes i relasjon til ideologisk utvikling og eventuell tilhørighet til ekstreme grupper. Til sist kan tiltak og framgangsmåter fra ulike moralske sfærer, omsorg på den ene siden og kontroll på den andre, knyttes sammen på en meningsfylt måte. Et godt eksempel på det er den såkalte «bekymringssamtalen», som holdes med individer som antas å være i risiko, og som på en og samme tid tar mål av seg å innhente informasjon, advare og undersøke hjelpebehov og eventuelt tilby hjelp.

Samtidig viser vår studie at det forblir vagt og utydelig hvor grensene for bekymringsarbeidet går og hva oppgavene konkret består i. For eksempel: Hva skal «bekymrerne» se etter? Er det vold eller ideer som legitimerer vold som skal forebygges? Er ekstremisme et

problem kun fordi det kan føre til vold, eller skal det også bekjempes fordi det for eksempel skaper utrygghet, hindrer inkludering av bestemte grupper og bidrar til et polarisert samfunn generelt? Når skal hvilke instanser gripe inn? At disse og andre spørsmål står uavklarte fra politikernes side får konsekvenser for de som skal forebygge i praksis. Vi viser også at bekymring som innramming kan bidra til å underspille ulike spenninger og motsetninger, som i aller høyeste grad erfares og håndteres av de som jobber i feltet. I rapporten setter vi søkelys på noen av spenningene, særlig mellom omsorgs- og kontrollaspekter ved arbeidet som gjøres, ofte uttrykt som «hjelpesporet» og «politisporet». Vi viser at grensene mellom disse agendaene iblant blir utydelig, og at kontrollaspektene blir dominerende, for eksempel ved at hjelp i form av velferdsgoder blir et instrument for å nå etterretningsmål.

Vi viser at forestillingen om at voldelig ekstremisme ofte har sosiale årsaker, bidrar til at den sikkerhetspolitiske agendaen knyttes svært tett opp til en sosialpolitisk agenda – og motsatt. I forlengelsen av dette blir skillet mellom omsorg og kontroll utydelig i det daglige forebyggingsarbeidet. Dette kommer for eksempel tydelig til uttrykk i utfordringene bekymringsarbeiderne møter når de skal samarbeide med pårørende. For de aller fleste pårørende er bekymringen et komplekst fenomen av emosjonell, relasjonell og moralsk natur. Situasjonen er preget av tvil, tvetydighet og ambivalens. Vi argumenterer for at utfordringene i samarbeidet mellom myndigheter og pårørende kan illustrere både at høyst reelle interessekonflikter og ulike forståelser underkommuniseres i konstruksjonen bekymring, og at det samme gjelder den betydelige maktubalansen som oppstår når myndighetene med politiet i spissen griper inn i privatlivet.

Vi viser at utydelighet og uavklarte spørsmål gjør seg gjeldende når politiet behandler konkrete saker, der de skal skille mellom «reell» og «grunnløs» bekymring. Bekymringsarbeiderne må balansere mellom risikoen det kan medføre å gjøre for lite, og risikoen for å gjøre for mye, og i verste fall forsterke problemet man forsøker å motvirke ved kanskje å skape mistillit til politiet og samfunnet og stigmatisere visse grupper. Rapporten viser at vurderinger i

bekymringssaker gjøres med en form for kollektiv fortolkningskompetanse som i stor grad er basert i felles erfaring og intuisjon heller enn i teoretisk kunnskap og retningslinjer fra ledelsen. Vi tar også opp hvordan bekymring som ramme ikke bare påkaller politiets oppmerksomhet mot nye fenomener – som bestemte religiøse praksiser eller politisk internettaktivitet – men også gir ny mening til velkjente fenomener som sosial marginalisering eller psykisk sykdom.

Alle disse temaene berører det vi har pekt ut som en overordnet spenning i bekymringsarbeidet mellom samfunnssikkerhet og demokrati og individets rettssikkerhet. For de som skal gjøre selve arbeidet blir spørsmålet å finne den rette balansen: Når fellesskapets trygghet muligens står på spill, hvor ligger terskelen for at myndighetene skal blande seg inn i enkeltmenneskers liv? Vår rapport er ment som et bidrag til kunnskapsgrunnlaget for denne viktige diskusjonen.

Summary

During the last decade, the Norwegian authorities have stepped up their efforts to combat terrorism and political violence. An important aspect of this intensification is that the work has not been restricted to the prevention and minimisation of the scope and harmful effects of terrorism. The new effort is also aimed at *radicalisation* and *violent extremism*, which are thought to be the underlying causes and processes that lead up to terrorism. While the prevention of terrorism has primarily been the task of the security service, a large portion of society has been mobilised to prevent radicalisation and violent extremism: family, friends, municipal authorities, local communities, schools, workplaces/colleagues, child welfare service, health services, volunteers, organisations, police, faith and belief communities, recreational activities, the Norwegian Labour and Welfare Administration (NAV), the Norwegian Police Security Service (PST) and the Norwegian Correctional Service.

Local police forces have been assigned a so-called 'key role' in this wide-ranging effort. In line with this, the Government's Action plan¹ requested the police districts to task earmarked positions with the prevention of radicalisation and violent extremism – often referred to as radicalisation contacts. This report presents a qualitative, explorative study of their work. The data were collected through individual interviews and participant observation for a period of seven months in 2016 and 2017. We also interviewed a small number of people working on prevention in municipalities and at NAV, in addition to two relatives of people who were under suspicion of the police for radicalisation and/or violent extremism.

We have approached this topic with a particular focus on the concept of *concern* [in Norwegian: *bekymring*] and what we refer to as 'concern work' [in Norwegian: *bekymringsarbeid*]. That is, the work

1 <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/Action-plan-against-Radicalisation-and-Violent-Extremism/id762413/>

that the police and other preventers carry out to identify, assess, handle and minimise the risk of someone being or about to become a violent extremist. The term *concern* is used frequently in government policies and practical prevention work, but it is neither thematised nor problematised. What it refers to is taken for granted. Inspired by critical research in this field, we problematise the notion that terms such as *concern* and *radicalisation* are neutral and unpolitical. We examine concern as something that arises during discussions between various actors in everyday prevention work and the premises underpinning politics, research and public debates. We take as our starting point what we believe are especially important political and professional premises for prevention work set out in the Government's plan of action, namely, that prevention work must be characterised by a broad approach and that violent extremism needs to be addressed well before violence actually occurs. The target area for the work will be much wider, and include more contexts and areas of life and policies than 'combating terrorism'. The new interpretation of the problem also requires a much more unified and cross-sectoral way of working, where democratic development, security policies and social policies merge. We demonstrate that these premises frame a new field of work where new meaningful contexts and connections are created between the various interpretations, agendas and actors involved. We demonstrate that concern contributes to a shared language for the different actors to understand, and describes the problem across different perspectives and agendas. This helps connect the different sectors in the government prevention services, such as law, health and education, in a joint project aimed at an individual or a group. In the same way, different aspects of these people's lives are linked together in new ways. Participation in work or training, social networks and mental health are seen in relation to ideological development and attachment to extremist groups where applicable. Finally, the initiatives and approaches of various moral spheres, with care on the one hand and control on the other, can be connected together in a meaningful way. A good example of the so-called 'conversation of *concern*' [*in Norwegian: bekymringssamtale*], held with individuals who are assumed to be at risk, also aims to obtain information, warn and investigate the need for help, as well as offer help if necessary.

At the same time our study shows that the boundaries for concern work and what tasks it specifically involves, remain vague and unclear. For example, what constitutes a cause for concern? What should be prevented – violence or the ideas that legitimate violence? Is extremism only a problem because it can lead to violence or should it be combated because, for example, it creates insecurity, hinders the inclusion of certain groups and contributes to a polarised society in general? When and which agencies should intervene? The fact that the political authorities have not clarified these and other questions, has consequences for those who carry out prevention work in practice. We can also demonstrate that *concern* as a frame of reference may contribute towards underplaying various tensions and antagonisms that those working in the field unquestionably experience and have to deal with. In the report, we highlight some of the tensions, especially between the care and control aspects of the work carried out, often expressed as the ‘helping track’ and ‘policing track’. We demonstrate that the boundaries between these two agendas sometimes become unclear and that the control aspects start to dominate. For example, help in the form of welfare benefits becomes an instrument for reaching intelligence goals.

We demonstrate that the notion of violent extremism often arising from social issues helps contribute to the security policy agenda being tightly linked to the social policy agenda and vice versa. By extension, the distinction between care and control becomes ambiguous in everyday prevention work. For example, this is clear in the challenges ‘concern workers’ encounter when working with next of kin. For most next of kin, concern about radicalisation is a complex phenomenon of an emotional, relational and moral nature. The situation is characterised by doubt, ambiguity and ambivalence. We argue that the challenges encountered in the cooperation between the authorities and next of kin may illustrate definite and real conflicts of interest. Furthermore, different interpretations are undercommunicated in the construct *concern*, and the same applies to the substantial power imbalance that occurs when the authorities, spearheaded by the police, intervene in people’s private lives.

We demonstrate that ambiguity and unclarified questions arise when the police investigate specific cases in which it is necessary to distinguish between ‘real’ and ‘baseless’ concern. Concern workers must achieve a balance to eliminate the risk of doing too little or too much. At worst, they risk escalating the problem they are trying to counteract by potentially creating mistrust towards the police and society, in addition to stigmatising certain groups. The report demonstrates that cases constituting a cause for concern are assessed using collective interpretation skills, largely based on shared experience and intuition rather than theoretical knowledge and management guidelines. We also discuss how concern as a frame of reference not only draws the police’s attention to new phenomena, such as certain religious practices or political online activity, but also how it gives new meaning to familiar phenomena, such as social marginalisation or mental health disorders.

All these topics impact what we have identified as an overarching tension between civil protection, democracy and the individual’s right to due process under the law. For those actually engaged in the work, it becomes a question of finding the right balance. When national security is potentially at stake, where should the threshold for public intervention in a person’s life be drawn? Through this report, we intend to contribute to the knowledge base for this important discussion.

1 Innledning

Terror med tap av mange sivile og store skader skaper ikke bare et sjokk for de etterlatte og overlevende, men også frykt og redsel som gjør at et helt samfunn ønsker å forebygge at noe slikt skal skje igjen. De siste tiårene har det vokst fram en bred enighet om at dette blant annet bør gjøres gjennom innsatser som skal hindre at noen utvikler aksept for og vilje til å bruke vold for å oppnå politiske mål. I kjølvannet av terroraksjonen i Regjeringskvartalet og på Utøya skriver 22. juli-kommisjonen om forebygging:

Årsaksbildet bak radikalisering og vilje til voldsanvendelse er komplekst og berører en rekke samfunnsområder. De sosiale og politiske virkemidlene for å motvirke dette er derfor mange og sammensatte. Opplæringssektoren, helsesektoren og barnevernstjenesten har alle viktige roller i dette forebyggende arbeidet. Tilsvarende har justissektoren en viktig rolle, blant annet gjennom politiets kjennskap til personers kriminelle atferd, og gjennom holdningsskapende arbeid. PST gjør også et viktig forebyggende arbeid ved å følge med på miljøer der det foregår radikalisering. (NOU 2012: 14, 2012:45).

Både før og etter 22. juli har regjeringen laget handlingsplaner som skal legge grunnlaget for det forebyggende arbeidet. Som en del av dette er nettstedet www.radikalisering.no etablert, hvor førstelinjen som lærere, barnevernsansatte og helsepersonell, men også befolkningen for øvrig, kan få informasjon om temaet. Et element i det «nye» forebyggende arbeidet er at sivilsamfunnet blir engasjert. Nettstedet retter seg derfor ikke bare til offentlige etater utenfor justissektoren, men også til venner, familie, naboer og kolleger. Her kan de få informasjon om tegn til radikalisering og om hvor de kan henvende seg dersom de er bekymret for noen i sitt lokalmiljø. Med andre ord: Alle er invitert med, til å skaffe seg kunnskap om temaet og til å holde øynene åpne for tegn på radikalisering. I beste fall kan tidlig gjenkjenning av tegn medvirke til å forebygge en ny terroraksjon.

Foruten smerten og skaden volden forårsaker for dem som er direkte berørt, vil de fleste – uavhengig av politisk ståsted – oppleve ekstremistisk vold som en trussel for de premisser vårt samfunn er bygget på. Daværende statsminister Jens Stoltenberg tegnet opp denne konflikten på Rådhusplassen da han 25. juli 2011 talte til de mange tusen som hadde møtt opp for å markere samhold og avsky mot det som hadde skjedd i Oslo og på Utøya tre dager før:

Norge skal være til å kjenne igjen. Vårt svar har vokst i styrke gjennom de ubegripelige timene, dagene og nettene vi har bak oss, og det bekreftes med kraft i kveld. Mer åpenhet, mer demokrati. Fasthet og styrke. Det er oss. Det er Norge. Vi skal ta tryggheten tilbake!

Med disse ordene ville statsministeren ta nasjonen tilbake til det kjente, idet han erklærte at terror og vold skulle bekjempes med mer av det som allerede var fundamentet for samfunnet: åpenhet og demokrati.

I denne rapporten vil vi se nærmere på det forebyggende arbeidet som regjeringen har etablert for å motvirke voldelig ekstremisme. Vi skal se at dette arbeidet bærer i seg mange motsetninger, der den kanskje mest overordnede er spenningen mellom demokrati og sikkerhet. En vesentlig side ved forebyggingsarbeidet er å utøve kontroll overfor individer og grupper som uttrykker ekstreme meninger. Samtidig har de som borgere i et demokratisk samfunn med ytrings- og trosfrihet rett til både å ha og uttrykke disse oppfatningene. Hva er forholdet mellom ekstreme holdninger og ytringer og ekstremistisk vold? Hvordan identifisere risiko for vold og terror? Det er i denne gråsonen mellom legitime meninger, ytringer og tro og illegitim vold det forebyggende arbeidet vil måtte utføres.

Her står tanken om radikaliserings sentralt. Regjeringen beskriver radikaliserings som «en prosess der en person i økende grad aksepterer bruk av vold for å nå sine politiske mål» (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014). Ifølge www.radikalisering.no skal førstelinjen se etter tegn knyttet til personer, ytringer, interesser, utseende, symbolbruk, aktiviteter og sosiale nettverk. Men verken at

en person framfører hatefulle ytringer, går med spesielle klær som kan symbolisere ekstreme holdninger eller deltar i demonstrasjoner arrangert av ekstremister representerer sikre tegn på at denne personen kan komme til å utøve vold eller terror. Denne undersøkelsen vil se nærmere på hvordan særlig politiet i sitt forebyggende arbeid møter disse dilemmaene i sitt daglige virke, men også hvordan andre offentlige tjenester og foresatte møter og søker å løse dem. Utfordringen våre informanter står ovenfor, om de er politi, sosialarbeidere, NAV-ansatte eller foreldre, er hvordan de skal tolke og handle med utgangspunkt i de tegnene de observerer. Når skal de handle, varsle, gå inn med tiltak og når skal de la være å gjøre dette? Hva er det de observerer, er det begynnelsen på en kriminell løpebane, psykisk uhelse eller bare et famlende ungdomsopprør? På hvilket grunnlag skal venner, familie, lærere eller politiet handle, når kunnskapen om tegnene, stegene, og prosess er svært usikker, i den forstand at man ikke vet hvem som kan gripe til vold?

En eventuell varsling til tjenesteapparatet og/eller politi endrer brått fokus fra de spørsmålene som først vekket oppmerksomhet, fra å observere noe som er annerledes, som kanskje indikerer radikal tenkning og politikk, til å frykte for vår egen og andres sikkerhet. Blikket blir dreid fra det hverdagslige, til det spesialiserte – til kunnskapsfeltet «radikalisering og voldelig ekstremisme» eller til og med «terror». Personen blir objektivert og tolket innenfor nye fortellinger om hvem han eller hun er. Han eller hun er ikke lengre bare en nabo, medelev eller familiemedlem, men representerer en potensiell trussel for vår og andres sikkerhet. Tegnene kan overføre ham/henne fra «vår» felles tilhørighet til at personen representerer en potensiell trussel for samfunnssikkerheten.

Dette blikket, som kunne vært beskrevet som mistenksomhet, refereres gjerne til som *bekymring*, i alt fra regjeringens handlingsplan, via det daglige forebyggingsarbeidet ned til nærståendes uro. *Bekymring* er også vår vei inn i dette svært sammensatte og mangefasetterte feltet. Ovenfor har vi pekt på samfunnsmessige verdier som berøres når myndighetene ber oss alle holde øynene åpne for tegn på drift i retning ekstremisme i vår

nærhet, og gir blant andre politifolk, NAV-ansatte, kommunale forebyggere og skolefolk i oppdrag å ha et blikk for tegn på radikale holdninger og meninger som kan knyttes til vold. Denne rapporten tar for seg hvordan disse store spørsmålene kommer til uttrykk i det «små»; i det daglige arbeidet til de som skal hindre at en tidlig skjevutvikling ender opp som et nytt 22. juli. Vårt samfunn er bygget på høy tillit i befolkning, og en høy grad av tillit gjør samfunns-institusjonene effektive (Thoresen, Aakvaag, Wentzel-Larsen, Dyb, & Hjemdal, 2012; Wollebæk, Enjolras, & Ødegård, 2013). Men hva skjer med denne tilliten når bekymringen sprer seg? I skolen, for eksempel, er det et mål å sikre opplæring i grunnleggende ferdigheter blant annet i forståelse av ytringsfriheten og demokratiforståelse. Hva skjer med denne og utviklingen av den, når ytringer blir møtt med bekymring og meldt til politiet? I 22. juli kommisjonens rapport sies det avslutningsvis om dilemmaer i arbeid med å sikre befolkningen:

(...) dilemmaer knyttet til samfunnets verdier; om balansen mellom åpenhet og sikkerhet, mellom tillit og kontroll, og mellom storsamfunnets behov for overvåking og enkeltpersoners frihet og individuelle rettigheter. Dette er grunnleggende avveininger i et demokrati. Dilemmaene er der. De er reelle, og må alltid tas i betraktning når samfunnet tar stilling til nye lover og tiltak for å styrke samfunnssikkerhet og beredskap. Kommisjonen oppfatter blant annet at de demokratiske omkostninger knyttet til systemer som har som ambisjon å eliminere enhver risiko for terrorangrep er for store. En viss risiko må vi leve med (NOU 2012: 14, 2012:450)

Dette er dilemmaer som kommisjonen mener regjeringen hadde innarbeidet som en avveining i eksisterende regelverk. I denne rapporten skal vi imidlertid se nærmere på det forebyggende arbeidet som foregår i spenningen som 22. juli-kommisjonen tegner opp, mellom samfunnssikkerhet på den ene siden og demokrati på den andre.

Hva skal et forebyggende arbeid inkludere? Styrking av demokrati via holdningsskaping? Inkludering av grupper som ser ut for å falle litt på siden? Tiltak overfor enkeltpersoner? Som Bjørge and Gjelsvik

(2015) påpeker i sin oppsummering av forskning på forebygging i dette feltet: Selv «myke» forebyggingstiltak kan ha skadelige bivirkninger – og i ytterste konsekvens – forsterke de effektene man forsøker å forebygge, slik som sosial marginalisering og mistro mot demokratiet. Videre: Hva skjer når bekymring i dens ulike former skal adresseres med handling i tjenesteapparatet? Hvilke former for bekymring inngår i problembeskrivelsen(e) som ligger til grunn for tiltak og tilbud? Hvilke utfordringer og dilemmaer oppstår? Og hvordan er disse knyttet til den spesielle juridiske, politiske og samfunnsmessige konteksten for det offentlige Norges arbeid mot radikalisering og voldelig ekstremisme de siste årene?

Tilliten mellom individer, og mellom individer og samfunnets institusjoner, som skole, sosialtjenester, politi og rettsvesen, bygger på en balanse mellom kontroll og individuell frihet. I det forebyggende arbeidet på dette området er det i enkeltsaker denne linjen trekkes opp. På den ene siden søker man å tilrettelegge for relasjoner, tilhørighet og positiv utvikling hos de som anses i risiko. På den andre siden utøves det kontroll, via forebygging eller gjennom straffesystemet. Slike kontrolltiltak er ment å bidra til økt samfunnssikkerhet, men de *kan* også på sikt medføre større risiko for samfunnet, gjennom stigmatisering og fremmedgjøring av de som omfattes av kontrollen. De forebyggende tiltakene kan være rause og imøtekommende overfor de som skaper bekymring, i den hensikt å skape tillit til samfunnets institusjoner. For de som står utenfor kan slike «myke tiltak» framstå som å sy puter under armene på individer som burde bli håndtert av justisvesenet alene.

I denne rapporten skal vi se nærmere på nettopp disse spenningene, i det forebyggende arbeidet rettet mot personer som anses å være i risiko for å være eller bli voldelige ekstremister.

2 Bakgrunn, problemstillinger og metode

Forskning på terrorisme, radikalisering og voldelig ekstremisme er et sammensatt og komplekst felt. Det er tverrfaglig, rommer ulike fenomener og former for ekstremisme, omfatter relativt sett små grupper og er ikke et hyppig forekommende fenomen på nasjonalt nivå. Terror, politisk vold og ekstremisme er i tillegg fenomener som ofte er historisk knyttet til eksisterende konfliktlinjer i et samfunn, og mye av forskningen knytter seg tett opp til disse spesifikke kontekstene. Denne rapporten er ikke 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 rapporten. Deretter vil vi redegjøre for vår tilnærming og våre problemstillinger, før vi presenterer hvordan vi har gått fram for å undersøke disse empirisk.

2.1 Hva skal problemet hete?

Vår studie er både en del av og tar utgangspunkt i den norske regjeringens *Handlingsplan mot radikalisering og voldelig ekstremisme*. Begge disse begrepene har gått inn i dagligspråket i de fleste land, og det tas ofte for gitt hva de refererer til. Men som vi skal se, særlig er radikalisering 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 særdeles 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 radikalisering 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 radikalisering slik det i dag gjerne brukes, har i stor grad erstattet en diskurs om *terror* (Sedgwick, 2010). Begrepet vokste fram i kjølvannet av og er intimt forbundet med terrorangrepene på USA 11. september 2001 (Githens-Mazer, 2012; Kundnani, 2012; P. R. Neumann, 2013). Begrepet ble utviklet som del av amerikanske myndigheters forsøk på å forstå, forutsi og i siste instans, avverge terrorangrep fra grupper som Al-Qaida. 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 svært kritiske til måten det forstås og brukes av myndighetene i vestlige land, herunder også Norge.

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, Hammarén, and Odenbring (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. 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.

En del forskere trekker i tvil om radikaliseringsbegrepet overhodet bidrar til vår forståelse av prosessene rundt terror og politisk vold. Borum (2011, 2012) påpeker at begrepet i liten grad er 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, 14. november). 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 er problematisk i et demokratisk perspektiv.

Sedgwick (2010) er inne på det samme. Han påpeker at begrepet radikaliserings brukes på tre veldig ulike arenaer: sikkerhet, integrering og utenrikspolitikk. Disse tre arenaene, argumenterer Sedgwick, har helt ulike agendaer. Bruken av *radikaliserings* 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 radikaliserings 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. Overlapping 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 som 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 radikaliserende 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 overveiende grad 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 radikalisering og ekstremisme kan ha uønskede effekter på integrering og lrettferdighet 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 radikalisering, snarere enn å bringe forståelse og innsikt inn i problematikken det adresserer, 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 Sageman (2004, 2008) og slik det brukes av myndighetene i vestlige land, konsekvent underspiller 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 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 radikalisering, som i mange sammenhenger har fått status som en nøytral betegnelse på prosesser som fører til voldelige 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 radikalisering. For vårt formål er det heller ikke nødvendig med en slik klar definisjon. Vi tar ikke mål av oss om å utforske hva radikalisering og ekstremisme er, hvordan det oppstår, eller hvordan det bekjempes for den del. 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 radikalisering eller voldelig ekstremisme er. I stedet vil vi – via en utforsking av *bekymring* – indirekte si noe om hvordan radikalisering og voldelig ekstremisme konstrueres av dem som har fått i oppdrag å forebygge. På samme bakgrunn er vi svært varsomme med å bruke radikalisering og i noe mindre grad voldelig ekstremisme som analytiske begreper. Framfor alt vil de derfor opptre i rapporten 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 radikalisering, og *ekstremisering* har blitt foreslått som alternativ til radikalisering, i et forsøk på å avvikle den problematiske koblingen til radikale ideer og posisjoner

(Gule, 2015, 25. mars). P. 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 rapporten – praktisk i forebyggingsarbeidet.

2.2 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. 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 den 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 gruppen aksepteres at vold er et middel for å nå sitt mål. Trinn 4 innebærer at gruppen 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» (Wiktorowicz, 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 gruppens 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 sammenhengene 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 radikalisering som prosessen som gjør at en person eller gruppe i økende grad aksepterer vold som politisk middel. Men hva er sammenhengene 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. Marc 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 vennerettverk 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 radikaliserings, 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. Bjørge og Horgan (2009) har lansert et konseptuelt svar på denne problemstillingen. De foreslår begrepsparene *radikalisering/deradikalisering* og *engagement/disengagement*² for å klargjøre den løse sammenhengen mellom endringer i holdninger og endringer i handlinger. I denne inndeling begrepsfester radikaliserings 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 finnes det 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 radikaliserings gjerne impliserer slik det brukes i mange sammenhenger. Bjørge og Horgan (ibid.) påpeker at årsaksforholdet

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

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.

P. 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 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 Bjørgo/Horgan kaster et interessant lys over utfordringer informantene til denne studien står i 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 litteraturgjennomgang har slått fast at individene det gjelder blant annet har variert bakgrunn, opprinnelse, tro og sosial status (Campelo, Oppetit, Neau, Cohen, & Bronsard, 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, Ghosh, & Bhui, 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 avviser 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, 2008:83)

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 kom nylig fra den norske forskeren Rita Augestad Knudsen, som har gjennomgått såkalte måleverktøy for individers radikaliserings-, ekstremisme- og terrorisierisiko, 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 radikaliserings-

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 rapporten. 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.

2.3 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 Bjørge lansert sin innflytelsesrike typologi, som adresserer ulike former for motivasjon som ligger bak rekruttering til ekstremisme, et spørsmål som også indirekte berører forebyggingen (Bjørge, 2011). Bjørge 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 justis-sektoren, slik regjeringens handlingsplan fra 2014 legger opp til.

En bredere diskusjon om høyreekstremismens vesen og årsaker etter terrorangrepene 22. juli 2011 må også antas å ha virket inn på forebyggingsagendaen. Det ble 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; Bjørge, de Graaf, van der Heide, Hemmingby, & Weggemans, 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.³ Var det ideologi som var drivende for 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 fremtiden; å bekjempe Breiviks ideologi eller å styrke innsatsen overfor barn og unge i risiko for å utvikle psykisk uhelse.⁴

Som vi skal se i denne rapporten, og i samsvar med funn hos andre forskere (Lid, Søholt, Hansen, Heierstad, & Klausen, 2016), er det

3 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 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, Hagtvat, & Steine, 2012).

4 Hva forskningen kan fortelle om forholdet mellom psykisk helse og terror og ekstremistisk vold mer generelt er utforsket i en kunnskapsoppsummering fra NKVTS, der en av denne rapportens forfattere er medforfatter (Grønnerød, Andersen, & Hellevik, 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 egenhånd, såkalte solo-terrorister, mens terrorister som opererer i gruppe ikke ser ut til å ha mer psykiske lidelser enn den generelle populasjonen.

imidlertid islamistisk ekstremisme som har fått mest oppmerksomhet de siste årene. Både Syria-krigen og fremmedkrigervirksomheten i den forbindelse og alvorlige terroraksjoner i vestlige land har trolig bidratt til dette fokuset. 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). Økningen i såkalt fremmedkrigervirksomhet i Norge fra 2012 i kjølvannet av Syria-konflikten har vært tema for en rekke utgivelser. Også i dette tilfellet har journalister og forfattere vært først ute (Akerhaug, 2015; Arntsen, 2016; Seierstad, 2016; Vitanza, 2017). Flere av disse har også hatt bedre tilgang til informasjon rundt enkeltpersoner og miljøer enn forskere i feltet, og 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, Høgestøl, & Lie, 2018; Christensen & Bjørge, 2018; Hegghammer, 2013, 2014; Lia & Nesser, 2014; Lia & Nesser, 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 (PST) en rapport om bakgrunnen til personer som frekventerer ekstreme islamistiske miljøer i Norge. En gjennomgang av et av utvalg av de som til da hadde vært i PSTs søkelys, bekreftet et bilde av ekstrem islamisme i Norge som et multi-etnisk 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 Bjørge og Nessers typologier, som vi diskuterte ovenfor. Som konsekvens anbefaler PST at forebyggingstiltak skal følge generelle prinsipper for kriminalitetsforebygging. Som vi skal se i neste kapittel, er dette en tankegang som også i høy grad gjenfinnes i regjeringens handlingsplan. Koblingen mellom ekstremisme og marginalisering støttes også av annen nyere ekstremismeforskning, både på høyreekstremisme og islamistisk ekstremisme (se for eksempel Bjørge, 2013; Guribye & Grødum, 2018; Lia & Nesser, 2014; Pedersen, Vestel, & Bakken, 2017; Vestel, 2016, 2018). Denne forståelsen har som vi skal se også sterkt fotfeste innenfor forebyggingsarbeidet.

2.4 Forskning på forebygging

Studiene vi har diskutert så langt har i hovedsak *ikke* hatt forebygging som sitt spesifikke fokus, men derimot fenomenene radikalisering og voldelig ekstremisme og prosesser knyttet til disse. Som tidligere nevnt handler denne rapporten imidlertid ikke om disse fenomenene per se. Snarere tar vi for oss ideer, prosesser og aktører knyttet til *forebygging* av voldelig ekstremisme. Lenge ble det forsket lite på forebygging i dette feltet (med unntak av de ovenfor nevnte studiene av forebygging av nynazisme på 1990-tallet). På oppdrag fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet ga Politihøgskolen i 2015 ut en kunnskapsstatus om forskning på forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme (Bjørge & 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 i økende grad fattet interesse for temaet i mange vestlige land (Heath-Kelly, 2013; Mattsson, Arvidson, & Johansson, 2016; Ranstorp & Hyllengren, 2013; Walker, 2018). Ikke minst har Danmark hatt aktive forskningsmiljøer som har studert myndighetenes forebyggingsarbeid (Agerschou, 2014; Bertelsen, 2015, 2018; Dalgaard-Nielsen, 2013; Lindekilde, 2010). Også i Norge har det i løpet av de siste årene blitt igangsatt flere studier på forebygging av radikalisering 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; Lid et al., 2016; Sunde, 2013; Winsvold, Mjelde, & Loga, 2017; Overland, Andersen, Førde, Grødum, & Salomonsen, 2018). Forsvarets forskningsinstitutt og Fafo har dessuten 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).

Et tilbakevendende tema i denne forskningen er at forebyggingen er i en utprøvings- og kompetanseutviklingsfase, og at det hefter seg mye usikkerhet 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 særegne instanser, ivarettatt av folk med spesialkompetanse på området. Forskerne fant også at radikalisering og voldelig ekstremisme er en tematikk 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) (ibid.).

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

2.5 Forebygging og «bekymring» – vår inngang og problemstilling

I sin kunnskapsoppsummering tegner Bjørge og Gjelsvik grovt opp to ulike normative orienteringer som preger forskningen på dette feltet (Bjørge & Gjelsvik, 2015). 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 (mange av kritikerne av radikaliseringsbegrepet som vi referer til ovenfor kan sies å tilhøre CTS). En sentral side 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 er ifølge Bjørge og Gjelsvik mindre opptatt av å utforske premissene 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 CTSs 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 ved å reise spørsmål ved og sette 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 sosio-kulturelle prosesser som bidrar til å kategorisere fenomener, gi dem mening og knytte dem til ulike logikker og handlingsalternativer i praksis. I vår undersøkelse av arbeidet med saker som vekker bekymring, 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 kan man for eksempel lese følgende:

*Regjeringen ønsker en bred innsats for å forebygge radikalisering 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.⁵ (vår utheving).*

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 *bekymringssamtalen* med personer som muligens er radikalisert eller står i fare for å bli det, omtales gjerne som et 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. Bokmålsordboken sier dette:

5 <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Handlingsplan-mot-radikalisering-og-voldelig-ekstremisme/id762413/>

Bekymring **bekymring** m1 angst, sorg, nedslåtthet
*sorger og bekymringer/ta bekymringene på forskudd/
forholdet gir grunn til bekymring*

Ordboksbetydningen av bekymring kan altså sies å plassere begrepet i den emosjonelle sfæren, som synonym til angst, sorg og nedslåtthet. Slik brukes også begrepet gjerne i hverdagsspråket, 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 radikaliserings, kanskje særlig i forbindelse med tjenester rettet mot barn og unge. Bekymringsbegrepets innhold og betydning i slike sammenhenger er lite studert, med unntak av C. Neumann (2009), som har undersøkt 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 avviks-kategorier» (Lomell & Neumann, 2017:281).

Inspirert av Neumann, 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, opplevelsen av avvik fra det normale og ønskelige, samt det uavklarte, er 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 utover 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 i større grad til det relasjonelle og det individuelle. Slik sett knyttes det mer til 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 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 rapporten. 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*, det vil si arbeidet som legges ned – fra politifolk og andre aktører i det

offentlige tjenesteapparatet – med å identifisere, fortolke, håndtere og minimere bekymring for at noen er eller er i ferd med å bli voldelige ekstremister.

2.6 Metode

Vi anså en kvalitativ, eksplorerende undersøkelse som best egnet til å utforske våre problemstillinger, som altså dreier seg om erfaringer, forståelser, fortolkninger og forhandlinger mellom ulike aktører og premisser. I den opprinnelige prosjektplanen tok vi mål av oss å studere bekymring slik det oppleves av *pårørende* berørt av forebyggingsarbeidet. Rekruttering var tenkt gjennomført via nettverk for bekymrede pårørende, ulike NGO-er som arbeidet med radikalisering, ulike deler av hjelpeapparatet, foruten egne nettverk. Vi var forberedt på at det ville bli krevende å rekruttere informanter fra denne gruppa, og noen måneder inn i prosjektperioden ble vi nødt til å endre strategi. Etter foreløpige undersøkelser var vårt klare inntrykk at politiet var den delen av hjelpeapparatet som hadde flest forebyggings saker på dette feltet, og som også var i kontakt med flest pårørende. Etter sonderinger med Politidirektoratet, som var positive både til å bistå med rekruttering og til forskning på politiets eget arbeid, endret vi prosjektplanen til en mer komparativ studie av pårørende og politiets bekymring respektivt. I det nye prosjektet skulle vi altså studere både politi og pårørende. Rekruttering av politiinformanter var uproblematisk, men det forble vanskelig å rekruttere pårørende, og vi endte opp med en klar overvekt av førstnevnte.

Vi tror årsaken til disse utfordringene er sammensatt. Først og fremst mener vi at våre rekrutteringsproblemer kan tenkes å illustrere ett hovedpoeng i denne rapporten; at «bekymring» snarere enn et udiskutabelt fenomen er en kompleks konstruksjon, som ikke nødvendigvis rommer alle perspektiver og posisjoner like godt. Lett forenklet: det er ikke sikkert at pårørende er «bekymret» selv om myndighetene (og vi) ville forventet at de var det. Dette poenget utforsker vi videre i kapittel 10.

Men utfordringene hadde også mindre epistemologiske og mer praktiske sider. Gitt at noen pårørende er bekymret på den måten som myndighetene kanskje forventer og vår prosjektplan forutsatte, hvordan skulle vi identifisere og finne disse individene? Her er det viktig å merke seg at populasjonen «antatt bekymrede pårørende» i utgangspunktet er svært liten. Tross høyt trykk på forebyggingsarbeidet på mange fronter er det fremdeles et relativt lite antall såkalte bekymringssaker i Norge hvert år, og bare en andel av disse igjen involverer pårørende. «Bekymrede pårørende» er dessuten en gruppe som i svært liten grad identifiserer seg som dette i offentlige sammenhenger⁶, og som foreløpig ikke har noen organisasjon eller fysisk møteplass utenfor det offentlige systemet. Å oppsøke bestemte arenaer bekymrede foreldre kunne tenkes å frekventere, som for eksempel moskeer, innebar en form for forhåndsidentifisering som etter vår mening både ville være taktløs og trolig gitt lite resultater. Noen måneder inn i prosjektet bestemte vi oss altså for å forsøke å rekruttere pårørende via politifolk som hadde vært i kontakt med dem. Fra både Politidirektoratet og politifolk vi var i kontakt med fikk vi signaler om at dette ville være gjennomførbart, om enn krevende. Politifolkene vi ba om hjelp fra var i all hovedsak svært imøtekommande og innstilt på å bistå. Samtidig ble det utover i rekrutteringsprosessen tydelig at flere av dem opplevde det som krevende å finne aktuelle kandidater, og mange spurte så vidt vi vet aldri sine pårørendekontakter om de kunne tenke seg å bli intervjuet av oss. I noen tilfeller hadde dette med å gjøre at de selv hadde skjøre relasjoner til de pårørende de var i kontakt med, i den forstand at tillit og vilje til samarbeid ikke var gitt en gang for alle. I andre tilfeller var politifolkene ukomfortable med å belaste hardt prøvede familier med flere forespørsler og forventninger enn absolutt nødvendig. I en situasjon der pårørende fort kunne oppleve at det ble «for mye», måtte politiets egen agenda selvsagt prioriteres foran rekruttering til vårt prosjekt. I to tilfeller ble pårørende spurt, kontakt formidlet og pårørende sa seg interessert i å delta, for seinere å trekke seg. To pårørendekontakter formidlet av politifolk

6 Her finnes noen få unntak i norsk offentlighet. De mest omtalte er Sadiq Juma, far til de to tenåringsjentene fra Bærum som reiste til Syria i 2013, og Torill Brandt Danielsen, mor til fremmedkrigeren Thom Alexander Karlsen, som ble drept i kamp i Syria i mars 2014.

endte til slutt i intervjuer.⁷ Intervjuene var semistrukturerte og veiledet av en intervjuguide (se vedlegg 1).

Parallelt med disse utfordringene fikk vi svært god tilgang i den andre delen av felten, nemlig politiet. 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 bekymringsarbeid i ulike former foregikk. 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, tre⁸ og ett slikt møte. I to distrikter der det 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 observatør på en to dager lang samling for alle landets radikaliseringskontakter, i regi av Politidirektoratet. Vi deltok også på en rekke andre møter, seminarer og konferanser med radikalisering og voldelig ekstremisme som tema, der også folk fra forebyggingsfeltet deltok og iblant tok opp sine problemstillinger. Videre gjorde vi observasjoner over 10 dager i to ulike rettssaker mot såkalte syriafarere. Hensikten med dette var å få mer forståelse for hvordan rettsvesenet håndterer ekstremisme generelt og fremmedkrigervirksomhet spesielt. Observasjonen fra retten blir bare unntaksvis referert i rapporten, men har bidratt til vår

7 Denne erfaringen antyder, foruten at pårørende som har vært i kontakt med politiet i denne forbindelsen har varierende motivasjon for å snakke med forskere om sine erfaringer, at heller ikke politiet har mange og solide relasjoner til pårørende. Som vi vil komme tilbake til, så er dessuten flertallet av politiets bekymringssaker knyttet til personer over 18, noe som innebærer at pårørende som regel ikke er involvert med hjelpeapparatet i det hele tatt. Heller ikke i sakene som handler om mindreårige, samarbeider politiet nødvendigvis tett med pårørende, og det skapes dermed ikke noen relasjon. Også andre deler av hjelpeapparatet rapporterte at det ville være vanskelig eller umulig å hjelpe oss med rekruttering av pårørende. Alt dette er på mange måter for funn å regne, funn som resonnerer med annen forskning som dokumenterer betydelige rekrutteringsproblemer til forebyggingsprosjekter i dette feltet (Bråten & Sønsterudbråten, 2017; Guribye & Grødum, 2018).

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

bakgrunnskunnskap om myndighetenes håndtering og samspillet mellom forebygging og straffeforfølgning.

Individuelle intervjuer (se intervjuguiden i vedlegg 2) ble gjennomført med 12 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 1,5 og 2 timer. Intervjuene ble tatt opp og seinere transkribert. Sent i analyse- og skrivefasen presenterte og diskuterte vi noen av våre funn og analyser med et utvalg radikaliseringskontakter på ett av deres ukentlige møter.⁹ Hensikten med dette var å validere hovedtrekkene ved analysen, og å oppklare noen momenter der vi var usikre.

Gitt utfordringene med å rekruttere pårørendeinformanter så vi oss etter hvert nødt til å gå andre veier for samle inn data som kunne hjelpe oss med å realisere ambisjonen om en komparativ tilnærming. 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 semi-strukturerte 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 (se intervjuguiden i vedlegg 3). Vi intervjuet også to skoleansatte om deres erfaring med å håndtere bekymring for ekstremisme hos elever. I tillegg tilbrakte vi noen dager på ungdomsskolen der disse var ansatt, der vi gjorde uformelle intervjuer med andre skoleansatte og observerte en klasseromssituasjon der ekstremisme ble tematisert og diskutert med utgangspunkt i en personlig fortelling om radikalisering fra en ekstern foredragsholder. Materialet fra skolebesøkene er ikke direkte inkluderte i analysen, men bidro for

9 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.

oss som et bakteppe til å forstå politiets og andre tjenesters samarbeid med skolen i dette arbeidet.

2.7 Etikk, taushetsplikt og personvern

Prosjektet er vurdert og anbefalt av Politidirektoratet, Rådet for taushetsplikt i forskning og Norsk samfunnsvitenskapelige datatjeneste (NSD)¹⁰. Radikalisering og voldelig ekstremisme er sensitive temaer som stiller store utfordringer til forskningen og kontrollinstansene, og godkjenningsprosessen tok lenger 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, og observere på møter der bekymringssaker 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 ett eksempelcase, slik at det ikke skal være mulig å gjenkjenne bestemte individer, lokalmiljøer eller fortellinger, selv om enkeltelementer kan være gjenkjennbare.

NSD var i sin vurdering av prosjektet spesielt opptatt av dilemmaer knyttet til innsamling og registrering av til dels sensitive opplysninger om tredjeperson. Dette var ikke minst utfordrende med hensyn til pårørendeinformanter, som ble rekruttert nettopp på bakgrunn av sin relasjon til en person omfattet av bekymring. I de tilfellene der personen det var bekymring for var under 18 år, kunne

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

foreldre samtykke på deres vegne. I tilfeller der personen var myndig, ønsket NSD i utgangspunktet at vi skulle innhente samtykke, eventuelt informere om deltakelsen. I praksis ble imidlertid ikke dette et problem, ettersom barna til begge de to mødrene vi endte opp med å intervju var mindreårige på rekrutteringstidspunktet. Vi tok NSDs oppfordring om ikke å etterspørre sensitive opplysninger om tredjeperson til etterretning, og brukte en intervjuguide som fokuserte på mødrenes erfaringer med politi og hjelpeapparat framfor barna i seg selv. Erfaringen var dog at mødrene hadde et ønske om å formidle et bredere bilde av egen og barnas historie. Mødrene opplevde ulike opplysninger om sine barn, som for eksempel diagnoser og tidligere involvering fra hjelpeapparatet, som helt nødvendige for å forstå deres egne erfaringer. Det har dermed falt på oss å håndtere disse opplysningene gjennom en meget grundig anonymisering av indirekte identifiserbare opplysninger. I tillegg ble intervjuene gjort anonymt, det vil si at verken mødrenes eller barnas fulle navn eller andre direkte identifiserende opplysninger ble formidlet til oss.¹¹

I materialet fra politi og hjelpeapparat 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.

2.8 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

11 I planleggingsfasen forberedte vi oss også på at datainnsamlingen kunne bringe opp informasjon om forestående straffbare handlinger som kunne utløse vår avvergingsplikt etter Straffelovens § 196, for eksempel ved at pårørende fortalte at en sønn eller datter planla å tilslutte seg en terrororganisasjon. Ingen slike opplysninger framkom, så dette ble ikke aktuelt.

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. 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 når 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 rapporten.

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. Informantene selv 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 dette er problemstillinger som 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 spenningen 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 strukturering av temaene har munnet ut i det vi ser som sentrale

utfordringer, dilemmaer eller motsetninger knyttet til nye forståelser, målsetninger og samarbeidsformer som har oppstått i dannelsen av bekymring som arbeidsfelt.

Disse problemområdene utforskes med utgangspunkt i ulike empiriske temaer utover i rapporten: I kapittel 3 tar vi for oss den viktigste rammen for bekymringsarbeidet, nemlig regjeringens handlingsplan for forebygging av radikaliserings 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 radikaliserings, 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 intervensjonere tidligere, og for det andre at mange flere aktører, også utenfor justissektoren, 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 det 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 «politisporet» og «hjelpespoet», som i stor grad korresponderer med en spenning mellom omsorg på det 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 kapittelet 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 bekymringssamtalen. Med bekymringssamtalen som eksempel, viser vi hvordan de sentrale motsetningene vi har tegnet opp i de foregående kapitlene utspilte seg i det praktiske bekymringsarbeidet; særlig spenningen mellom omsorg og kontroll og mellom tillit og mistillit til henholdsvis personer og systemer.

I kapittel 8 ser vi på bekymring og bekymringsarbeid *utenfor* politiet, og trekker på våre intervjuer med NAV-ansatte og kommunalt ansatte forebyggere. Vi viser at selv om forebyggingsverktøyet utenfor politiet i all hovedsak er «hjelp» og ikke ulike former for kontroll, beskriver sosialarbeiderne i likhet med politiet tillit og bygging av relasjoner som en sentral utfordring. En utbredt måte å møte denne utfordringen på er ved ekstraordinær fleksibilitet og raushet, både

med tanke på «å gi av seg selv» og i prioriteringen av tilgjengelige offentlige ressurser.

I kapittel 9 diskuterer vi hvordan bekymringsarbeiderne i og utenfor politiet så på pårørendes rolle i bekymringssaker. Vi fant en viss diskrepans mellom hvordan bekymringsarbeiderne snakket om pårørende som en viktig ressurs, og i hvilken grad pårørende ble involvert i bekymringsarbeidet. Vi diskuterer mulige årsaker til dette misforholdet, og berører derigjennom flere av de grunnleggende motsetningene vi har skissert opp tidligere i rapporten: ikke minst spenningen mellom de ulike opplevelsene som kommer sammen i konstruksjonen bekymring, i dette tilfellet bekymringsarbeidernes profesjonelle opplevelse av risiko, og pårørendes oppfatninger av personen det er bekymring for.

I kapittel 10 diskuterer vi mye av det samme spørsmålet fra perspektivet til pårørende, med utgangspunkt i erfaringene og refleksjonene til to mødre som har vært i kontakt med politiet i forbindelse med bekymringssaker rundt deres barn. I tråd med mødrenes historier setter vi konstruksjonen bekymring i en videre kontekst, der livserfaringer som migrasjon, vold, sosial marginalisering, psykisk sykdom, utfordrende foreldreskap og interaksjon med hjelpeapparatet tas i bruk for å konstruere bekymring. Vi viser at mødrenes bekymring både bekrefter, nyanserer og yter motstand mot det som kan beskrives som hjelpeapparatets *hegemoniske* bekymring.

I kapittel 11 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.

3 Regjeringens handlingsplan og forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme

Tema for denne studien er altså bekymringsarbeidet som inngår i norske myndigheters *forebygging* av det de beskriver som radikalisering og voldelig ekstremisme. I dette kapittelet vil vi diskutere noen av de sentrale føringene som ligger til grunn for dette arbeidet, først og fremst i regjeringens nyeste Handlingsplan mot radikalisering og voldelig ekstremisme (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014).

Som vi var inne på i innledningen er det kanskje viktigste med denne handlingsplanen og den forrige av samme slag, som kom i 2010, at myndighetene fra da av eksplisitt ikke bare tar mål av seg til å forhindre og minimere omfang og skadevirkninger av terror. Siden 2010 har innsatsen også vært rettet mot det som kan være bakenforliggende årsaker og prosesser som gjør at noen begår terror og ekstremistisk vold. Denne strategien har vokst fram i samspill med nye måter å forstå og beskrive problemet, slik vi diskuterte i forrige kapittel. I dette kapittelet vil vi diskutere hvordan radikalisering og voldelig ekstremisme brukes i handlingsplanen, og med referanse til forskningens kritikk av begrepene drøfte hvilke implikasjoner disse bestemte forståelsene kan få for forebyggingsstrategien. Videre vil vi diskutere regjeringens *radikaliseringstunnel* som modell for å forstå mekanisme og årsaksforhold som ligger bak ekstremistisk vold, opp mot forskningen på feltet. Vi skal se at regjeringens forestillinger om prosessene som leder til voldelig ekstremisme er i nær dialog med studier som har forsøkt å beskrive og identifisere fasene i slike prosesser, lineære fasemodeller som vi har sett er kontroversielle og kritiserte innen forskningen.

Regjeringens problemforståelse og da særlig hvordan man forestiller seg årsaksmekanismene i radikalisering og voldelig ekstremisme er viktig i vår sammenheng fordi den legger sentrale føringer for forebyggingsstrategiene, ikke minst hvilke aktører og institusjoner som myndighetene mener er viktig å involvere i forebygging av radikalisering. Dette siste vil vi gå nærmere inn på mot slutten av kapitlet.

3.1 Hva er problemet?

Regjeringen definerer *radikalisering* slik:

Radikalisering forstås her som en prosess der en person i økende grad aksepterer bruk av vold for å nå politiske, ideologiske eller religiøse mål. En radikaliseringsprosess som leder frem til voldelig ekstremisme kjennetegnes av:

- *en kognitiv utvikling mot en stadig mer ensidig virkelighetsoppfatning, der det ikke er rom for alternative perspektiver.*
- *dernest en videre utvikling der virkelighetsoppfatningen oppleves så akutt og alvorlig at voldshandlinger er nødvendige og rettferdige (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014:7)*

Som vi ser velger regjeringen en definisjon som vektlegger det kognitive som drivkraft, men legger også til et mer følelsesmessig element av motivasjon, nemlig en opplevelse av at voldelige handlinger er rettferdiggjort og påkrevet av en uholdbar situasjon. Likevel må regjeringens definisjon sies å rammes av en del av kritikken mot radikaliseringsbegrepet som vi redegjorde for i forrige kapittel. Men denne kritikken tas ikke opp, og begrepet problematiseres ikke utover definisjonen.

Voldelig ekstremisme forstås av norske myndigheter som «(...) aktiviteten til personer og grupperinger som er villige til å bruke vold for å nå sine politiske, ideologiske eller religiøse mål.» (ibid.:7)

Som vi skrev i forrige kapittel, kan voldelig ekstremisme bety både *avvikende holdninger* og *vilje til vold som politisk virkemiddel*. I Nasjonal veileder for forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015) presiseres det at selv om ekstremisme kan forstås som meninger som skiller seg mye fra flertallets meninger, er det «demokratisk sett» viktig «å skille skarpt ved legitimering av vold» (ibid.:13). Det er altså voldelig ekstremisme i betydningen «vilje til vold» regjeringen legger til grunn, mens «avvikende meninger» ikke omfattes av problem-beskrivelsen. I denne rapporten vil vi imidlertid vise eksempler på at det i praksis ikke alltid er så lett å skille mellom voldelig og ikke-voldelig ekstremisme. Vi skal også se eksempler på at den andre forståelsen av ekstremisme er virksom i mange sammenhenger i det offentlige forebyggingsarbeidet, det vil si at avvikende holdninger gjøres til et problem i seg selv. Dette kan, som vi vil argumentere for, være demokratisk problematisk.

Flere viktige spørsmål for forebyggingsarbeidet forblir ubesvart i regjeringens definisjon av radikaliserings og voldelig ekstremisme. For eksempel: Hva skal «bekymrerne» se etter? Er det vold eller ideer som legitimerer vold som skal forebygges? Er ekstremisme et problem kun fordi det kan føre til vold, eller skal det også bekjempes fordi det for eksempel skaper utrygghet, hindrer inkludering av bestemte grupper og bidrar til et polarisert samfunn generelt? Når skal hvilke instanser gripe inn? At disse og andre spørsmål står uavklarte får konsekvenser for de som skal forebygge i praksis, som vi skal se i rapporten. Dette berører en klassisk problemstilling for politiet og i politiforskningen: På den ene siden skal politiet være demokratisk styrt, og arbeide på oppdrag fra storting og regjering. På den annen side er konkretiseringer av hvordan politiarbeidet skal utføres, overlatt til det profesjonelle skjønn/den faglige autonomi.¹² Det at bekymringsarbeidet er en ny form for politiarbeid, medfører imidlertid som vi skal se at man i liten grad kan lene seg på tradisjoner, konvensjoner og rutiner. Vi skal også se at de foreløpig ubesvarte spørsmålene berører til dels andre spenninger og motsetninger enn annet politiarbeid. Ikke minst gjelder dette

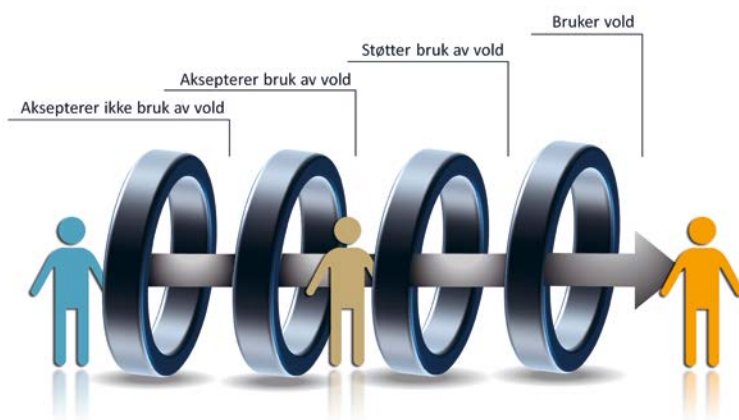
12 Takk til Liv Finstad for denne viktige påpekningen.

spørsmålet om hvorvidt og når det er legitimt for politiet å reagere på ytringer og meninger.

3.2 Radikaliseringstunnelen

I *Nasjonal veileder for forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme* (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015:13) brukes en *tunnel* som bilde på radikaliseringsprosessen (se figur 3.1). Som modellen antyder, legger myndighetenes forståelse av radikalisering stor vekt på holdninger og hvordan de endres, og den går langt i å trekke en årsakssammenheng mellom holdning og handling: pilen går mellom ulike nivåer av aksept for vold til handling («bruker vold»).

Figur 3-1 “Radikaliseringstunnelen”¹³



Radikaliseringstunnelen gir et bestemt bilde av prosessen man antar at individer eller grupper går igjennom når de ender opp som voldelige ekstremister. Modellens oppbygning antyder en lineær prosess med ulike stadier, fra at aktører ikke aksepterer vold for å nå politiske mål, til aksept av vold.

¹³ Lastet ned fra <https://www.regjeringen.no/no/sub/radikalisering/veileder/begreper-ord-uttrykk/radikaliseringstunnelen/id2399043/>

De teoretiske modellene som vi diskuterte i forrige kapittel, som også regjeringen er tydelig inspirert av, bringer med seg en rekke ubesvarte spørsmål for de som i praksis skal forebygge et problem før det egentlig har oppstått. Hvordan skiller man det som vil ende i vold fra det som *ikke* vil ende i vold? Hva skal man være på jakt etter? Hva skal man *ikke* reagere på? Hvordan skal man forholde seg til ekstreme ideologier når voldelige handlinger er fraværende? Hvordan man forestiller seg forholdet mellom det kognitive og atferdsmessige, ikke minst hvorvidt det er slik at ekstreme ideer forårsaker ekstremistisk vold, vil altså være avgjørende for hvordan forebyggingsarbeidet legges opp. Ikke minst får forestillinger om årsakssammenhenger naturligvis betydning for *hvem* som skal involveres i forebyggingsarbeidet foruten justissektoren.

Problembeskrivelsen som ligger i begrepene og modellene vil virke inn på hvem som potensielt blir omfattet av såkalt *bekymring*, og hvor stor denne populasjonen er. En forestilling om at ideer i seg selv er drivende for ekstremistisk vold gjør det meningsfylt å satse på en bredt anlagt forebyggingsstrategi, det vil si ikke begrense seg til ekstremistisk vold og terror. Det gjør også at alle som aksepterer politisk vold, eller som er i en prosess der de utvikler slik aksept, er i målgruppa for forebygging, og ikke bare de som faktisk utøver volden. I forlengelsen av dette vil forebyggingen involvere en lang rekke instanser, som er i kontakt med populasjonen det kan være bekymring for, og som presumptivt har mulighet til å påvirke disse personenes ideer og holdninger. Forebygging av ekstremistisk vold betraktes ikke lenger som et ansvar for politiet og PST alene; flere aktører skal involveres og få et ansvar innenfor sin sektor. Hvordan dette er organisert er vårt neste tema.

3.3 Alle skal med? Aktører og tiltak i handlingsplanen

Inntil for ganske få år siden ble altså forebygging av voldelig ekstremisme ansett å være en oppgave som i hovedsak skulle løses av sikkerhetstjenesten. Selv om for eksempel kommunene var involvert i arbeidet med å forebygge og håndtere lokale høyre-ekstreme miljøer på 1990- og 2000-tallet (også sammen med

forskere som Tore Bjørge og Yngve Carlsson) kom den store endringen i denne politikken i regjeringens første handlingsplan mot forebygging av voldelig ekstremisme i 2010 (Lid et al., 2016). Der lanserte man en langt bredere satsing, der både store deler av statsforvaltningen, kommunene og til en viss grad sivilsamfunnet ble mobilisert til å forebygge og motvirke radikalisering og voldelig ekstremisme. I Regjeringens handlingsplan mot radikalisering og voldelig ekstremisme (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014) ble denne bredden videreført. Det ble understreket at «det er nødvendig med en tidlig innsats fra en rekke aktører for å øke mulighetene til å lykkes i det forebyggende arbeidet» (ibid.:7). Som aktører i denne innsatsen nevnes: individet, familie, venner, kommune, nærmiljø, skole, arbeidsplass/kollegaer, barnevern, helsetjenester, frivillige organisasjoner, politi, tros- eller livssynssamfunn, fritidsaktiviteter, NAV, Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og kriminalomsorgen.

Bredden er også forankret i forvaltningen av strategien: handlingsplanen fra 2014 er signert av ni ministre i tillegg til statsministeren. Den inneholder foruten en generell del der utfordringer og strategier beskrives, en presentasjon av 30 konkrete tiltak, utvidet med ni nye tiltak i 2016. Disse er sortert i kategoriene «kunnskap og kompetanse», «samarbeid og koordinering», «forebygge tilvekst til ekstreme miljøer og bidra til reintegrering», «forebygge radikalisering og rekruttering gjennom internett» og «internasjonalt samarbeid». Justis- og beredskapsdepartementet gis hovedansvaret for å koordinere arbeidet, men oppfølgingsansvaret for tiltakene er fordelt på de ulike departementene.

Straffelovens terrorbestemmelser

Det juridiske grunnlaget for myndighetenes arbeid mot radikaliserings og voldelig ekstremisme er først og fremst terrorlovgivningen (Straffeloven §§ 131 og 136), som slår fast at det er straffbart «å planlegge og å forberede terror – også alene. Forbudet rammer den som har bestemt seg for å begå en terrorhandling og så foretar handlinger som peker mot gjennomføringen» og som også rammer «oppfordring, rekruttering og opplæring til terrorhandlinger.» Det understrekes også at disse lovene gjennomfører forpliktelsene etter Europarådets konvensjon av 2005 om forebygging av terrorisme, vedtatt i 2005 og ratifisert av Norge i 2010. I 2016 ble lovgivningen rundt fremmedkriger-virksomhet utvidet fra bare å gjelde terrororganisasjoner, til en generell kriminalisering av å delta i militær virksomhet i en væpnet krig. Dette forbudet er unikt i skandinavisk og sjeldent i europeisk sammenheng (Høgestøl, 2018).

Også kommunene gis en aktiv rolle i forebyggingsarbeidet. Som støtte til gjennomføringen av dette oppdraget lokalt har regjeringen utviklet en Nasjonal veileder for forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme.¹⁴ I 2014 tok dessuten Statsministerens kontor direkte kontakt med 23 kommuner og oppfordret til skjerpet innsats på dette feltet, etter at Politiets sikkerhetstjeneste (PST) hadde advart om at mange norske kommuner ikke har beredskap eller forebyggende aktivitet mot radikaliserings og voldelig ekstremisme.¹⁵ Siden dette har flere kommuner laget egne handlingsplaner mot radikaliserings og voldelig ekstremisme i samarbeid med lokalt politi.¹⁶

14 Veilederen finnes både som nettside og som nedlastbart hefte: <https://www.regjeringen.no/no/sub/radikalisering/veileder/veileder-som-pdf/id2405821/>

15 Disse kommunene ble valgt ut fordi de hadde hatt utfordringer knyttet til radikaliserings og voldelig ekstremisme tidligere, eller fordi de hadde bedt om hjelp selv.

16 Se for eksempel: <http://kriminalitetsforebygging.no/wp-content/uploads/2018/02/Handlingsplan-2018-2021-%E2%80%93-mot-hatkriminalitet-og-voldelig-ekstremisme-i-Oslo.pdf>

3.4 Politiet har fortsatt hovedrollen

Denne utvidelsen til tross, politietaten er fremdeles forventet å ha den mest sentrale rollen i myndighetenes arbeid med dette temaet. Politiets sikkerhetstjeneste (PST) har ansvar for løpende vurdering av terrortrusselen og utgir en årlig rapport med prognose for trusselnivået i året som kommer. PST skal ifølge [radikalisering.no](https://www.regjeringen.no/no/sub/radikalisering) også «skape bevissthet om radikalisering, slik at flere kan være oppmerksomme på situasjoner hvor det kan være nødvendig å gripe inn for å forebygge. Derfor gir PST informasjon og opplæring om radikalisering og voldelig ekstremisme både til sine egne ansatte og til politiet for øvrig».¹⁷

PST og lokalt politi skal samarbeide på dette feltet. Om samarbeidet skriver regjeringen følgende:

*Det er etablert gode samarbeidsrutiner med ordinært politi knyttet til radikalisering. Samarbeidet er særlig viktig fordi det nettopp er det ordinære politiet som har lokalkunnskap og nærhet til det som rører seg blant folk flest. Politiet er derfor i en unik posisjon til å fange opp signaler om radikalisering».*¹⁸

Arbeidsdelingen ser altså i teorien ut til å være at PST, foruten terrortrusselen, sitter på mer generell kunnskap om radikalisering og voldelig ekstremisme, mens lokalt politi har kunnskap om det lokale og spesifikke. PST skal imidlertid også håndtere enkeltsaker der bekymringen er særlig høy, for eksempel i forbindelse med fremmed-krigervirksomhet og tilknytning til internasjonale terrororganisasjoner.

Lokalt politi, hvis arbeid skal diskuteres i mer detalj i denne rapporten, har egne oppgaver i forebyggingsarbeidet. Det er i store trekk ivaretatt av såkalte radikaliseringskontakter, det vil si ansatte i politiet med dette som ansvarsområde. Å utpeke slike kontakter i relevante politidistrikter var ett av tiltakene i handlingsplanen fra 2014, hvor det står at det skal

¹⁷ <https://www.regjeringen.no/no/sub/radikalisering/politiet/id663871/>

¹⁸ <https://www.regjeringen.no/no/sub/radikalisering/politiet/id663871/>

(...) etableres forebyggingskontakter ved relevante politidistrikter som skal være kontaktpunkt ved bekymring om radikaliserings og voldelig ekstremisme, gi råd og videreformidle henvendelser til rette instans. Forebyggingskontaktene skal ha kunnskap om effektive tiltak og tilgjengelige ressurser, drive bevisstgjøringsarbeid samt være kontaktpersoner opp mot PST og overfor de lokale samarbeidsaktørene. Forebyggingskontaktene skal ha en rådgivende funksjon opp mot politirådene, SLT og andre lokale samordningsstrukturer. PST skal ha tett dialog og oppfølging av de lokale forebyggingskontaktene og gi kontaktene relevant opplæring i fenomenkunnskap (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014:20).

Radikaliseringskontaktene skal altså ha en nøkkelrolle i forebyggingsarbeidet, som bindeledd mellom PST og kommunale instanser som er involvert i forebyggingsarbeidet. De skal også ha en rådgivende funksjon overfor lokale samarbeidspartnere. Radikaliseringskontaktene vil dessuten ofte være adresse for bekymringsmeldinger fra både offentlige instanser og andre aktører. I perioden vi samlet inn data til denne studien, var det minst en person øremerket til dette arbeidet i hvert de 27 politidistriktene, enten i full stilling eller mindre.¹⁹ I store og/eller særlig rammede distrikter var det flere, i noen tilfeller minst en øremerket person per politistasjon eller lensmannskontor. Dette gjaldt som vi vil komme tilbake til i distriktene vi undersøkte (mer om dette i kapittel 5).

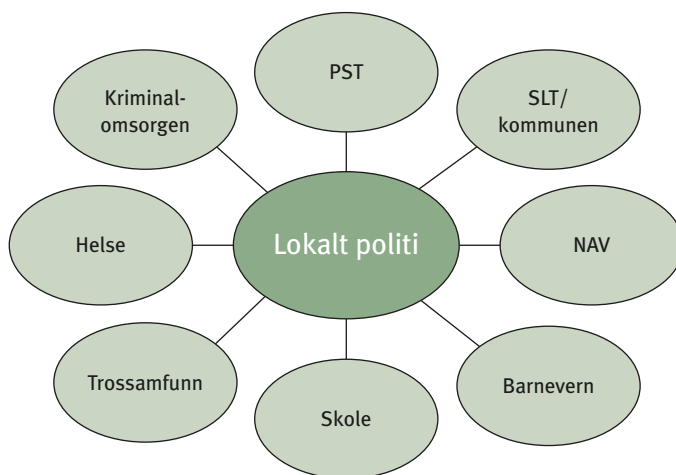
Politidirektoratet har utviklet det som kalles *Enhetlig arbeidsmetode*²⁰ som radikaliseringskontaktene skal jobbe etter. Her slås det fast at arbeidet mot voldelig ekstremisme i størst mulig grad skal basere seg på eksisterende strukturer og tiltak/verktøy for kriminalitetsforebygging. Ett eksempel på slik eksisterende struktur er Politiråd. Politiråd er et formalisert samarbeid mellom øverste ledelse i kommune og lokalt politi, som er ment å være et strategisk organ for det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet. Her skal

19 I forbindelse med nærpolitireformen som ble implementert etter at vi avsluttet datainnsamlingen ble antallet radikaliseringskontakter redusert til 12, en per distrikt. Disse 12 inngår nå i et nasjonalt fagnettverk som koordineres av POD.

20 Dette dokumentet er ikke offentlig tilgjengelig, men Politidirektoratet ga oss tilgang til det i forbindelse med denne studien.

kunnskap og erfaring utveksles mellom politi og kommune, med mål om en samordnet innsats. I Politirådet sitter ordfører og rådmann, politistasjonssjef/lensmann, kommunalsjef/virksomhetsleder og SLT-koordinator, dersom en slik finnes i kommunen.

Figur 3-2 Eksempel på aktører i tverrsektorielt samarbeid med politiet i koordinerende rolle



Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak (SLT) er et annet tiltak som myndighetene ber kommunene bruke aktivt til arbeid mot radikalisering og voldelig ekstremisme. SLT er en overordnet modell for å skape en felles strategi for samordning mellom politi, kommune og andre lokale virksomheter i det kriminalitetsforebyggende arbeidet rettet mot barn og unge. Det at flere etater og aktører samarbeider gjør at man snakker om både *tverretattlig* og *tverrfaglig* samarbeid (Egge, Strype, Myhrer, & Gundhus, 2008). SLT-modellen skal tilrettelegge for samordning mellom politi, kommune og andre lokale virksomheter i det kriminalitetsforebyggende arbeidet rettet mot barn og unge. Sentralt i SLT-modellen sitter en egen koordinator, som samordner tiltak og innsatser fra lokalt politi, relevante kommunalt ansatte og andre involverte i forebyggingssaker.

I *Enhetlig arbeidsmetode* fra Politidirektoratet påpekes det at et velfungerende SLT-samarbeid ikke er nok, fordi denne modellen først og fremst samordner arbeid rettet mot barn og ungdom. Rundt voksne personer kan andre instanser være mer aktuelle, og da særlig NAV og helsesektoren. NAVs rolle i dette arbeidet, foruten å melde til politiet ved bekymring, skal være å bistå med tiltak. Tiltak i denne sammenhengen vil ifølge regjeringens veileder være slikt som NAV bidrar med i andre saker; økonomisk støtte, veiledning om jobb og utdanning og råd og veiledning knyttet til hele livssituasjonen.

Også helsesektoren skal involveres. I handlingsplanen fra 2014 er ett av tiltakene å utvikle kompetanse på helsesektorens arbeid med voldelig ekstremisme, i regi av vår egen arbeidsplass, Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS), samt Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS), Regionale kunnskapssentre for barn og unge – psykisk helse og barnevern (RKBU) og Regionsenter for barn og unges psykiske helse (RBUP). RVTS-ene fikk dessuten i oppdrag å bistå helsetjenesten med veiledning og undervisning, foruten å drive nettverk og sørge for oppdatert og relevant informasjon i sin region. Helsesektoren har også et spesielt ansvar for psykososial oppfølging av hjemvendte fremmedkrigere, spesielt med hensyn til voldsrisikovurdering og traumeutsatthet. RVTS-ene har vært involvert i utvikling av mentorordninger for personer i risiko.

Utdanningssektoren involveres på strategisk nivå via tiltak i handlingsplanen som tar sikte på å øke kunnskap og bevissthet om demokrati og forebygge hatretorikk og diskriminering blant skoleelever²¹, og som førstelinje i møtet med barn og ungdom i risiko for radikalisering og voldelig ekstremisme. Som vi skal se videre i denne rapporten, står lærere og skoleledere for en ikke uvesentlig andel av bekymringsmeldinger. Den aktuelle skolen er også forventet å være involvert i konkrete enkeltsaker, både som kilde til informasjon for politiet, og med tiltak rettet mot personer i risiko.

21 Se for eksempel <http://dembra.no/>

Som vi har sett i dette avsnittet innebærer myndighetenes brede satsning på denne forebyggingen at en rekke sektorer og instanser er involvert på mange ulike nivåer. Det som lenge var betraktet som et problem for justissektoren er dermed blitt omdefinert til en tverrsektoriell utfordring som best håndteres ved en svært bred og inkluderende tilnærming, som forutsetter omfattende samarbeid, ikke minst på tjenestenivå.

3.5 Konklusjon

I dette kapittelet har vi sett nærmere på noen sentrale forutsetninger og føringer i myndighetens politikk for forebyggingsarbeidet vi utforsker i denne studien. Vi har tatt for oss hvordan regjeringen definerer og forstår problemet som skal adresseres, og diskutert hvordan bestemte forståelser står i forhold til bestemte strategier og løsninger. Her er det særlig tre poenger leseren bør ta med seg videre i lesningen av rapporten.

- Det første er at en forståelse av voldelig ekstremisme som resultat av en prosess der aksepten for vold øker suksessivt gjør det meningsfullt å utvide forebyggingsinnsatsen til også å omfatte mange flere enn voldelige ekstremister, det holder at det kan være en risiko for at de blir det.
- Det andre er at en forestilling om at holdninger og handlinger henger sammen i et direkte årsaksforhold kan motivere forebyggingsinnsats ikke bare mot vold, men også avvikende holdninger, dersom disse kan være relatert til aksept for vold.
- Det tredje er at de to første motiverer en forebyggingsinnsats som favner mye bredere enn tidligere tiders terrorbekjempelse, både på myndighetssiden, der mange flere er involvert slik vi har beskrevet, og på mottakersiden, der langt flere berøres av myndighetenes bekymring for radikalisering og voldelig ekstremisme.

En videre utforskning av bekymringens form, innhold og effekt er tema for vårt neste kapittel.

4 «Alt fra en magefølelse til et konkret bevis».

Bekymringens former og effekter

– Godt spørsmål. Ja, hva skal jeg si. Det er jo... Det kan jo være alt fra en magefølelse til et konkret bevis [ler lett]... holdt jeg på å si. Og alt imellom egentlig. (...) Men det er jo mye basert på en dårlig følelse. Altså, at du får vite om ett eller annet. Enten et utsagn, du ser noe skriftlig, du hører noe om noen. Du ser en endring. Det kan være så mangt, men at en person da kjenner at «dette er ikke greit». (...) «Dette blir jeg bekymret for», «Dette er farlig», «Dette er ikke lov». (...) Og at det igjen utløser at du tenker «Her må jeg gjøre noe. Dette er ikke greit». (...) Eller «Her blir jeg bekymret. Her trengs det hjelp», eller ja... Det tenker jeg er en bekymring. Ja.

(Politibetjent i forebyggende arbeid svarer på spørsmålet «Hva er bekymring?»)

I dette kapittelet vil vi diskutere *bekymring* i konteksten radikalisering og voldelig ekstremisme. Hva menes med det? Hva er bekymring i denne sammenhengen? Vi er spesielt interessert i hvordan bekymring som konstruksjon binder fenomener, sektorer og erfaringer sammen på nye måter til et nytt arbeidsfelt – det vi kaller *bekymringsarbeidet* – og gir felles språk til ulike opplevelser, vurderinger og interesser. Vi vil også ta opp om det er slik at bekymring slik det konstrueres underspiller motstridende forståelser, agendaer og interesser. Utgangspunktet for diskusjonen er politiets forebyggingsarbeid, men vi vil også trekke på intervjuer med andre involverte, som pårørende og forebyggere i kommunal sektor.

4.1 Hva er bekymring?

Over siterer vi en bekymringsarbeider i politiet som svarte på spørsmålet «Bekymring, hva er det?». Svaret informanten ga er nokså typisk for materialet. Slik denne informanten framstilte det er bekymring for det første et fellesbegrep for ulike former for varsel om avvik, at noe er farlig, ulovlig eller mer uspesifikt «ikke greit». Varselet kunne komme i en rekke ulike former fra den subjektive fornemmelsen («magesfølelse»), til det mer eksternaliserte og objektive («et konkret bevis»).

Bekymring brakte opp spørsmålet om hvorvidt en eller annen form for intervensjon var påkrevd («Her må jeg gjøre noe. Dette er ikke greit»). Bekymring var altså *også* den subjektive erkjennelsen eller mistanken om at en situasjon *kunne* kreve handling, om så bare innhenting av mer informasjon i første omgang, eller kontakt med hjelpeapparatet. I samfunnsdebatten brukes bekymring iblant som synonym for «sikkerhetsrisiko». I det daglige forebyggingsarbeidet vi har studert derimot, kunne bekymring vel så gjerne bety at man hadde vurdert at det var behov for sosial oppfølging og tiltak rettet mot en bestemt person eller en gruppe for å unngå at de utviklet seg i en negativ retning.²² Men bekymring kan altså romme begge disse betydningene, uten at det nødvendigvis ble opplevd som noen motsetning hos informantene.

Bekymring slik det brukes i bekymringsarbeidet kom også i *grader*, ofte uttrykt langs en akse fra *lav* til *høy*. Jo høyere bekymring, desto mer haster det med en intervensjon. Bekymringen plasseres på denne aksens fortløpende, avhengig av varslinger og vurderinger som gjøres. I tråd med dette brukes «å ta bekymringen ned» ofte om en vurdering som tilsier at det er liten risiko i den aktuelle saken. I motsatt fall tas bekymringen «opp».

Begrepet bekymring ble også brukt om konkrete meldinger, om et individ, en gruppe eller en hendelse som noen mener politiet (eller

22 En slik bruk av bekymring er også utbredt i hjelpeapparatet generelt.

andre) burde undersøke, reagere på eller iverksette tiltak overfor (eks: «Det har kommet en bekymring fra NAV»). «Bekymringsmelding» ble brukt i samme betydning. Bekymring ble også brukt om saken som opprettes i kjølvannet av en varsling som oppleves som velbegrunnet (Eks: «Vi jobber med mange bekymringer for tida»). Her brukes også «bekymringssaker».

Begrepet bekymring kunne dermed bevege seg mellom ulike betydninger; varsel, erkjennelse, melding, vurdering og sak, og disse formene påvirker hverandre gjensidig. Vurderingen avgjorde om varslingen skulle bli en sak. Opplysninger som kom fram i saken dannet grunnlag for en ny vurdering, og kanskje en ny varsling til en annen instans (for eksempel fra lokalt politi til PST, eller fra skolen til lokalt politi).

For å oppsummere: Bekymring framstår som en nokså vag, og samtidig svært fleksibel størrelse. Bekymring kan være knyttet til følelser eller beviser, være artikulert eller ikke-artikulert, høy eller lav, og den kan antyde at det er nødvendig med ulike former for intervensjon, fra omsorg til politiaksjon. Vi ser at begrepet rommer og gir språk til mye forskjellig innen feltet forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme.

I forlengelsen av dette kan man si at bekymring som konstruksjon også bidro til å skape, avgrense og binde sammen selve feltet. Sakene det ble arbeidet med var svært ulike, både i innhold og alvorlighetsgrad. Det samme gjaldt personene som sakene omhandlet. Et typisk møte mellom bekymringsarbeidere i politiet kunne for eksempel berøre saker omtrent som disse:

- en jentegjeng på en videregående skole, som plutselig har begynt med niqab
- en uføretrygdet mann som utviser truende og aggressiv atferd på nettet, ispedd det som framstår som høyreekstreme holdninger
- en sjetteklassing som har bestilt noen kjemikalier på nett
- en ung flyktning fra Syria som kommer med ekstreme ytringer, om jøder, USA og kvinner, i skoletimene

Spørsmålet om det forelå voldelig ekstremisme eller utvikling i en slik retning var nesten alltid uavklart (sakene som eksemplene over er inspirert av ble alle sammen lagt bort av politiet etter litt videre undersøkelser). Dermed var det grensefiguren *bekymring*, som adresserer det usikre rommet mellom normalitet og avvik, som bandt disse ellers svært forskjellige sakene sammen og rammet inn arbeidsfeltet for bekymringsarbeiderne. Innrammingen *bekymring* bidro til å gjøre det meningsfylt at disse sakene skulle behandles av de samme instansene og individene i det offentlige tjenesteapparatet, at de skulle vurdere dem etter noenlunde de samme kriteriene og forsøke å løse dem med mange av de samme tiltakene.

4.2 Bekymringsarbeid – nye forbindelser, felles agendaer?

I tråd med regjeringens retningslinjer, kom en lang rekke instanser og aktører sammen i nye konstellasjoner og allianser i det vi kaller bekymringsarbeidet. Lokalt politi, PST, skoler, NAV, kommuner og pårørende var noen av dem som bidro i dette arbeidet. Slik vi antydte ovenfor, observerte vi at bekymring bidro til et felles språk for de ulike aktørene for å forstå og beskrive problemet, på tvers av ulike perspektiver og agendaer. En mor fortalte for eksempel dette om sin kontakt med politiet og skolen i forbindelse med en bekymringssak rundt hennes tenåringsbarn:

Vi har hatt et langt møte første gang, med [navn på den lokale radikaliseringskontakten i politiet]. Så har vi snakket helt detaljert om hva bekymringen min er, hva jeg er bekymret for. Og de tok kontakt med én gang på skolen og de samarbeider sammen og de undersøkte moskeene, tror jeg. Og [radikaliseringskontakten] ringte meg hele tiden når han lurte på ting. Om moskeene og sånne ting, og hvordan er det med [mitt barn] hjemme. Vi hadde... eller vi samarbeider veldig godt, tror jeg, og de tok det seriøst. Og at de er bekymret for ungdommene, det er jo godt å se.

Moren brukte her bekymring for å beskrive sin redsel for å miste barnet sitt til et ekstremistisk miljø, og måtene hun forsto og

håndterte faren hun oppfattet. Forholdet til barnet var på dette tidspunktet svært utfordrende og morens liv – både praktisk og følelsesmessig - var svært preget av det moren oppfattet som risiko for radikalisering. Hun var konstant urolig for tenåringen, og brukte mye tid og ressurser på å orientere seg om hva barnet gjorde hvor og med hvem. I tillegg var hun i tett kontakt med politiet, skolen og andre hjelpeinstanser. Interessant nok bruker hun det samme ordet om en politibetjents interesse for og oppfølging av saken. Moren opplevde at hun kunne ta sin *bekymring*, til politiet og få hjelp. Ikke bare det, hun opplevde og satt pris på at politiet og skolen *delte* hennes uro («at de er bekymret for ungdommene, det er jo godt å se»).

Slik sett kan man observere at bekymringsbegrepet bidrar til å skape sammenheng og forbindelser, ikke bare i måten politiet og andre organiserer arbeidet sitt, men også mellom ulike erfaringer og mellom ulike aktører både innen og utenfor tjenesteapparatet. For eksempel kan en mors fortvilelse over det hun oppfatter som en uønsket utvikling hos eget barn finne gjenklang og validering i politiets mistanke om ekstremistisk mobilisering i en lokal moske.

Her kan det spille inn at språket som brukes ofte konnoteres med den intime, emosjonelle sfæren, og blir eksportert til den offentlige sfæren, der politikk og myndighetsutøvelse hører hjemme. Begrepet beholder forbindelsen til intimsfæren, og bidrar kanskje slik til en opplevelse av sammenheng, ikke minst for en urolig mor.

På samme måte kan det se ut til at bekymring bidrar til sammenheng og nye forbindelser i det offentlige forebyggingsarbeidet. En sosialarbeider i en kommune beskrev for eksempel hvordan en ny form for samarbeid mellom ulike instanser oppsto når bekymringssaker skulle adresseres:

(...) Politiblikk og helseblikk og sosialfaglig blikk og barnevernsblikk kobles med bekymringene. At vi ser fra flere fagområder inn på bekymringen, det har vi sett er veldig viktig. For da har vi litt større forståelse før vi går og gjør en intervensjon.

Slik denne informanten beskriver det, utgjorde bekymringen et felles problem som skulle løses, som de ulike aktørene kom til med sin spesifikke faglige kompetanse.²³ Disse aktørene hadde i utgangspunktet ulike roller og motiver vis-à-vis sakene og individene som var omfattet av bekymring: Noen skulle først og fremst forhindre kriminalitet, noen skulle tilby nødvendig hjelp, noen skulle drive opplæring og andre igjen skulle først og fremst yte omsorg og kjærlighet. Alle disse ulike agendaene så imidlertid ut til i noen grad å kunne høre inn under bekymringen og bekymringsarbeidet, og potensielle konflikter mellom dem ble muligens nedtonet av en tilsynelatende felles *bekymring*. Samtidig knyttes ulike aspekter ved det individuelle livet sammen, som omgang med loven, deltakelse i arbeid eller utdanning, psykisk helse og familieliv.

Det kan dermed se ut til at bekymringens vaghet og fleksibilitet ikke bare setter konstruksjonen i stand til å knytte sammen ulike erfaringer og perspektiver på et antatt problem, men også impliserer en ny, felles agenda mellom ulike aktører, som politi og pårørende, eller politi og sosialarbeidere. Å adressere årsakene til bekymringene og i siste instans *fjerne* bekymringen er et felles prosjekt. Man antar at man har felles målsetninger, og at ulike metoder utfyller hverandre. En annen måte å se dette på er at bekymring på et vis overskrider motsetningen mellom omsorg og empati på den ene siden og kontroll og makt på den andre, i det konkrete bekymringsarbeidet mellom det politi gjerne kaller hjelpesporet og politisporet. Denne motsetningen vil vi komme tilbake i neste kapittel.

4.3 Problematisk vaghet

I vårt materiale finner vi imidlertid at bekymring ikke bare skaper mening og sammenhenger. Konstruksjonen ser iblant ut til å bidra til usikkerhet og konflikt, ofte knyttet til den samme vagheten og fleksibiliteten som i andre sammenhenger binder sammen. En

²³ Interessant nok uttrykker hun dette via en blikkmetafor som minner om Neumanns «det bekymrede blikket» (C. Neumann, 2009) og Finstads «politiblikk» (Finstad, 2013 [2000]).

forebygger i en kommune var for eksempel opptatt av faren for at bekymringen favnet for vidt, og differensierte for lite. Dette kunne føre til at bekymringsarbeiderne mistolket tegn (for eksempel «langt skjegg»), blandet sammen ting som ikke hørte sammen og grep inn i saker på galt grunnlag, eller med feil virkemidler.

I starten så var man kanskje opptatt av bekymring i et ganske vidt perspektiv. Etterhvert når man har jobbet med voldelig ekstremisme, så må en holde fokus på hva [som] er voldelig og straffbart i Norge, sånn at man sorterer mye tydeligere bekymring i forhold til holdninger, ytringer. (...) Så det tok litt tid å få skille det, at man blir tydeligere på det i møte med bekymringer fra forskjellige tjenester eller aktører i samfunnet. Det å sortere raskt hva type bekymring er det. Er det bekymring for psykisk helse? Er det bekymring i forhold til rus, i forhold til omsorgssvikt? At det er mennesker som er krenket og hater noen, eller er dette mot ekstremisme? Så bekymring for ekstremisme, da må det være mye tydeligere tegn.

Denne kommunale bekymringsarbeideren hadde vært med «fra starten», det vil si fra det tidspunktet myndighetene begynte å pålegge kommunene aktiv innsats mot radikaliserings og voldelig ekstremisme. I mangel av konkretisering av dette oppdraget, hadde han i stor grad vært med på å definere og uforme arbeidet med bekymringer selv. Hans opplevelse var altså at man i tidlige faser favnet for bredt, og differensierte for lite. Bekymring ble alt og ingenting. Den samme innvendingen hørte vi også fra andre forebyggere, både i politiet og utenfor.

Denne vagheten og fleksibiliteten i konstruksjonen bekymring kan også tenkes å henge sammen med at det er og forblir noe uklart hva dette som skal forebygges er, det vil si hva som egentlig menes med voldelig ekstremisme og radikalisering. En annen kommunalt ansatt bekymringsarbeider satte veldig klare ord på denne utydeligheten da vi spurte hva bekymring egentlig var i hennes arbeid:

Ja, hva er det? Det er på en måte den problemstillingen vi har strevd mest med, egentlig. Og jeg tenker at det har vært snakket

altfor lite om og at det er en problemstilling som mange vegrer seg for å gå inn i, fordi at den er komplisert. (...) Så jeg tror at vi hadde hatt godt av å snakke mer om det. Og så blir jo spørsmålet da hva slags definisjon bruker man på radikalisering og ekstremisme og voldelig ekstremisme.

Denne informanten forklarte at hun for det første opplevde at det uklare og uavklarte innholdet i bekymring dekket over motsetninger mellom ulike aktører og instanser, og at dette ikke bare var en fordel. Dette kunne være ulikheter i virkemidler og hva man fokuserte på å oppnå (for eksempel å sørge for avskrekking gjennom å straffe- forfølge hjemvendte fremmedkrigere versus å hjelpe disse individene med å gjenopprette et «normalt» liv). Informanten, som selv var sosialarbeider, mente dessuten at det var en fare for at politiets perspektiver og målsetninger fikk dominere når skillet mellom politiarbeid og sosialarbeid ble for uklart.

Men som sitatet også viser, opplevde denne informanten at den vage og uproblematiserte bruken av *bekymring* bidro til å dekke over at man heller ikke var enige om problemforståelsen. Hun trodde at en mer åpen diskusjon om hva bekymring egentlig er og betyr ville avdekket ulike forståelser av *det man er bekymret for*, nemlig radikalisering og voldelig ekstremisme. Det uavklarte ved bekymring reflekterte at det er nokså åpent og/eller flytende hva man egentlig legger i radikalisering og voldelig ekstremisme, og hvordan man så for seg at disse fenomenene oppstår (jf. diskusjonen i forrige kapittel). Med så mange uavklarte begreper ble problemstillingen så komplisert at mange vegret seg for å gripe den an, ifølge informanten. Hun trodde imidlertid mer åpen diskusjon om disse tingene ville bidratt til å styrke forebyggingsarbeidet, selv om det ville medført mer åpen uenighet.

4.4 Konklusjon

I dette kapittelet har vi utforsket konstruksjonen *bekymring* i dette feltet. Vi har tidligere sett at det som begrep ikke er definert i regjeringens policy-dokumenter. Vi har sett at heller ikke de som jobber i praktisk forebyggingsarbeid opererte med noen klar og

avgrenset forståelse av bekymring, det var snarere en svært fleksibel og rommelig konstruksjon. Vi har argumentert for at denne fleksibiliteten bidro til å gjøre begrepet virksomt og brukbart. Bekymring bidro til å knytte til dels svært forskjellige typer fenomener, problemer, personer og grupper sammen til ett arbeidsfelt, det vi kaller bekymringsarbeidet. For eksempel havner barneskolegutten som bestiller kjemikalier på nett i samme kategori som de unge kvinnene som plutselig begynner å gå hyppig i moskeen og bruke niqab på den samme politimannens bord. Videre ble disse sakene knyttet sammen med for eksempel den trygdede mannen som tilbringer dagene sine med aggressiv atferd på internett og tenåringsen som uttrykker støtte til IS i samfunnsfagstimen, til kriminalitet og det høyere sikkerhetsnivået, der man frykter terror og politisk vold. En svært viktig del av bekymringsarbeidet var selvsagt nettopp å *avkrefte* at bekymringen hørte hjemme på dette nivået, og dette skjedde i de aller fleste sakene vi fikk kunnskap om. Effektene – for eksempel en holdning om at fullt lovlige handlinger kan og bør undersøkes av politiet – består allikevel.

Vi har også argumentert for at bekymring konnoterer det intime og følelsesmessige, og slik sett toner opp omsorgselementet og ned kontrollelementet. Vi mener ikke å si at individene som ivaretar dette arbeidet ikke kan være følelsesmessig investerte og føle empati med bekymringspersonene. Denne rapporten viser opptil flere eksempler på at de ofte er akkurat det. Samtidig ser vi at det også kan bidra til å underspille at statens og individets interesser kan være til dels svært forskjellige. En intervensjon fra myndighetenes side overfor noen man mener står i fare for å bli voldelig ekstremist er som vi vet slett ikke utelukkende begrunnet i omtanke og omsorg for personen det er snakk om. Dette skiller seg fra andre sammenhenger der bekymring brukes som begrunnelse for statlig intervensjon, da særlig barnevern. I vår sammenheng finnes målsetning for inngripen som går utenpå individet: det handler om *felleskapets sikkerhet*. Dette er selvsagt en legitim verdi å strebe etter. Spørsmålet vi vil reise er om dette kunne vært bedre uttrykt i et annet språk enn det som konnoterer omsorg for enkeltindividet.

Bekymring kan sies å bidra til å bygge en bro mellom sikkerhetspolitikk og sosialpolitikk, og til å knytte de ulike sektorene i det offentlige forebyggingsapparatet – som justis, helse og utdanning – sammen i et felles prosjekt rettet mot et individ eller en gruppe. På samme måte knyttes ulike aspekter ved det individuelle livet sammen, som deltakelse i arbeid eller utdanning, sosialt nettverk og psykisk helse. Til sist kan tiltak og framgangsmåter fra ulike sfærer, sorterende under henholdsvis omsorg og kontroll, knyttes sammen på en meningsfylt måte. Et godt eksempel her er den såkalte «bekymringssamtalen», som holdes med individer som antas å være i risiko, og som på en og samme tid tar mål av seg å innhente informasjon, advare og undersøke hjelpebehov og eventuelt tilby hjelp. Dette vil vi gå nærmere inn på i kapittel 7.

Vi har også argumentert for at fleksibiliteten i konstruksjonen bekymring bidrar til usikkerhet om hvor forebyggingsarbeidet skal rette seg og hvor grensene for dette arbeidet går. Den samme usikkerheten kan også tenkes å reflektere en uavklart og/eller divergerende forståelse av selve problemet som skal forebygges, nemlig radikaliserings og voldelig ekstremisme. Samtidig bidrar bekymringens fleksibilitet til å skape nye sammenhenger og knytte sammen fenomener og opplevelser som også kan stå i motsetning til hverandre. «Bekymring» adresserer sånn sett noen problematiske grenseoppganger og motsetninger som preger feltet som helhet: risikoen for overforbruk av ressurser, hensynet til individets rettsikkerhet versus voldsmaktens fullmakter, og den potensielle konflikten mellom utstrakte sikkerhetstiltak og hensynet til demokratiske verdier som åpenhet, toleranse, ytringsfrihet og religionsfrihet. Disse spenningene preger som vi skal se også det praktiske bekymringsarbeidet, som er det vi retter søkelyset i neste kapittel.

5 Bekymringsarbeidet i lokalt politi

Arbeidet vi gjør nå er et nybrotsarbeid, vi prøver og feiler og skaper metoder underveis.

Ledende bekymringsarbeider i politiet

Som beskrevet i kapittel 3 er utpekingen/ansettelsen av såkalte radikaliseringskontakter i politiet ett av tiltakene i regjeringens handlingsplan. Disse politifolkene og deres arbeid har også vært det empiriske sentrum for vår undersøkelse av bekymringsarbeidet. I dette kapittelet vil vi gå nærmere inn på hvordan politiet utformet og organiserte arbeidet i distriktene vi studerte. Vi vil også ta for oss strukturer og rammer for det tverretatlige samarbeidet. Deretter vil vi diskutere hvordan bekymringsarbeidets «nyhet» stiller det i en spesiell posisjon i forhold til annet politiarbeid. Vi er særlig opptatt av to spenningsforhold her. For det første; spenningen mellom arbeidsformer og strategier med trekk av det vi kaller henholdsvis nedenfra og ovenfra. For det andre: spenningen mellom kontroll-aspekter og omsorgsaspekter, gjerne referert til som henholdsvis «politisporet» og «hjelpesporet».

5.1 Forebyggingsarbeid i politiet

Det vil kalle bekymringsarbeid er i politiet også en bestemt form av det som kalles forebyggende politiarbeid. Bjørgo (2015) bruker forebygging i betydningen «å redusere forekomsten av kriminelle handlinger og redusere den skaden som kriminaliteten forårsaker», en definisjon som passer godt i vår sammenheng også.

Forebygging, ved siden av reaksjon på lovbrudd, er siden den spede starten på 1950-tallet (Balchen, 1998) blitt en uttalt oppgave for norsk politi. Ifølge Lie (2011) er det «å arbeide både i forkant og i etterkant av et lovbrudd blitt to likeverdige strategier for å forhindre

fremtidig kriminalitet» (s. 23). Om denne påståtte likeverdigheten kan diskuteres, er det ingen tvil om at ideen om forebygging har vunnet terreng og endret politiets arbeid og måte å tenke på., Denne endringen er en viktig forutsetning for politiets rolle i myndighetenes forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme. Rent institusjonelt gjelder dette for eksempel utviklingen av tverretatlige og tverrsektorielle strukturer for samarbeid, slik vi beskrev i kapittel 3. Disse strukturene eksisterte som nevnt forut for handlingsplanen, og ble pekt ut i den samme planen som den ideelle ramme for det nye arbeidet.

Men framveksten av forebyggende politiarbeid har også brakt med seg nye måter å tenke på, som vi skal se også har viktige implikasjoner for bekymringsarbeidet. Begrepet «forebyggende arbeid» er hentet fra medisinen, og oppsto i kjølvannet av ny kunnskap om mikroorganismer og smitte: man endret fokus fra å bekjempe sykdom, til å bekjempe sykdommens årsaker (Balchen, 1998). Tilsvarende skal altså kriminalitetsforebyggende arbeid forhindre kriminalitet, blant annet ved å adressere kriminalitetens årsaker. Fra medisinen har man også lånt inndelingen i primær-, sekundær-, og tertiærforebygging. Primærforebygging (også kalt universell forebygging) betegner forebygging rettet mot en generell befolkning. Sekundærforebygging (selektiv forebygging) retter seg mot grupper som er ansett for mer utsatt for risiko enn primær-befolkningen. Tertiærforebygging (indikativ forebygging) er forebygging som retter seg mot personer, grupper og miljøer som allerede er utsatt. Videre grupperer man ofte kriminalitetsforebyggende strategier i sosiale og personrettede strategier, situasjonelle strategier og strafferettslige strategier (Bjørge, 2015). Strategier i den første kategorien tar typisk sikte på å adressere årsaker til at noen grupper og individer blir voldelige ekstremister, for å holde oss til vårt eksempel. Situasjonelle strategier handler om å forebygge at noe skjer via påvirkning av betingelsene i konkrete situasjoner framfor å adressere årsakene, for eksempel ved å inndra passet til et individ man mistenker har planer om å slutte seg til en terrororganisasjon i utlandet. Strafferettslige strategier skal forsøksvis forhindre kriminalitet via rettssystemet. Innen vårt felt kan rettsforfølging og fengsling av hjemvendte fremmedkrigere tjene

som eksempel på en strategi i denne kategorien. Vi finner altså tiltak i alle disse tre kategoriene i regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme. I arbeidet vi har undersøkt, skal vi se at det dominerende elementet er strategier av den førstnevnte typen, de som forsøker å ta tak i *årsakene*, på individ- eller gruppenivå, til at ekstremisme oppstår og fortsetter.

Sosiale og personrettede forebyggingsstrategier i politiarbeid vil som regel forutsette en arbeidsmåte som skaper tillit og gode relasjoner mellom politiet og folk som berøres av arbeidet (Lie, 2011). Dette kan for eksempel være å bli godt kjent med lokale ungdomsmiljøer og pleie positiv kontakt med ungdommer man opplever som i risiko, for eventuelt å fange opp negativ utvikling og sette inn tiltak om nødvendig. Politiets kontrollfunksjon får «konkurranse» av en målsetning om å identifisere sårbarhet og behov for hjelp, en slags omsorgsfunksjon. Denne dobbeltheten preget som vi skal se bekymringsarbeidet i høy grad.

Bekymringsarbeidet føyer seg altså inn i det forebyggende arbeidet som norsk politi har utviklet over flere tiår. Samtidig skal vi seinere i kapittelet se at de også skiller seg fra annet forebyggende politi-arbeid, på måter som skaper utfordringer og dilemmaer.

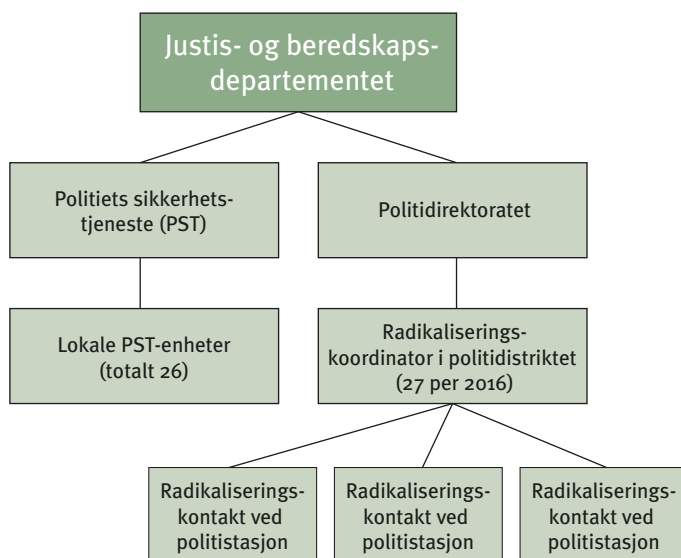
5.2 Bekymringsarbeidets innhold og organisering

Som nevnt i kapittel 3, så utpeker handlingsplanen politietaten til hovedansvarlig i bekjempelsen av radikaliserings og voldelig ekstremisme. Politiets sikkerhetstjeneste (PST) skal gjøre løpende trusselvurderinger og håndtere enkeltsaker der risikoen er vurdert som særlig høy, mens det ordinære politiet har hovedansvar for lokalt forebyggingsarbeid og håndtering av enkeltsaker med mindre grad av risiko. Med disse oppdragene har det også fulgt betydelige midler fra handlingsplanen.

Slik vi også har beskrevet tidligere, har utpeking av betjenter med særlig ansvar for dette arbeidet vært ett av de sentrale tiltakene i handlingsplanen knyttet til politiet. I distriktene vi studerte var det

organisert på denne måten: man hadde en ansvarlig betjent på distriktsnivå, gjerne referert til som «radikaliseringskoordinator». Videre hadde hver politistasjon/lensmannskontor i regelen en person med spesielt ansvar, disse ble gjerne kalt «radikaliseringskontakter» (noen ganger «ekstremismekontakter»). Hvor mye av radikaliseringskontaktene stilling som var øremerket dette arbeidet varierte, fra de som jobbet fulltid med radikalisering og ekstremisme, til de som ikke hadde hatt noen saker i det hele tatt og som (foreløpig) var radikaliseringskontakter mest i navnet. Kontaktene fulgte altså opp saker i sin krets, i samarbeid med koordinatoren ved behov. Alle de fire distriktene vi fokuserte på hadde møter, ledet av koordinatoren, der alle radikaliseringskontaktene i distriktet møtte, for å utveksle relevant informasjon og for å diskutere pågående bekymringssaker. Slike møter varierte i hyppighet mellom distriktene, fra ukentlige til «noen ganger i året». Radikaliseringskoordinatoren ledet arbeidet knyttet til forebygging av radikalisering og ekstremisme i distriktet, men var ikke formelt sett kontaktene leder, ettersom disse var plassert i linja på sine respektive enheter.

Figur 5-1 Aktører i politiets forebyggingsarbeid mot radikalisering og voldelig ekstremisme



Radikaliseringskontaktene og -koordinatorene var ansvarlige for politiets forebyggende arbeid i bred forstand. Helt sentralt sto det som må kunne betegnes som tertiærforebygging, nemlig å håndtere og følge opp såkalte bekymringssaker, saker som politiet hadde opprettet selv eller som var meldt inn fra eksterne aktører.²⁴ Dette arbeidet vil vi se nærmere på i neste kapittel. I denne sammenhengen nøyer vi oss med en rask oversikt over hva håndtering av en bekymringssak kunne innebære: for eksempel innhenting av informasjon som kunne belyse saken og bidra til en vurdering av bekymringsnivå og i noen tilfeller såkalte bekymrings- eller avklaringssamtaler med personer omfattet av bekymring. I noen grad fant radikaliseringskontaktene dessuten bekymringssaker selv, i den forstand at de plukket opp tegn og varsler og igangsatte undersøkelser og/eller tiltak basert på egne observasjoner. Andre saker kom via bekymringsmeldinger fra andre politifolk, offentlige hjelpeinstanser som NAV eller barnevern, asylmottak, skoler, pårørende eller andre privatpersoner.

Håndteringen av disse sakene besto i å gjøre en vurdering av bekymringen, det vil si hvilken risiko man sto overfor med tanke på ekstremistisk vold eller en utvikling mot slik vold. I alle politidistriktene vi besøkte i forbindelse med denne studien hadde lokalt politi jevnlig møter med PST der informasjon om enkeltsaker ble utvekslet, og de to instansene sendte også enkeltsaker mellom seg etter som bekymringen ble justert enten «opp» eller «ned». Det skulle også gjøres en vurdering av behovet for å sette inn tiltak. Mulige tiltak kunne for eksempel være videre monitorering med etterretning, bekymrings- eller avklaringssamtale, anmeldelse og oppretting av straffesak, inndragelse av våpen, bekymringsmelding

24 Ifølge Politiets årsrapport for 2017 (Politidirektoratet, 2017) rapporterte flere distrikter om en nedgang i slike saker fra året før. Politidirektoratet har imidlertid på spørsmål fra oss opplyst om at ikke føres noen sentral oversikt over antall saker. De enkelte politidistriktene fører egne oversikter. Disse har vi ikke hatt tilgang til, og kan dermed ikke si noe konkret om verken saksomfanget eller hvordan dette har utviklet seg de siste årene.

til psykisk helsevern, inndragelse av pass eller påkobling av andre tjenester, for eksempel med opprettelse av såkalt individuell plan²⁵.

Å innhente og dele informasjon om bekymringer – med andre politifolk, med PST og i noen grad med andre forebyggingsinstanser – ble sett på som en svært viktig oppgave for radikaliseringskontaktene. Samtidig opplevde man i flere distrikter at det manglet gode metoder og systemer for denne etterretningsvirksomheten. Å utvikle slike var dermed en prioritert oppgave for mange, særlig blant de i ledende stillinger. I alle distrikter ble bekymringssaker registrert – og oppdatert etter hvert som de utviklet seg – i egne prosjekter i politiets kriminaletterretningsregister Indicia.²⁶

Kontakt og samarbeid rundt tiltak med andre instanser, som PST, NAV, barnevernet eller SLT-koordinator var en annen sentral side av radikaliseringskontaktens oppfølging av konkrete saker. Mange saker ble «sendt videre», ved høy bekymring til PST, og ved lav bekymring, eller der bekymringen dreide seg om annen problematikk enn radikalisering, til kommunens hjelpeapparat eller helsevesen. I andre saker forble lokalt politi involvert i saken, men samarbeidet tett med øvrige instanser.

25 Individuell plan er en plan som viser mål, ressurser og behov for personer som mottar offentlige tjenester i Norge. De involverte tjenestene skal utarbeide planen i samarbeid med bruker, for å sikre at det er lik forståelse for mål og behov, samt at det til enhver tid er noen som er ansvarlige for å tilby de tjenestene som planen forutsetter. (Kilde: <https://www.helsebiblioteket.no/kvalitetsforbedring/oversikt-metoder/individuell-plan>) Enhetlig arbeidsmetode fra POD anbefaler Individuell plan (IP) som tiltak i enkelte bekymringssaker. Viktige samarbeidspartnere for politiet, som barnevernet, NAV, helsearbeidere og skoler er i lov eller forskrift pålagt å bidra i forbindelse med slike planer. Det anbefales også å inkludere foresatte i arbeidet der det er mulig og naturlig (også for unge voksne).

26 Her har politiet anledning til å registrere opplysninger om personer uten at det er opprettet noen straffesak. Tilgangen til de registrerte opplysningene var imidlertid begrenset og ikke allment tilgjengelig for andre politifolk. Bekymringsarbeiderne tok også sikte på å fjerne utdatert, irrelevant eller feil informasjon som var registrert og å slette saker der bekymringen var «sjekket ut». Dette ble gjerne referert til som «å vaske (Indicia)-prosjektet». Utover å registrere at praksis – det vil si terskelen for å registrere og beholde informasjon i Indicia – varierte noe mellom distriktene, hadde vi ikke anledning til å gå veldig spesifikt inn i spørsmålet om håndtering av opplysninger i Indicia. Å bli registrert i politiregistret er selvfølgelig en svært alvorlig sak, og håndteringen av dette er dermed et viktig rettssikkerhetsspørsmål som det trengs mer forskning på.

Selv om tertiærforebygging, rettet mot personer man antok allerede var i noen grad av risiko, syntes å utgjøre den største delen, rettet forebyggingen i lokalt politi seg også mot ulike nivåer i samfunnet. Politiets primærforebygging, altså forebygging rettet mot den generelle befolkningen, kunne typisk være foredrag om voldelig ekstremisme på en skole, mens sekundærforebygging kunne være samarbeid med moskeer og spesiell kontakt med skoler med kjente ekstremistmiljøer.

Politiets bekymringsarbeid omfattet altså både håndtering av konkrete bekymringssaker og annet forebyggingsarbeid. Vi vil diskutere ulike aspekter ved håndteringen av bekymringssaker i mer detalj i kapittel 5, 6, 7 og 8. I resten av dette kapittelet vil vi først ta for oss strukturer og rammer for det tverretatlige samarbeidet. Deretter vil vi diskutere hvordan bekymringsarbeidets «nyhet» stiller det i en spesiell posisjon i forhold til annet politiarbeid.

5.3 Tverretatlig samarbeid – rammer og strukturer

Som tidligere nevnt har lokalt politi ifølge handlingsplanen en «nøkkelrolle» i det helhetlige forebyggende arbeidet. Vi observerte at bekymringsarbeiderne i politiet brukte mye kapasitet på å prøve seg fram for å definere sitt eget arbeid, opparbeide seg kompetanse og få på plass rutiner for å innfri denne nøkkelrollen. En annen viktig observasjon var at det var stor variasjon mellom kommunene med tanke på kunnskap om temaet og hvor høyt det var prioritert. Noen steder var samarbeidet godt og tett, og politiet opplevde å få god respons på sine initiativer overfor kommune og NAV. Andre steder hadde bekymringsarbeidet lav prioritet, noe som kunne skape frustrasjon og oppgitthet hos politifolk som forsøkte å spille ut sin nøkkelrolle.

Noen fastlagte rammer levert fra ledelse og myndigheter lå imidlertid til grunn. Foruten regjeringens handlingsplan, fantes det lokale planer og veiledere, gjerne utviklet i samarbeid med kommunene. Disse ga retning for politiets arbeid og samarbeid med andre instanser. I tillegg har Politidirektoratet som tidligere nevnt utviklet

noe de kaller «Enhetlig arbeidsmetode», en slags manual som skisserer opp aktuelle metoder og grep og kommer med anbefalinger til hvordan ulike oppgaver kunne løses. I praksis var nok arbeidsmetoden trolig mindre enhetlig enn det var lagt opp til fra myndighetenes side, Vi observerte store variasjoner fra distrikt til distrikt i hvordan oppgavene ble løst.

I noen grad så det imidlertid ut til at politiet etterkom anbefalingen om å legge bekymringsarbeidet inn i etablerte strukturer som politiråd og SLT, for å sikre informasjonsflyt og samordnet innsats, både i enkeltsaker og på et mer overordnet strategisk nivå. Politiråd ble sjelden nevnt av radikaliseringskontaktene når de snakket om eget arbeid, men ble ansett for å ha potensial for «å løfte problemstillinger», forankre beslutninger og gi anerkjennelse og prioritet til bekymringsarbeidet.

For å selge inn og for å få kommunene til å skjønne ansvaret, så er [politiråd] viktig. Nå har vi jo vært så heldige at det har vært gjort et veldig godt arbeid her i Område X i forkant. Så nå jobber vi også inn i forhold til Område Y, å få det temaet mer på dagsorden der. (...) Det at politistasjonssjef og ordfører og rådmann er der er jo for å ansvarliggjøre og forankre det sånn at det blir forankra i den øverste ledelsen. (Radikaliseringskoordinator)

I motsetning til Politiråd, så SLT ut til å være en viktig samarbeidsform også i det daglige for de aller fleste av radikaliseringskontaktene. Mange var i tett kontakt med sin lokale SLT-koordinator og brukte SLT-koordinatorens nettverk aktivt for å iverksette tiltak. Der politiråd ble referert til som en strategi for å forankre arbeidet i kommunetoppen, så SLT ut til å være mer av et verktøy for arbeidet i den enkelte bekymringssak.

I tillegg til de eksisterende strukturene var det i noen kommuner opprettet spesielle arbeidsgrupper som spesifikt arbeidet med radikalisering og voldelig ekstremisme. Politiets radikaliseringskontakter var som regel representert her.

Da jeg var tilsatt i stillingen, så var det da satt ned en liten arbeidsgruppe for å få på plass en lokal handlingsplan så fort som mulig. (...) Og da var det jo også flere fra helse, skole, barnevern, ja flere etater også, som var inne i arbeidet med å ferdigstille handlingsplanen. PST og... Men så da vi hadde implementert handlingsplanen, så sa vi at noen må følge opp denne, at tiltakene blir fulgt, evaluere, hele tida oppdatere... Og det blir vårt mandat da, i kjernegruppa, og da er det [to fra politiet, SLT-koordinator og en ressursperson fra kommunene] som sitter og skal sørge for at tiltakene blir fulgt opp, og at samarbeidet fortsetter.

En del av nybrottsarbeidet knyttet til bekymring handlet altså om å bygge nye nettverk og drive politiarbeid på nye områder og på nye måter. Ved siden av å bidra til tverretattlig samordning av innsatsen og informasjonsflyt, både med tanke på enkeltsaker og på et mer strategisk plan, samarbeidet enkelte av koordinatorene med andre instanser med sikte på å øke deres bevissthet og kompetanse på området radikalisering og voldelig ekstremisme.

Dette kunne for eksempel omfatte skolene. «Enhetlig arbeidsmetode» anbefaler egne skoleprogrammer. I noen distrikter hadde politiet slike. Dette innebar at politifolk reiste ut og holdt foredrag om radikalisering, ekstremisme og bekymring for både skoleledelse, lærere og elever. En koordinator oppga også at vedkommende orienterte skoleansatte om varslingsrutiner og muligheter og begrensninger knyttet til taushetsplikt. En av hensiktene med dette var å sette skolene bedre i stand til å håndtere egne bekymringsaker, det vil si gjøre presise vurderinger av bekymringen og gå i dialog med eleven det var bekymring rundt, slik hun beskriver her:

De bekymringene jeg fikk i begynnelsen av 2015 var veldig vage. Det var veldig sånn «Ja, det er en gutt i klassen som har sagt at han støtter IS» eller «Det er en jente som har begynt å bruke hijab som har blitt veldig innesluttet». (...) Det var veldig lite å gå på. (...) Og det kan være alt og ingenting egentlig. (...) Så vi så jo det behovet, eller jeg så jo det behovet veldig kjapt. At her må vi få ut informasjon [ler lett]. Når det liksom begynte å nærme seg en

førti-femti foredrag ut sånn på senhøsten og før jul, så hadde antall bekymringer gått veldig ned. Og de bekymringene jeg fikk i slutten av 2015 var mye mer alvorlig og mye mer konkret da. Der hadde de virkelig gjort en jobb da. Så det var tydelig at det hjalp å være ute og informere da. (...) For de hadde blitt tryggere i seg selv. De hadde turt å gå i dialog med den de var bekymret for... Og vært nysgjerrig og spurt «Hva skjer med deg? Hva skjer i ditt liv? Hvordan har du det? Jeg ser sånn og sånn». Fått dem i dialog, da. Og da klarte jo folk å sile ut «Er dette barnevernssak?»

Skolen var viktig i særlig ett distrikt. I de andre arbeidet politiet i mindre grad direkte mot skolene på denne aktive måten, men overlot dette mer til bekymringsarbeidere i kommunene. «Enhetlig arbeidsmetode» anbefaler også at politiet skal arbeide for og delta i dialog med trossamfunn, som del av arbeidet mot radikaliserings og voldelig ekstremisme, for eksempel via såkalt Dialogforum. I det største distriktet lå dette ansvaret hos andre politiforebyggere, og radikaliseringskontaktene var kun i kontakt med trossamfunn i forbindelse med konkrete bekymringssaker. I minst ett distrikt deltok radikaliseringskoordinatoren i Dialogforum selv.

Dialogforumet har fungert veldig bra egentlig, i forhold til å bli kjent, og vi ser nå at alle tør å snakke og si noe, og... (...) Det er forskjellig tema fra gang til gang, og det er liksom forumet med å bestemme fra gang til gang, hva som skal være tema. Vi har jo selvfølgelig hatt temaer som radikalisering, vi har hatt høyre-ekstremisme, vi har hatt salafisme. (...) Så har vi også hatt ungdomskultur, litt sånn sosial kontroll. Vi har hatt barnevernet som tema [på en temakveld]. Vi skal også ha ny temakveld, hvor det handler om identitet, om det å være en del av en kultur, å vokse opp med foreldre som er fra en kultur... Å ha et hjemland, på en måte og det å vokse opp i det norske samfunnet, og hvordan de to verdenene kan forenes.

I de mindre distriktene var politiet involvert med trossamfunnene i varierende grad. I ett distrikt var politiet i svært begrenset grad involvert i dialogarbeidet, det ble i hovedsak overlatt til kommunale aktører. Selv om politiets involvering var varierende, kan deres

arbeid med trossamfunn og religiøs dialog sies å være et eksempel på hvordan bekymring for radikaliserings og voldelig ekstremisme motiverer og gi mening til nye forbindelser og former for samarbeid. Å sørge for at religiøse organisasjoner og fellesskap snakker sammen og forstår hverandre bedre, er jo ikke en selvsagt politioppgave i andre sammenhenger.

I det hele tatt var det ikke alltid opplagt for våre informanter hvorfor politiet skulle ha nøkkelrollen i det tverretatlige samarbeidet. Det ble ofte påpekt at andre instanser hadde bedre forutsetninger, fordi de i motsetning til politiet hadde bred kontakt med publikum, også lenge før de var «blitt radikalisert» og kom i kontakt med politiet. Et sentralt eksempel her var skolen, slik vi diskuterer ovenfor. Et annet argument for at politiets nøkkelrolle var «kunstig» var at andre instanser «satt på tiltakene», det vil si kontrollerte de typiske ressursene som gjerne ble satt inn i individuelle forebyggingssaker. Politiet på sin side hadde strengt tatt bare ett tiltak overfor personer det var bekymring for, men som ikke hadde begått noe kriminelt, nemlig bekymringssamtalen. Disse innvendingene tatt i betraktning ville det kanskje vært vel så hensiktsmessig om kommunene fikk nøkkelrollen. Samtidig var det også slik at mange av kommunene manglet den ekspertisen lokalt politi etter hvert hadde opparbeidet seg på feltet radikaliserings og ekstremisme. I tillegg kan det diskuteres om det virkelig var slik at politiet helt «manglet» tiltak. Som vi skal se særlig i kapittel 7, så opplevde mange bekymringsarbeidere i politiet at de kunne influere på hvem som mottok tiltak og i hvilket tidsperspektiv, selv om de ikke selv sto for gjennomføringen av disse tiltakene. Et siste poeng som iblant ble trukket fram som argument for at politiet var best egnet til å ha «nøkkelrollen» var politiets autoritet. Denne talte for at deres involvering var mer effektiv overfor bekymringspersoner, selv i saker der man først og fremst så et behov for å sette inn tiltak som andre etater kontrollerer, som hjelp til jobb eller utdanning, bolig eller psykisk helsehjelp.

5.4 Juridiske muligheter og begrensninger

I vår undersøkelse fant vi at uklar og motstridende jus skapte betydelige utfordringer i det tverretatlige bekymringsarbeidet. Dilemmaene knyttet seg oftest til informasjonsdeling og taushetsplikt, både hos politiet og andre etater. Måten bekymringssaker ble håndtert på, der det tverretatlige samarbeidet sto sentralt, skapte et stort behov for deling av informasjon, mellom politifolk, men også mellom politi og andre instanser. I utgangspunktet har imidlertid verken politiet eller andre tjenester anledning til å dele sensitiv informasjon om enkeltpersoner med hverandre.²⁷ Det kunne gjøre det vanskelig for politiet å få informasjon de opplevde at de trengte fra andre etater for å gjøre gode vurderinger. Taushetsplikten kunne også hindre politiet i å dele det de visste med andre etater, for eksempel for å få på plass hjelpetiltak. I noen grad kunne slike utfordringer løses via anonyme drøftinger, der bekymringstegn ble diskutert mellom etatene uten at navn ble nevnt.

Utteksling av taushetsbelagt informasjon kan imidlertid gjøres lovlig ved at den berørte personen, eventuelt foresatte dersom personen er mindreårig, gir sitt samtykke til det. Å hente inn slikt samtykke var løsningen i saker der kontakt var etablert, personen samarbeidet og var motivert for tverretatlig oppfølging. I andre saker ble det vurdert som uhensiktsmessig å etterspørre dette. Det gjaldt selvsagt særlig i en fase der bekymringsnivået var uklart og taushetsplikten var til hinder for innhenting av informasjon for å avklare bekymring. Da ble gjerne hjemler for involvering av andre uten samtykke brukt. I Politiregisterloven § 27, om avverging og forebygging av kriminalitet, heter det for eksempel at taushetsplikten ikke er «til hinder for at politiet utleverer opplysninger, dersom det er nødvendig for å avverge et lovbrudd.» Under gitte omstendigheter kan politiet utlevere informasjon både til offentlige og private aktører. Ett

27 For politiets behandling av opplysninger til politimessige formål, jf. politiregisterloven § 2 nr. 13, gjelder taushetsplikten i kapittel 5 og 6 i politiregisterloven. For politiets øvrige virksomhet gjelder forvaltningsloven § 13 til 13 f med de tillegg og begrensninger som følger av paragrafen her.

eksempel fra materialet vårt var at en skyteklubb ble informert om at politiet var bekymret for ett av deres medlemmer.

Videre sier loven at taushetsplikten heller ikke er «til hinder for at politiet utleverer opplysninger til andre offentlige organer og institusjoner som inngår i et kriminalitetsforebyggende samarbeid når det er nødvendig for å forebygge kriminalitet». Det behøver altså ikke være akutt fare for at en kriminell handling er i ferd med å skje for at det skal være mulig å utlevere informasjon til offentlige instanser. Loven presiserer dog at:

Utlevering må uansett være forholdsmessig i den konkrete situasjon, og det skal særlig legges vekt på om opplysningene formidles til en mottaker som er underlagt taushetsplikt, hvordan det kan forventes at mottaker benytter opplysningene og om opplysningene etter sin art eller kilde er beheftet med usikkerhet. Dersom det er mulig og hensiktsmessig å varsle den registrerte, bør dette gjøres før utlevering skjer.

Flere av bekymringsarbeiderne, både politifolk og andre, uttrykte en viss uro knyttet til deling av informasjon og håndtering av taushetsplikt. De opplevde at det var mye uklarhet og forvirring, både i politiet og i andre instanser, knyttet til hva som var lovlig og hva som ikke var det. Flere uttrykte også at man lett tydde til ad hoc-løsninger, framfor å gå inn i grundige undersøkelser og avklaringer av muligheter og begrensninger i de ulike sakene.

Lovreguleringen knyttet til bekymringsarbeidet har ikke vært i fokus i våre undersøkelser. En samlet framstilling av reglene om avvergingsplikt og varslingsplikt, og hvordan disse berører taushetsplikten i ulike instanser kan man finne i Holmboe (2017). Denne boka bringer også forslag om lovendringer som kan harmonisere og gjøre reglene klarere. Vår observasjon er at disse temaene i tillegg trenger en grundig empirisk utforskning som viser hvor «skoen trykker», både for å gjøre forebyggingsarbeidet mest mulig hensiktsmessig og effektivt og for å sikre rettssikkerheten til individer som av ulike grunner har i politiets bekymringssøkelys.

5.5 Arbeidsmåter ovenfra og arbeidsmåter nedenfra

Ovenfor har vi beskrevet noe av innholdet i «Enhetlig arbeidsmetode» og noen viktige juridiske rammer for bekymringsarbeidet. Sammen med den nasjonale og de lokale handlingsplanene utgjør de det vi kan kalle arbeidsmetoder for bekymringsarbeidet som kommer ovenfra.

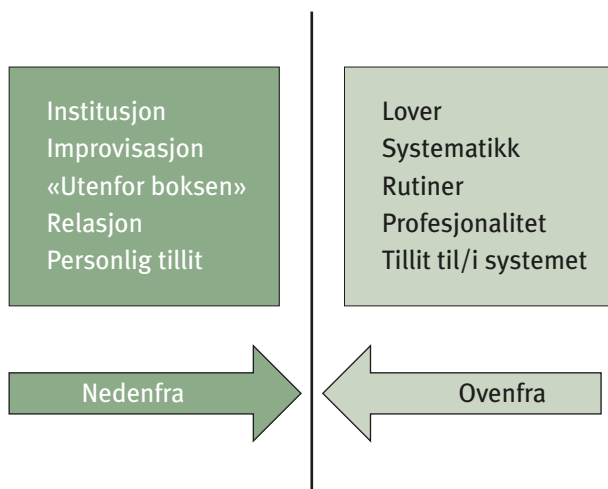
I alle distriktene vi besøkte opplevde man at bekymringsarbeidet – til tross for at man tok i bruk disse ovenfra-metodene – i tillegg krevde at man på egen hånd utviklet både ny kompetanse og nye måter å arbeide på, som vi kan kalle nedenfra-arbeidsmåter. Det var vanlig å ha en opplevelse av å ha startet fra «scratch». Ikke bare var stillingene radikaliseringskontaktene besatte nye, det var også på mange vis arbeidet de skulle utføre. I begynnelsen av kapittelet siterte vi politi som omtalte arbeidet sitt som «nybrotsarbeid», der man «prøver og feiler». En annen sa om sitt distrikt at radikaliseringskontaktene hadde måttet bruke halvannet år på «å jobbe med seg selv», det vil si bygge opp kunnskap og kompetanse, og utvikle en effektiv organisering av arbeidet, før de egentlig kom i gang med å håndtere saker. Flere klaget dessuten over manglende interesse og oppfølging ovenfra. Denne misnøyen kunne omfatte både ledelsen for politiet på nasjonalt nivå, og lokal ledelse.

En type effekt av «ny-heten» i både stillingene og arbeidet, og den relative mangelen på fastlagte strukturer og rutiner, var altså at hver enkelt politi sto relativt fritt til å løse oppgaven på sin måte, og at de ulike distriktene utviklet noe ulike rutiner og kulturer. Mangelen på etablerte rutiner og prosedyrer så også ut til å gi mye rom til andre former for strategier og arbeidsmetoder enn de etablerte og de som kom via den hierarkiske linja som ellers styrer mye politiarbeid. Dette kom for eksempel til uttrykk i tett samarbeid og kontakt mellom radikaliseringskontakter fra ulike enheter (det kommer vi tilbake til i kapittel 6). Mange av bekymringsarbeiderne snakket om behovet for «å tenke utenfor boksen», være kreativ og improvisere når man ble stilt overfor saker der man verken hadde konkret

erfaring eller klare retningslinjer og rutiner å hvile på. Andre var mest opptatt av at rutiner og felles retningslinjer og prosedyrer måtte på plass og forankres i organisasjonen, enten det gjaldt samarbeid med andre instanser, innsamling og registrering av informasjon om bekymringspersoner eller gjennomføring av for eksempel bekymringssamtaler.

Vi observerte en viss spenning mellom de løse kategoriene vi kaller ovenfra-arbeidsmåter, der lover, systematikk, etablerte rutiner og «linja» fikk være førende, og nedenfra-arbeidsmåter, der man baserte seg mer på intuisjon, improvisasjon fra sak til sak, tiltak «utenfor boksen» og konkrete relasjoner (både mellom den enkelte bekymringsarbeider og bekymringspersonen og mellom bekymringsarbeidere i ulike etater). Denne spenningen, illustrert i figur 5-2, vil vi komme tilbake til underveis i rapporten.

Figur 5-2 Arbeidsmåter og -strategier nedenfra versus ovenfra



5.6 Godt gammeldags forebyggingsarbeid?

Samtidig som bekymringsarbeidet på mange måter ble opplevd som «nytt», understreket bekymringsarbeiderne ofte overfor oss at det hadde mye til felles med «helt vanlig forebyggingsarbeid». Det ble trukket fram at populasjonene var overlappende; personene det var knyttet bekymring til hadde i stor grad lignende bakgrunn og livssituasjoner (som grupper forebyggende politi jobber med i andre sammenhenger).²⁸ Det var også vanlig blant bekymringsarbeiderne i politiet å mene at årsakene til radikalisering og voldelig ekstremisme var mange av de samme som årsakene til annen kriminalitet og sosiale problemer; marginalisering, vanskelige oppvekstvilkår, traumatiske livserfaringer, mentale helseutfordringer etc. (ofte uttrykt som «utenforskap»). Som vi skrev i kapittel 2, er dette en observasjon som også langt på vei finner støtte i forskningen.

I tråd med at bekymringsarbeidet i størst mulig grad skulle foregå innenfor etablerte strukturer slik vi beskriver ovenfor, var et annet likhetstrekk instansene som ble koblet på og tiltakene som ble satt inn. Som i annet forebyggingsarbeid var NAV og kommunen sentrale samarbeidspartnere, og tiltakene var ofte knyttet til arbeid/utdanning og i noen grad helse. «Når det gjelder forebygging, så er det tverretattlig som gjelder», ble det gjerne sagt. Å ha oversikt over hjelpetilbudet i kommunene og kontakt med aktører som kunne «få ting til å skje» var dermed regnet som viktige ressurser for en radikaliseringskontakt å besitte.

Flere av politifolkene vi snakket med opplevde det som viktig å understreke disse likhetene med vanlig forebyggingsarbeid, og som en av dem uttrykte det: «avlive myten om at dette er noe helt annerledes. Det gjør [forebyggere i politiet og andre instanser] så redde». Bekymringsarbeiderne var opptatt av at tross koblingen til politikk og religion, temaer forebyggere vanligvis ikke jobbet med, så

²⁸ Overlappingen var i noen tilfeller av den grad at bekymringspersonen(e) allerede var kjent for politiet fra mer generelt rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid når bekymringssakene oppsto.

var både årsaker og løsninger ofte de samme i saker der den primære bekymringen var radikaliserings og voldelig ekstremisme. Tross disse likhetene skal vi imidlertid se at bekymringsarbeidet skilte seg fra annet forebyggingsarbeid på viktige måter.

5.7 Uvanlig forebyggingsarbeid

Den kanskje mest følbare forskjellen i det daglige var at vanlig forebyggende politiarbeid i all hovedsak er rettet mot ungdom under 18 år. Majoriteten av personene våre informanter jobbet med, var derimot voksne (juridisk sett). Som vi skal se utover i rapporten skapte dette utfordringer, fordi tenkemåter og framgangsmåter som har blitt utviklet for å fungere i møte med ungdom, kan være mindre effektive når forebyggingsarbeidet rettes mot voksne.

En annen sentral forskjell mellom bekymringsarbeidet og annet forebyggingsarbeid i politiet, var at bekymringsarbeidet i annen grad, og på andre måter, hadde innslag fra justis, det vil si at forebyggingsarbeidet var kombinert med etterretning, etterforskning og straff. Mest iøynefallende her var kanskje den relativt store betydningen *etterretning* hadde i bekymringsarbeidet. Ifølge Politidirektoratet er etterretning

en formålsstyrt prosess, som bygger på systematisk innsamlet, analysert og vurdert informasjon om personer, grupper og fenomener. (...) Begrepet etterretning har ulike betydninger og benyttes om prosessen, produktet som kommer ut av prosessen, og organisasjonen som utøver etterretning. Formålet med etterretning er å skape gode produkter for beslutningsstøtte på strategisk, operasjonelt og taktisk nivå. (...) (Politidirektoratet, 2014:18)

Slik systematisk innsamlet, analysert og vurdert informasjon var ansett som helt nødvendig når bekymringsarbeiderne skulle behandle sine bekymringssaker, og etterretning var dermed et delmotiv i det meste de foretok seg (dette diskuterer vi nærmere i kapittel 7, som tar for seg bekymringssamtalen). At etterretning fikk så mye plass fikk enkelte av radikaliseringskontaktene til å stille

spørsmål ved om det strengt tatt var rimelig å kalle det de holdt på med forebygging. Dette spørsmålet dukket blant annet opp på et møte der vi var til stede. Svaret fra radikaliseringskoordinatoren som ledet møtet var følgende: «Det er en overlapping [mellom etterretning og forebygging]. Og det er jævla interessant og jævla viktig. Jeg tror det arbeidet vi gjør nå kommer til å endre hva forebyggingsarbeid er om ti år».

Igjen ser vi oppfatningen av at bekymringsarbeidet var nybrottsarbeid, som skilte seg fra annet politiarbeid på bestemte måter. Denne radikaliseringskoordinatoren hevdet dessuten på samme møte at metoder og tenkemåter fra dette nybrottsarbeidet vil virke tilbake på generelt forebyggingsarbeid, og skape endringer der.²⁹

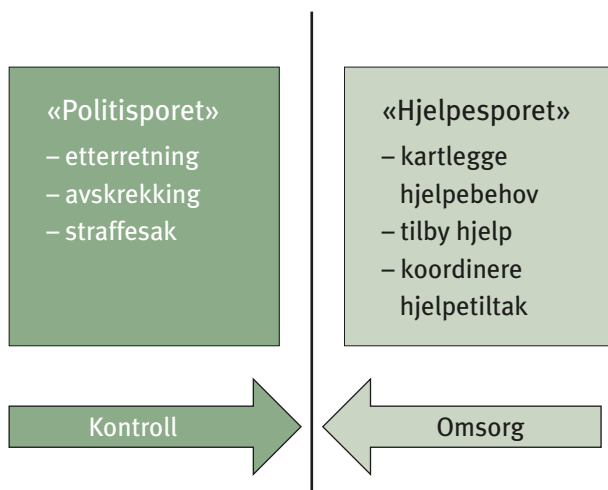
I noen saker ble bekymringsarbeidet drevet parallelt med ordinære straffesaker. Det typiske eksempelet her var returnerte fremmedkrigere som ble tilbudt hjelpetiltak, for eksempel mentor under soning eller i forbindelse med løslatelse. I andre saker tok politiet ut straffesak for eksempel for trusler, vold eller våpenbesittelse, samtidig som man holdt bekymringssamtaler med den aktuelle personen, eller koblet på hjelpeapparatet for bistand til utdanning, arbeid eller bolig. At straffesaker og forebyggingstiltak foregår parallelt er ikke uvanlig i saker som dreier seg om ungdom. Det uvanlige her var kanskje, foruten at man jobbet med personer over 18, at straffesakene som gikk parallelt kunne være av svært alvorlig karakter. En radikaliseringskontakt fortalte for eksempel at han hadde forsøkt å komme i dialog med en mistenkt returnert fremmedkriger «for å hjelpe han»; det vil si «kanskje få han inn til en samtale hos psykolog, få han inn til NAV og sånne type ting». Samtidig visste både radikaliseringskontakten og personen han hadde fått i oppdrag å hjelpe at PST drev etterforskning i samme sak. Dette skapte en lett absurd situasjon der bekymringspersonen ved å ta imot hjelpen han ble tilbudt nærmest innrømmet forholdet han ble etterforsket for (at

29 Det bør dog nevnes at koordinatoren etter dette utsagnet la til «Hvis det blir lagt merke til, da», noe som utløste innforståtte smil og latter hos de andre. Denne kommentaren og reaksjonen den fikk reflekterte nok en nokså utbredt opplevelse hos bekymringsarbeiderne, av at politietaten i for liten grad anerkjente hvor krevende og omfattende arbeidet deres var, og hvor mye innsats som ble lagt ned i å finne måter å løse det på.

han hadde kriget i Syria og kanskje trengte hjelp fordi han var traumatisert av denne erfaringen). Ikke overraskende avviste han alle tilbud, og viste lite interesse for å ha kontakt med forebyggende politi.

Denne historien illustrerer en høyst praktisk konflikt mellom kontroll- og omsorgsaspektene ved bekymringsarbeidet; den ene agendaen ødelegger for den andre. Konflikten var sjelden fullt så tilspisset, men vi observerte at bekymringsarbeidet var preget av beslektede former for spenning mellom kontrollaspekter og omsorgsaspekter. Blant bekymringsarbeiderne ble omsorg og kontroll iblant framstilt som adskilte agendaer, såpass at de ble omtalt som ulike «spor»; «politisporet» og «hjelpesporet». I det førstnevnte knyttet målene og metodene seg til justissektoren og mer tradisjonelt politiarbeid, i det sistnevnte seg til sosiaalsektoren og sosialt arbeid (se figur 5-3). Disse to sporene kunne ikke alltid enkelt kombineres og forenes, fordi tenkemåtene og metodene er svært forskjellige. Politifolkene vi studerte valgte ulike måter å håndtere dette dilemmaet på, og vektet også de ulike sporene forskjellig. I neste avsnitt skal vi se eksempler på hvordan det kunne arte seg.

Figur 5-3 «Sporene» i bekymringsarbeidet



5.8 Fire idealtypiske tilnærminger

Vi har ovenfor identifisert to spenninger som vi mener preget det praktiske bekymringsarbeidet: den mellom ovenfra-strategier og nedenfra-strategier og den mellom omsorg og kontroll, uttrykt som «hjelpesporet» og «politisporet». De ulike distriktene og bekymringsarbeiderne valgte ulike måter å balansere disse på, og løsningene varierte fra sak til sak. Ikke minst varierte det hvilke ressurser de hadde å spille på utenfor seg selv, det vil si hvor rask og godt de kunne få i stand et samarbeid med aktører som SLT eller NAV. For å illustrere hvordan dette kunne arte seg, og hvordan ulik vektning av nedenfra og ovenfra, hjelpespor og politispor kunne gi utslag, vil vi skissere opp fire ulike tilnærminger til en tenkt case, som kombinerer disse på ulike måter. Disse tilnærmingene er idealtypiske, og er ikke forsøk på å beskrive arbeidsmåter i bestemte distrikter eller enheter. I virkeligheten var bildet selvsagt mindre skjematisk. De aller fleste av bekymringsarbeiderne varierte sine tilnærminger fra sak til sak og over tid. Mer enn å beskrive forskjellen på ulike bekymringsarbeidere forskjellige steder, er de altså ment å illustrere motsetningene i arbeidet.

Case: En ungdomsskole melder om at tre gutter som er elever ved skolen har kommet med rasistiske utsagn i skoletimene og tegnet hakekors på en av skolens bygninger.

Kontroll-ovenfra: Politiet går inn i saken og innhenter informasjon fra ulikt hold, og bruker mye ressurser på å registrere og systematisere opplysninger i etterretningsverktøyet Indicia. Også framgangsmåter og tiltak skriftliggjøres. En betjent fra forebyggende avsnitt avholder bekymringssamtaler med guttene og foreldrene deres, mens etterforskere går inn i straffesaken. For den av guttene som er over den kriminelle lavalder opprettes det straffesak for hærverk. I de andre sakene tas bekymringen ned, men barnevernet varsles.

I en kontroll-tilnærming vektet politimetoder som etterretning, avskrekking og etterforskning, og de mer aktive hjelpefunksjonene overlates til andre instanser. Ovenfra-tilnærming vil gjerne at man

prioriterer å systematisere og ensrette metodene, og det brukes mye ressurser på å etablere felles framgangsmåter, både for innhenting og registrering av informasjon og for vurdering av bekymring i sakene. Man er også opptatt av notoritet, det vil si at alt man foretar seg er dokumentert på korrekt vis.

Kontroll-nedenfra: Også her går politiet inn selv og gjør undersøkelser. Ettersom en politibetjent på forebyggende avsnitt kjenner til disse guttene fra generelt forebyggingsarbeid i lokalmiljøet, avholder han bekymringssamtaler, selv om han ikke vanligvis er involvert i arbeidet mot radikaliserings og voldelig ekstremisme. I bekymringssamtalene mener forebyggeren at han oppnår god dialog med alle guttene og foreldrene deres, og dette gir gode prognoser for positiv utvikling i framtiden. Han fraråder derfor foreløpig straffesak, noe som blir etterfulgt. Til gjengjeld vil han holde jevnlig oppfølgingssamtaler på politistasjonen med en av guttene, for å gjøre det tydelig at politiet følger med på ham. Barnevernet kobles også inn, men politiet samarbeider i begrenset grad med disse.

En tilnærming som kombinerer kontroll med en nedenfra-strategi fokuserer også på etterretning, etterforskning og avskrekking framfor andre metoder. I motsetning til kontroll-ovenfra tar man utgangspunkt i hver enkelt sak, framfor å bruke ressurser på å etablere systemer. Framfor å fokusere på felles framgangsmåter og retningslinjer, vil man i denne tilnærmingen være opptatt av fleksibilitet og rom for skjønn, improvisasjon og relasjoner.

Omsorg-ovenfra: Politiet går ikke direkte inn i saken umiddelbart. De ber en miljøarbeider på skolen som kjenner guttene å ha samtaler med dem. Politiet deltar bevisst ikke i samtalene, men forbereder miljøarbeideren og foreslår spørsmål og framgangsmåter. Basert på informasjon som kommer fram i samtalene, bestemmer politiet seg for følgende tiltak: 1) Utvikle et foredrag for lærerne om ekstremisme og radikaliserings på den aktuelle skolen, som seinere skal holdes på alle skolene i området. 2) Oppfølging ved miljøarbeideren på skolen for en av guttene, veiledet av radikaliseringskontakten. 3) Gutt nummer 2 sjekkes ut av saken, ettersom man mener det ikke er behov for mer oppfølging. 4) Den tredje gutten og foreldrene hans

innkalles til bekymringssamtale på politistasjonen. Basert på denne samtalen og flere oppfølgingssamtaler opprettes det en individuell plan i samarbeid mellom politi, barnevern, helsevesen (BUP) og skolen. Radikaliseringskontakten i politiet får rollen som koordinator av den individuelle planen.

Her går politiet mer aktivt inn i hjelpesporet enn det som kanskje er vanlig ellers, framfor å prioritere de typiske politimetodene. Samarbeid mellom flere instanser er det sentrale virkemiddelet. Politiet inntar gjerne en koordinerende rolle i dette samarbeidet. I tillegg vil kompetanseheving i for eksempel skolen og førstelinjen i hjelpeapparatet være prioritert. Ovenfra-tilnærming indikerer en vektlegging av systematikk, og en ambisjon om å forankre arbeidet i toppen, ikke bare i politiet, men også i kommunen.

Omsorg-nedenfra: Etter innledende samtaler med skolen og andre involverte, kaller radikaliseringskontakten de aktuelle guttene og foreldrene deres inn til bekymringssamtale. Samtalene gjør at politiet «tar ned» bekymringen i to av sakene. I den tredje bestemmer radikaliseringskontakten seg for å beholde kontakten med gutten og avholde oppfølgingssamtaler. Hensikten med disse samtalene er både å monitorere utviklingen hans og å bidra med støtte i en endringsprosess. Bekymringssamtalen blir avholdt på politistasjonen. I oppfølgingssamtalene tar radikaliseringskontakten gutten med seg ut i skogen. Etter guttens eget ønske, lærer politimannen han å tenne bål og lage mat ute i naturen. Stedet radikaliseringskontakten har valgt, har tilknytning til andre verdenskrig og politimannens egen familiehistorie. Slik får han anledning til å snakke med gutten om nazismen i et historisk perspektiv, med en personlig vri. Samtalene handler imidlertid mest om guttens situasjon og framtid. Etter en håndfull samtaler tar politimannen bekymringen ned, men beholder kontakten med skolen for å forsikre seg om at den positive utviklingen fortsetter.

Også i denne tilnærmingen vil hjelpesporet være prioritert, men man vil være mer opptatt av å bruke ressursene i enkeltsaker, framfor å bygge systemer. I likhet med kontroll-nedenfra er man opptatt av at både saker og politifolk er forskjellige, og at det gir et behov for

fleksibilitet og mulighet til for eksempel å benytte seg av etablerte relasjoner og nye metoder framfor å gjøre ting «etter boka».

5.9 Konklusjon

Bekymringsarbeidet vi beskriver i denne rapporten hadde en rekke konkrete og ulike mål: Hindre folk i å bli ekstremister, hindre kjente ekstremister i å radikalisere andre, hindre kjente ekstremister i å forårsake vold / reise som fremmedkrigere og å bistå ekstremister i exit-prosess, det vil si brudd med ekstreme miljøer og ideologier.

I innledningen og kapittel 4 argumenterte vi for at bekymring slik det brukes i dette feltet rommer elementer som delvis står i motsetning. I dette kapitlet har vi forsøkt å vise at slike spenninger også preget det praktiske bekymringsarbeidet i politiet. Vi har pekt på noen trekk ved dette arbeidet som vi mener skapte særskilte utfordringer og dilemmaer for bekymringsarbeiderne, utfordringer som ble ulikt løst i de ulike distriktene, av ulike individer i ulike kontekster, med det resultat at bekymringsarbeidet i begrenset grad bar preg av å være enhetlig. Ett av disse trekkene ved bekymringsarbeidet var at det var *nytt*. Politiorganisasjonen manglet langt på vei retningslinjer, metoder og prosedyrer som kunne overføres i den hierarkiske linja. Dette hadde gjort det nødvendig for bekymringsarbeiderne å utvikle metoder og tenkemåter «mens de går», etter eget skjønn og innenfor rammene av hva som var mulig i situasjonen. Vi fant at disse løsningene varierte langs en akse der vi har kalt den ene polen *ovenfra* og den andre *nedenfra*. I den førstnevnte enden av aksene finner vi måter å organisere arbeidet på som forholder seg tett til loven og til institusjonenes hierarki og systematikk (formelle kommandolinjer, retningslinjer og prosedyrer). I nedenfra-enden ligger en mer pragmatisk måte å løse oppgavene på, der fleksibilitet, konkrete relasjoner, individuelt skjønn, intuisjon og personlige relasjoner får større plass (gjerne uttrykt som «utenfor boksen»). Vår observasjon var at det varierte en god del hvordan lokalt politi løste nøkkelrollen de hadde fått tildelt, både mellom distrikter og mellom de individuelle radikaliseringskontaktene, og denne variasjonen har vi forsøkt å illustrere via fire idealtyper.

Et annet sentralt trekk ved bekymringsarbeidet var at det kombinerte kontroll og omsorg, på nye måter. Blant bekymringsarbeiderne ble disse gjerne referert til som «spor»; «hjelpesporet» og «politisporet». De to sporene produserer også ulike effekter i spennet mellom sikkerhet og demokrati. Politisporet blir ansett å være mer effektivt i et sikkerhetsperspektiv (skjønt denne antakelsen vil også bli behørig problematisert i løpet av rapporten), men vil alltid løpe risikoen for å produsere mistillit og mistenksomhet. Hjelpesporet legger i større grad til rette for tillit og inkludering, men kan samtidig kreve enormt med ressurser, uten å kanskje ha større virkning på sikkerhetssituasjonen. Prioritering mellom sporene berører altså på lengre sikt og i et større perspektiv samfunnet langt utover de individuelle bekymringssakene. Å gjøre en vellykket prioritering mellom hjelpesporet og politisporet er dermed en sentral, og som vi skal se, utfordrende del av bekymringsarbeidet. Dette vil vi diskutere eksempler på videre utover i rapporten. Våre funn her antyder at innsatsen politiet gjør bør evalueres av eksterne med henblikk på forbedringer, mer systematikk og at en større erfaringsutveksling mellom flere «politidistrikt» trolig ville være hensiktsmessig.

Motsetningen mellom omsorg og kontroll er selvsagt ikke unik for feltet forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme, men snarere noe som preger velferdsstatens prosjekt som helhet. Kjersti Ericsson beskriver for eksempel hvordan kontroll og omsorg forenes og forhandles mot hverandre i barnevernets praksis overfor foreldre i ulike faser av barnevernets historie (Ericsson, 1996). Samtidig skiller bekymring i dette feltet seg ut på betydningsfulle måter. Sammenlignet med for eksempel barnevernets bekymring for livssituasjonen og utviklingen til et bestemt barn, står det enda mer på spill når man er bekymret for radikaliserings og voldelig ekstremisme. I dette tilfellet møter det sosialpolitiske det sikkerhetspolitiske, individuelle skjebner møter skade, død og redsel som potensielt rammer hele samfunn. «Bekymring» uttrykker dermed ikke utelukkende et behov for å gripe inn overfor sårbare individer og familier i risiko, selv om også dette kan være et element i det komplekset av mistanke og motiver som rommes av begrepet. Det handler også potensielt om å beskytte mot virksomhet som tar sikte på å undergrave samfunnet slik vi kjenner det. Dermed får «bekymring» et enda bredere

nedslagsfelt; det favner ikke bare sosialpolitikken kombinasjon av kontroll og omsorg, men hjelper også til med å koble sosialpolitikken til sikkerhetspolitikk og i ytterste instans til selve eksistensen til det moderne liberale demokratiet. Sagt på en annen måte: Bekymring bidrar til å skape mening og sammenheng i et felt fylt av over-skridelser av grenser og sammenblanding av kategorier.

6 Fra tegn til mening: bekymringsblikket blir til

I dette kapittelet skal vi beskrive hvordan politiet konkret vurderte saker der noen hadde meldt inn bekymring. Vi vil ta utgangspunkt i det som ofte blir kalt bekymringstegn: handlinger, ytringer, relasjoner etc. som får noen til å slå alarm. Herfra vil vi beskrive vurdering av bekymring som en prosess der bekymringsarbeiderne via fortolkning av tegn ga disse tegnene mening og betydning, i forhold til hverandre og til konteksten som gjøres relevant. Vi vil vise at dette var en krevende oppgave, preget av en vag problem-beskrivelse og stor grad av usikkerhet. Her fikk bekymringsarbeiderne i politiet begrenset hjelp fra teoretisk, overlevert kunnskap. I stedet fikk akkumulert erfaring, ofte produsert i et kollegialt fellesskap, desto større betydning.

Først en liten rekapitulasjon av det som sto på spill når politifolkene skulle vurdere bekymringssaker. I ytterste konsekvens handlet arbeidet om å beskytte samfunnet ved å avverge vold og terror. En tilforlatelig feilvurdering eller unnlatelse kunne få enorme konsekvenser, slik vi for eksempel så da Anders Behring Breivik unnslopp politiets søkelys og kunne gjennomføre sine terrorangrep uten hindringer i 2011. Ivaretagelse av samfunnets sikkerhet, slik vi var inne på i innledningen, var det sentrale målet man til syvende og sist jobbet mot, og nødvendige midler måtte tas i bruk for å avverge vold og terror.

Samtidig var det alltid en risiko for å gjøre *for mye*, slik en informant i en ledende stilling oppsummerte på et møte: «Husk at det er minst like viktig å kunne si om en sak at «dette dreier seg IKKE om radikaliserings». Både for ikke å bruke unødige ressurser, og fordi vår innblanding kan skape radikaliserings».

Behovet for å prioritere ressurser – både politiets og samfunnets mer generelt – gjorde det også nødvendig og viktig å skille «reell

bekymring» fra saker der det ikke var grunn til bekymring (for radikalisering og/eller voldelig ekstremisme). Overdreven innsats medførte risiko for å invadere privatlivet og true rettssikkerheten uten tilstrekkelig legitimering, og å undergrave demokratiske verdier som ytringsfrihet og toleranse for kulturelle forskjeller. Alt dette medførte også en ytterligere risiko; nemlig å stigmatisere, og framkalle fremmedgjøring og fiendtlighet overfor myndighetene hos de som ble utsatt for politiets «innblanding». Dette igjen kunne «skape radikalisering» som informanten uttrykker det.

Slik vi forstår bekymringsarbeidet var det på mange måter en form for balansekunst mellom ulike hensyn. Dilemmaene som reises var noe mange av bekymringsarbeiderne var opptatt av: at alt forebyggingsarbeid i dette feltet måtte være velbegrunnet, fordi det kunne være *skadelig* om det ikke var det. Gjennom den nøkkelrolle politiet har i det forebyggende arbeidet, ved mer omfattende erfaring, mer tilgang til etterretning og løsere bestemmelse med hensyn til taushetsplikt, ble politiet ofte betraktet – både av andre og seg selv – som den aktøren som hadde best forutsetninger for å gjøre disse vurderingene, og i ytterste konsekvens kanskje forebygge terror eller annen politisk vold. Å unnlate å involvere seg kunne dermed være en fatal ansvarsfraskrivelse. I denne spenningen var det bekymringsarbeiderne i politiet gjorde sine vurderinger. For å sette det på spissen: Bekymringsarbeidernes oppgave var altså å skille ut en ny Anders Behring Breivik eller Ole Nicolai Kvisler³⁰ fra mengden av «grunnløse» bekymringer og mistolkede tegn. Som vi diskuterte i kapittel 2, har også forskere – uten særlig hell – forsøkt å finne presise verktøy for å løse denne oppgaven. Mange studier, modeller og teorier har forsøkt å identifisere faktorer og kjennetegn som deles av individer som ender opp med å begå terror og politisk vold, for slik å øke presisjonen på det forebyggende og avvergende arbeidet. Til syvende og sist var det imidlertid sin egen vurdering politiet måtte stole på. Dette kommer vi tilbake til mot slutten av kapitlet. Men først skal vi se nærmere på tegnene som skulle fortolkes.

30 Ole Nicolai Kvisler var en av hovedmennene bak det rasistisk motiverte drapet på femtenåringen Benjamin Hermansen i 2001. Kvisler slapp ut av fengsel i 2013, og har også etter det vært aktiv i høyreekstreme miljøer.

6.1 Det som skaper bekymring

Figur 6-1 Ordsky generert fra bekymringssaker vi fikk kjennskap til



Vårt klare inntrykk av tilfanget av bekymringssaker hos lokalt politi var at storparten handlet om *enkeltpersoner* hvis handlinger, ytringer eller relasjoner hadde fått noen til å spørre seg om det forelå en risiko for at personen var ekstremist eller i ferd med å bli det. Slike enkeltsaker, i motsetning til for eksempel arbeid rettet mot miljøer og grupper, dominerer i hvert fall materialet vi samlet inn.³¹

31 Merk at vi ikke hadde konsesjon til og heller ikke har foretatt noen systematisk kartlegging av saker behandlet av politiet i den perioden vi samlet inn data. Sakene vi fikk kjennskap til var de som til enhver tid ble diskutert på møter der vi observerte, og de som ble trukket fram som eksempler i intervjuer med informantene. Politidistriktene førte selv oversikt over sakene de arbeidet med, og i minst ett distrikt ble det ført mer systematisk statistikk brutt ned på kategorier som «type ekstremisme», alder, kjønn, etnisk/nasjonal bakgrunn, utdanning og historie med kriminalitet, enten som utøver eller offer. Denne statistikken var ikke offentlig, og vi har ikke fått tillatelse til å gjengi den i rapporten. Vi fikk imidlertid innsyn i den ved flere anledninger.

Figuren 6-1 er basert på ord som har forekommet i bekymringsarbeideres gjengivelser av og diskusjoner om saker de jobbet med. De illustrerer altså det som ofte omtales som bekymringstegn, det som har fått noen til å varsle, og/eller som opprettholder og forsterker en bekymring. Bekymring kunne komme av både handlinger, ytringer, holdninger og relasjoner, for eksempel «hatefulle ytringer», en plutselig interesse for våpen, kontakt med kjente ekstremister, bruk av symboler som hakekors eller IS-flagg eller voldelig eller truende oppførsel. Eller bekymringen kunne bli vekket av en kombinasjon av flere av disse.

I tillegg til å være mangslungent, var landskapet av bekymringstegn uoversiktlig. Tegnene som skapte bekymring var svært sjelden entydige indikasjoner på at det faktisk fantes en risiko for radikalisering og/eller voldelig ekstremisme. Dette kommer enda tydeligere fram i figur 6-2, som viser myndighetenes liste over mulige bekymringstegn, hentet fra handlingsplanen. De fleste av tegnene som blir sagt å kunne indikere ekstremisme eller en bevegelse mot ekstremisme, kan man også finne hos personer og i situasjoner som ikke har noe med ekstremisme å gjøre. Det er ikke gitt hva det for eksempel betyr at et ungt menneske viser intoleranse for andres synspunkter, eller at en tidligere ikke-praktiserende muslim fatter ny interesse for hva som er *haram* og hva som er *halal*. For bekymringsarbeiderne bidro det også til usikkerheten at tegnene ikke nødvendigvis betydde det de så ut som i første omgang. Et IS-flagg som profilbilde på Facebook kunne vise seg å være ment som en spøk eller en provokasjon. At en «sårbar» ungdom ble sett med kjente ekstremister kunne bero på en tilfeldighet. Og trusler om vold kunne vise seg å være «tomme» eller ikke relatert til ekstremisme i det hele tatt.

Figur 6-2 Fra Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme 2014 (s. 29)

Bekymringstegn
Mulige bekymringstegn I en radikaliseringsprosess vil det ofte være flere motivasjonsfaktorer som gjør seg gjeldende. Videre vil det ofte være kombinasjoner av ulike bekymringstegn. Nedenfor er det listet noen tips til mulige bekymringstegn. Listen er ikke uttømmende.
Uttalelser/ytringer • Intoleranse for andres synspunkter • Fiendebilder – vi og dem • Konspirasjonsteorier • Hatretorikk • Sympati for absolutte løsninger, som avskaffelse av demokrati • Legitimerer vold • Trusler om vold for å nå politiske mål
Interesser/utseende/symbolbruk • Appellerer til og søker etter ekstremistisk materiale på nett • Endrer utseende, klesdrakt m.m. • Benytter symboler knyttet til ekstremistiske idealer og organisasjoner • Slutter på skolen eller med fritidsaktiviteter m.m.
Aktiviteter • Opptatt av ekstremisme på internett og i sosiale medier • Deltar på demonstrasjoner eller i sammenstøt med andre grupper • Bruker trusler og vold som følge av ekstremisme • Hatkriminalitet • Reisevirksomhet som kan føre til økt radikaliserings og kontakt med ekstremister
Venner og sosiale nettverk • Endrer nettverk og omgangskrets • Omgås personer og grupper som er kjent for voldelig ekstremisme • Omgås grupper der det utover trusler, vold eller annen kriminell virksomhet • Medlem i ekstremistiske grupper, nettverk og organisasjoner

For å hjelpe oss selv til oversikt i mylderet av bekymringstegn, kan det også være nyttig å dele inn i *utløsende* og mer *kontekstuelle* bekymringstegn. Med dette mener vi at noen av bekymringstegnene hadde karakter av å være primære for bekymringen, det vil si at de var grunnen til at noen fryktet radikaliserings og/eller ekstremisme. De utløsende bekymringstegnene var ofte handlinger, ytringer eller visuelle tegn, men kunne også være (nye) relasjoner. Eksempler på utløsende tegn er «IS-forherligende ytringer», posering med våpen på bilder på sosiale medier eller – et mer sjelden tilfelle – en uttalt

intensjon om å reise til Syria for å delta i krigen. Relasjonelle utløsende tegn var typisk omgang med kjente ekstremister.

Noen utløsende tegn var entydige nok i seg selv til at man opprettet en bekymringssak og fulgte den opp. Dette kunne for eksempel være mistanke om at en person hadde innledet kontakt med eller har knyttet seg til kjente ekstremistiske miljøer. Opplysninger om vold eller trusler om vold var også bekymringstegn som politiet responderte raskt på. Men i de fleste saker måtte de utløsende tegnene settes i kontekst før betydningen av dem kunne vurderes. En radikaliseringskontakt fortalte:

Jeg har hatt flere bekymringer som jeg har fått fra NAV, for eksempel, hvor jeg tenker bekymringen isolert sett høres veldig alvorlig ut. Men når saksbehandler sitter og forteller at «Men her er det lang historikk. Her er det psykiatri, det er andre ting. Vedkommende har null kapasitet til å klare... Han har mer enn nok med å få i seg en brødiskive og klare å møte til rett tid og sted. Som regel er det uoverkommelig på en måte». Altså, ikke sant. Du, du, hvis du ser hele bildet og kapasitet og evne og... ja. Så selv om noe kan være bekymringsverdig, så er det ikke sikkert at trusselen er så stor da. Eller det egentlig er så bekymringsverdig allikevel.

En viktig del av arbeidet for politiet var altså å undersøke de ulike sakene nærmere for å gi mening til tegnene. Opplysninger som ble meldt inn, de vi i denne sammenheng har kalt utløsende tegn, måtte alltid plasseres i kontekst – i forhold til hverandre og i forhold til andre opplysninger som ble vurdert som relevante. Nedenfor skal vi se nærmere på hvordan tegnene fikk mening og «bekymringskraft» i lys av hverandre.

6.2 Fra tegn til kontekst og mening

Vold eller trusler om vold kunne, som vi var inne på ovenfor, utløse en bekymringssak i seg selv. Men for eksempel trusler betydde ikke alltid det de så ut som ved første øyekast. Her er et eksempel fra intervju med en bekymringsarbeider i politiet:

Vi fikk jo beskjed fra en skole, om at [en elev] hadde sagt masse gjerne ting i timen om å skyte folk og... Ja, og så var det den oppførselen hans da som de reagerte på. (...) Og så dro vi dit da for å prate med skolen dagen etter (...) og så høre hva den bekymringen gikk i. Og så pratet vi med rektor og kontaktlærer og tenkte sånn «Å shit, her er det en liksom en stein gæern fyr da».

Denne trusselsaken havnet hos radikaliseringskontakten fordi gutten som kom med truslene også hadde gitt uttrykk for rasistiske holdninger og hat mot innvandrere. Ved nærmere undersøkelser kom det fram opplysninger om guttens situasjon som gjorde at bekymringen for ekstremistisk vold ble redusert. Samtidig vedvarte en mer generell bekymring rundt guttens psykososiale situasjon. Selve trusselsaken ble overført til etterforskning, og oppfølging fra instanser utenfor politiet ble iverksatt. Bekymringen for ekstremisme ble dermed «tatt ned», eller kanskje skal vi heller si at den ble omgjort til en annen form for bekymring, som ikke lenger ble ansett å høre hjemme på politiets bord.

Politiet rapporterte om mange bekymringsmeldinger utløst av *ytringer* som ble forstått som støtte til ekstreme ideologier eller bevegelser, som kunne eller ikke kunne være tegn på begynnende eller blomstrende ekstremisme. Det typiske eksempelet her var unge menn som uttalte støtte til IS i en skolesituasjon, noe som skapte uro hos lærere og skoleledelse. En radikaliseringskontakt fortalte dette om en slik sak:

Informant: Jeg husker den bekymringen jeg fikk fra en videregående skole. Jeg tok den ganske fort ned til at det ikke var noe bekymring i forhold til radikalisering og voldelig ekstremisme, men det var rett og slett problematferd på en skole. (...) Det var i en klasse hvor det var på en måte mye uro fra før. Så var det i en – tror det var – samfunnsfagstime hvor det var en gutt som hadde sagt at han støttet IS. Og dette hadde da kontaktlæreren fanget opp, for det hadde vært i en samtale med en annen gutt. Og så tok skoleledelse kontakt med meg. (...) Og det er klart de var jo på en måte usikre, men bekymringen var på en måte radikalisering. Og [jeg gjennomførte] en samtale med gutten og foreldre. Miljø-

arbeideren på skolen var også der. Og så ble det raskt klarlagt at han var... blant annet sjia-muslim... som gjorde at vi tok den ned litt fort. Så fokuset i den samtalen var på en måte ikke nødvendigvis IS. Det ble jo nevnt, men det var på en måte atferden han hadde på skolen og i klassen og hvordan det påvirket miljøet da.

Intervjuer: Mm. Hva gikk det på?

Informant: Generell uro. At han på en måte ofte startet konflikter. Likte å provosere. Så det ble fort tolket til at... Det at han hadde nevnt IS og at han støttet dem var på en måte for å provosere fram en reaksjon hos de andre. Mm. Det lykkes han jo i da.

I dette eksempelet ser vi at tegnet «støtter IS» skiftet betydning i lys av (blant annet) identitetstegnet «sjia». Opplysningen om at gutten er sjia-muslim satte hans IS-uttalelser – og gutten selv – i en ny relasjon til borgerkrigen i Syria og til de globale konfliktlinjene. Sjia-muslimer er blant IS' erklærte fiendegrupper. Det gjorde det i radikaliseringskontaktens øyne usannsynlig at gutten faktisk støttet IS. I løpet av samtalen blir bekymringen dermed «tatt ned». Dette betydde imidlertid ikke at politibetjenten ikke syntes det var grunn til bekymring for gutten. Det betydde snarere at saken ikke lenger handlet om «radikalisering og voldelig ekstremisme», slik skolen først fryktet. Den «nye» bekymringen handlet om at gutten skapte uro, søkte konflikt og ikke fungerte sosialt på skolen. «Støtte til IS» skiftet med andre ord mening fra «varsel om terrorfare» i ytterste konsekvens, til «guttestreker» i beste fall og «varsel om framtidig skolefravall» og «utenforskap» i verste fall.

Bekymringsmeldinger om «støtte til IS i klasserommet» ble også i de aller fleste andre tilfeller «tatt ned» etter en bekymringssamtale eller andre undersøkelser.³²

32 Flere av politiinformantene påpekte dessuten i løpet av vår datainnsamling mellom høsten 2016 og høsten 2017 at frekvensen av slike meldinger hadde gått ned «den siste tida». Dette ble delvis tilskrevet at skolene hadde fått mer erfaring og kompetanse til å fortolke og håndtere slike saker selv. Delvis ble det forklart med at trafikken av fremmedkrigere fra Norge til Syria stoppet opp i løpet av 2015, og at frykten for faktisk tilslutning til IS var blitt mindre som følge av dette. Igjen ser vi hvordan endringer i konteksten endrer lesningen av bekymringstegn.

Et annet eksempel på hvordan bekymringstegn ble gitt og endret mening i lys av andre tegn kan være den unge jenta som ifølge radikaliseringskontakten som jobbet med saken «snudde totalt» i løpet av så kort tid som bare tre-fire uker. I dette lå det at jenta hadde endret atferd *dramatisk*:

[Hun] hadde da gjennom hele ungdomsskolen en livsførsel som var av den typen litt sånn... om jeg ikke vil si problembarn, så vil jeg vel, altså litt sånn... veldig utfordrende i forhold til grenser. Trusler, slagsmål, jentegjenger, kanskje flørte litegrann med rusmidler, ikke sant, og kle seg litt utfordrende, flørte masse og det er i litt ung alder ikke sant.(...) Hvor hun da plutselig fra å ikke være religiøs i det hele tatt, plutselig går i dette antrekket, må gå i moskeen, må be fem ganger om dagen, er veldig opptatt av hva som er halal og hva som er haram. Og skifter venner.

I dette eksempelet var det ikke de enkelte tegnene – verken klesdrakten i seg selv eller den nye interessen for religion – som skapte bekymring. Snarere var det at endringen var så stor: fra en svært grenseutfordrende atferd til en strengt religiøs. Her spilte tegn som har med *tid* å gjøre også en rolle for fortolkningen: At den dramatiske endringen hadde skjedd i løpet av bare noen uker gjorde den mer bekymringsverdig enn hvis den hadde skjedd over en lengre periode. Rask endring ble med andre ord gitt enn annen bekymringsfortolkning enn mer gradvis endring. Slike tilsynelatende raske og dramatiske retningsendringer ble imidlertid ikke oppfattet som uvanlige, og vi hørte flere politifolk kommentere at en plutselig religiøs vending – også til svært konservativ islam – kunne være positivt for en ungdom som tidligere hadde utvist problematferd. Religionen kunne gi hjelp til selvdisiplin («å skikke seg») og komme unna miljøer med negativ innflytelse. Hvorvidt endringen hos denne jenta var et uttrykk for at hun var i ferd med «å skikke seg» eller signaliserte en drift mot ekstremisme var lenge et uavklart spørsmål for radikaliseringskontakten som jobbet med saken.

Aspekter ved en persons identitet, biografi eller psykososiale situasjon ble også hyppig gjort relevante for hvordan de utløsende tegnene skulle fortolkes. «Sårbarhet» ble ofte brukt til å betegne

egenskaper og forhold som ikke ga bekymring for radikaliserings- og voldelige ekstremisme i seg selv, men som kunne forsterke det bekymringsfulle ved andre tegn. Mobbing, ustabile familieforhold, mislykket skolegang og/eller arbeidsdeltakelse, psykisk sykdom, rus og kriminalitet er eksempler på kontekstuelle tegn som så ut til å kunne styrke bekymring i saker der de utløsende tegnene i seg selv ikke framsto så alvorlige. Et eksempel her var et varsel om en ungdom med muslimsk bakgrunn, som var blitt observert sammen med individer med samme nasjonale bakgrunn. Disse personene var allerede i radikaliseringskontaktenes søkelys på grunn av sin ekstreme ideologi, men det var ingenting som tydet på at ungdommen var politisk engasjert. Observasjonen av gutten sammen med dem utløste en nokså langvarig bekymringssak der politiet var sterkt involvert. Grunnen til dette var at man betraktet gutten som «sårbar».

Intervjuer: Og bekymringa var... altså bekymringa for mulig radikaliseringsprosess var bare knytta til at han var blitt sett, observert sammen med disse folka? Det var ikke noe annet som bekymringa besto i?

Informant: Det var jo det at han var i en sårbar situasjon da. Og at han hadde vist tendenser til å være litt kriminell. At familiesituasjonen var litt skrøpelig. Og økonomi... Så han har mange farefaktorer ved seg. Pluss da at det var en slags binding til noen som man også var bekymra for. Så det er naturlig å tenke at her må vi passe på han, og finne ut av... Og få han på rett kurs. Og det kan jo hende at han hadde blitt radikalisert hvis vi ikke hadde gjort det. Det vet vi ikke, men han var ikke noe særlig på gang på det tidspunktet vi begynte. Så vi starta forebygginga tidlig nok da, kan du si.

Den vage potensielle koblingen til det ekstreme miljøet ble altså et alvorlig bekymringstegn i kombinasjon med andre trekk og forhold hos gutten det var snakk om, nemlig hans mulige kriminelle tilbøyeligheter og problematiske familiesituasjon. Nye eller nylig oppdagede bekymringsverdige relasjoner kunne altså være utløsende for en bekymring. Relasjoner kunne også være

kontekstuelle bekymringstegn, og i denne saken var de begge deler. Det var ikke observasjoner av radikalisering i betydningen «kognitiv prosess» som skapte bekymring, snarere var det mulige nye sosiale relasjoner i kombinasjon med guttens angivelige «sårbarhet», som man antok bidro til manglende motstandskraft mot ekstremister som var ute etter å rekruttere.

I en annen sak, der politiet arbeidet over flere måneder for å hindre at en ung jente ble rekruttert til et ekstremistmiljø, ble jentas «sårbarhet» – det vil si mottakelighet for romantisk manipulasjon fra en ekstremist – forklart via personlige egenskaper («glad i oppmerksomhet», «vant til å få det som hun vil»). I tillegg hadde jenta en svært vanskelig familiesituasjon og traumatiske erfaringer. Hjelpeapparatet, med tung involvering fra politiet, gikk derfor inn med betydelige ressurser og tiltak.

Ovenfor så vi at vold og trusler om vold var det som primært utløste bekymring. I andre saker var vold mer av et kontekstuell enn et utløsende tegn. En historie med voldsutøvelse, interesse for eller besittelse av våpen og bruk av voldsforherligende symboler ble ansett som betydningsfullt når man for eksempel vurderte bekymringstegnet «trusler», det vil si en erklært intensjon om voldelige handlinger. I politiets språk lød gjerne spørsmålet «finnes det intensjon og kapasitet [til vold]», og en historie med vold ville gjøre det mer sannsynlig at man svarte ja på dette spørsmålet.

I andre saker var tegn på *voldelighet* utløsende tegn, men ikke indikativt for voldelig ekstremisme i seg selv. Ett eksempel er en sak der bekymring ble meldt til politiet fordi en mann hadde vist økende interesse for våpen, var medlem av skyteklubb og muligens gått til anskaffelse av en hagle. Det var ingen klare tegn til at dette hang sammen med et ønske om å skade noen (et haglegevær anskaffes jo som oftest for jakt), men både melder og politiet så det som relevant at denne mannen var tidligere barnesoldat, og at han hadde en historie med både «psykiatri» og straffesaker. I diskusjonen om denne saken mellom radikaliseringskontaktene i distriktet ble det også nevnt at mannen var muslim, og at religion hadde blitt viktigere for han i den seinere tid. Til sammen bidro alle disse tegnene til en

«høy bekymring» og en stor innsats ble lagt ned både av politiet og andre instanser i kommunen for å «avklare» bekymringen og sette inn nødvendige tiltak.

Trekk ved en persons situasjon og historie kunne også bidra til å redusere bekymringen, slik bekymringsarbeideren vi siterte tidligere i kapittelet illustrerte, med å vise til at en person hun hadde fått bekymringsmelding om, viste seg å ha «mer enn nok med å få i seg en brødskeiv og klare å møte til rett tid og sted». Sagt med politiets mer formelle uttrykk: Personens livssituasjon og historie indikerte gjerne at vedkommende verken hadde intensjon eller kapasitet til å begå ekstremistisk vold.

Konteksten som tegnene skulle forstås i innbefattet også i aller høyeste grad en mer helhetlig vurdering av personens troverdighet og andre antatt relevante moralske kvaliteter. En overordnet oppfatning av en person som troverdig og med «gode» intensjoner kunne snu vurderingen av bekymringstegnene på hodet. En bekymringsarbeider gir her et eksempel på dette, i sin beskrivelse av hvordan han håndterte en bekymring meldt fra en offentlig instans. Mannen det var snakk om ble i bekymringsmeldingen beskrevet som «veldig strengt religiøs» og «aggressiv». Det ble også reagert på at han «virket mer opptatt av etterlivet enn av dette livet».

Men så fikk vi navnet og så fikk jeg ringt han og invitert han. Vi kan ikke innkalle når folk er over atten år, da kan vi bare invitere, så vi inviterte han til en bekymringssamtale. Og han kom jo, og så fikk vi halvannen, drøyt halvannen, times bekymringssamtale med han. Han og jeg, bare. Hvor han forteller om to døde foreldre, hvordan han kom seg til Norge via [et annet europeisk land]. At han ikke hadde klart å få seg noen jobber i Norge, men fikk støtte gjennom NAV og at han drev mye... Det første han la merke til med Norge var at vi var så utrolig lite opptatt av hvor vi kom fra... Sånn eksistensielt da... og hvor vi ble av når vi døde. (...) Altså, han mente at nordmenn hadde veldig sånn snevert syn på dette livet og materielle ting og så videre. Og så fortalte han at han var sterkt troende muslim. Fortalte litt om hvilke moskeer han er knyttet til, daglige rutiner i forhold til lesing og bønn og sånn, og fortalte at

han brukte tiden på t-banen for eksempel til å fortelle om Islam til medpassasjerer og, ja. Vi fant ingen, absolutt ingen... Og det var jo det jeg brukte mest tid på, å prøve å avdekke intensjon han hadde i voldsbruk og trusler. Men han tok helt fullstendig avstand fra all form for bruk av vold og all form for kriminalitet. Og fant ikke noe intensjon i han om å verken reise til konfliktområder eller til å gjøre noe gærnt i Norge eller. (...) Rett og slett en skikkelig snill mann som var bare veldig trygg på det han trodde på og det var den eneste veien i livet for ham. Så den henla vi da med «lav eller ingen bekymring», rett og slett, etter bare én samtale.

Bekymringsblikkets oppfatning av personlighetstrekk og moralske kvaliteter dukket opp svært ofte i diskusjoner om bekymringssaker generelt (ofte ble vurderingen uttrykt i termer av «magefølelse»), og ble til dels tillagt stor vekt. Som eksempelet over antyder, var en slik vurdering av troverdighet og moralske kvaliteter noe av det politiet brukte bekymringssamtaler til. Dette vil vi komme tilbake til i neste kapittel.

6.3 «Jeg lærer skikkelig mye» – politifelleskapet og kunnskapsproduksjon

I det følgende skildrer vi et delvis fiktivt møte mellom radikaliseringskontaktene i et politidistrikt.³³ Som nevnt i kapittel 5, har disse kontaktene regelmessige møter der de samles for å bli oppdatert på siste nytt fra ledelsen og diskutere sine egne saker med kollegene.

«Ingen møtekaffe?! Jeg minner om at jeg har små barn. Hvordan mener du jeg skal holde meg våken gjennom et helt møte?», spør en av radikaliseringskontaktene.

«Beklager», sier koordinatoren. «Jeg har bare lov til å spandere kaffe på gjester fra utenfor distriktet. Dere er interne, så dere må kjøpe deres egen kaffe».

³³ Skildringen er satt sammen av ulike hendelser fra flere slike møter, i flere forskjellige distrikter, av hensyn til informantenes anonymitet. Vi har også endret på opplysningene i sakene som blir beskrevet av hensyn til de som blir omtalt.

Lett oppgitt latter rundt bordet, før møtet går i gang. Til stede er distriktets radikaliseringskoordinator, fire radikaliserings-kontakter og en forsker. Først på dagsorden er orienteringer fra koordinator. Han informerer om relevante hendelser internt i politiet, om konferanser han ønsker at kontaktene skal gå på, og om tiltak og planer rundt den forestående løslatelsen av en dømt Syriaferer fra distriktet. Etter litt diskusjon, starter «runden», der radikaliseringskontaktene rapporterer om saker de jobber med, og ber kollegene om innspill, råd og hjelp dersom de trenger det.

Kontakten som får ordet først forteller om en sak om en mulig «skoleskyter». En gutt på en ungdomsskole som hadde dukket opp på skolen iført gassmaske, som flørtet med nazisymboler på sosiale medier, og som hadde uttalt til en medelev at han ønsket å drepe alle på skolen. Skolen kontaktet politiet, radikaliserings-kontakten oppsøkte gutten umiddelbart, og hadde samtale med både gutten selv og moren hans. Gutten framsto som overrasket, dette var jo bare tullprat, absolutt ikke alvorlig ment, og i hvert fall ikke en sak for politiet. Moren var opprørt fordi hun opplevde at skolen alltid la skylden på hennes sønn, mens de ikke fikk øye på dårlig oppførsel fra andre elever, som ofte gikk utover sønnen. Kontakten sier han er usikker på hva han står overfor: En umoden gutt med dårlig evne til konsekvenstenking, eller en ekstremist med voldsrisiko? Kollegene engasjerer seg, stiller spørsmål: «Har han venner?» «Er foreldrene ressurssterke?» «Er det noe rus i bildet her?» Kontakten svarer: «Tilsynelatende ingen venner, relativt ressurssterke, ingen rus». Diskusjonen går ivrig noen minutter, før den landes med konklusjonen at den aktuelle kontakten bør følge med på denne gutten, og i første omgang ta en ny samtale med han.

Neste kontakt får ordet. Hun har fått en bekymringsmelding fra en far, om en voksen datter som har konvertert til islam, og angivelig skal gifte seg med en mye eldre utenlandsk mann. Kontakten, som er ny i jobben, har undersøkt kvinnens sosiale medier-profiler, og funnet en lenke til en video hun er usikker på betydningen av. Møtet ser på videoen sammen. Den viser scener med krigføring og vold, der muslimer er ofrene, til lyden av en

agiterende, tilsynelatende aggressiv stemme som snakker på arabisk. Kollegene beroliger kontakten, denne videoen behøver ikke bety noe som helst. «Det er klart det er propaganda, men det trenger ikke være ekstremisme av den grunn», sier en. En av kontaktene, som har spesiell kunnskap om islam og arabiske land, forteller litt om tradisjonen for slik retorikk, og gir alternative fortolkninger av det den bekymrede kontakten oppfattet som ekstreme ytringer. En tredje kontakt foreslår å gå tilbake til faren som har meldt bekymring og prøver å finne ut mer om hva hans bekymring består i. «Er det at hun er ekstrem, eller er problemet hans at hun er blitt muslim og skal gifte seg? I så fall er det ikke vår sak i det hele tatt».

En tredje radikaliseringskontakt har siden sist jobbet mye med en «gammel» sak. En psykisk syk person som er «helt fin» når han tar medisinen sine. Når han ikke gjør det, sier han ting om å reise til Syria og bli IS-kriger. Nå er han utskrevet fra psykiatrisk og går rundt og roper «Allahu akbar» på gata. Kontakten mener han ikke egentlig er farlig, han er verken kapabel eller egentlig villig til å bli fremmedkriger. Problemet er at han skremmer folk. «Ikke annet å gjøre enn å følge med, og vente på at han blir lagt inn igjen», blir konklusjonen.

Neste kontakt forteller om en bekymringssamtale hun har hatt med en ung flyktning fra Syria. Skolen meldte inn bekymring basert på noe gutten hadde sagt om et familiemedlem og tilknytning til IS, og at han hadde oppført seg annerledes i det siste, mer innesluttet og irritabel. Kontakten oppsummerer samtalen: «En helt utrolig fin gutt, veldig oppegående og smart. Han har det nok litt vanskelig med halve familien som er igjen i Syria. Og han sliter fortsatt litt med norsken, så det skaper nok også en del frustrasjon. Men jeg har ingen bekymring for han, altså, veldig god gutt».

Ny sak. Denne dreier seg om en person som tidligere var tilknyttet et høyreekstremt miljø, som er medlem av en skytterklubb og som nylig har skaffet seg våpen. Kontakten som jobber med saken sier at han ikke er bekymret. «Jeg får ikke noe dårlige

følelser her». En av kollegene hans snur seg til forskeren og sier spøkefullt: «Her har vi altså alle bekymringsfaktorer, men ingen bekymring». Alle ler, også den ikke-bekymrede kontakten. Så sier han, mer alvorlig: «Nei, han har alle ‘checkene’, det er sant. Men jeg tror ikke han har personlighet til å utøve vold».

Noen flere saker bringes opp, diskuteres. Noen ganger er konklusjonene klare, andre ganger er alle usikre selv etter mye diskusjon. Etter to timer ebber møtet ut, og det avsluttes.

En av kontaktene oppsummerer: «Disse møtene er så nyttige. Jeg lærer skikkelig mye av å høre om deres saker». «Enig», sier en annen. «Men vi skulle virkelig hatt kaffe.»

6.4 Sjekklister versus «magefølelse» – bekymring som politikunnskap

Det vi ønsker å formidle med historien ovenfor er den typiske stemningen i møtene mellom radikaliseringskontaktene, og hvordan disse i fellesskap fortolket tegn og bisto hverandre med vurderinger om hva som burde gjøres videre. Dette innblikket i hvordan bekymringsarbeidet kunne foregå i praksis skal vi ta med oss videre i kapittelet, som empirisk bakteppe for en diskusjon om hvordan bekymring som en bestemt form for politikunnskap produseres.

Å vurdere en bekymring kan beskrives som et forsøk på å produsere en god og presis fortolking av tegn som isolert sett stort sett ikke har noen klar betydning, men som av ulike grunner har vekket bekymring som endte hos politiet. Når et varsel kom til politiet, skulle tegnene fortolkes i forhold til hverandre, og opp mot et historisk bakteppe og en nåtidig psykososial og politisk kontekst. Å gjøre en slik vurdering, og en god tilpasning av videre tiltak og oppfølging til denne vurderingen, forutsatte altså en bestemt kunnskap: å kunne se og fortolke bekymringstegn og deres respektive og relative betydning.

Finstad skriver at det moderne idealet for norsk politi er at det skal være kunnskapsstyrt (Finstad, 2018). I dette ligger det at politiarbeid

skal baseres på «den best tilgjengelige vitenskapelige kunnskapen, sammen med egne erfaringer, publikums tilbakemeldinger, føringer fra samfunnet, kritiske og etiske vurderinger, dokumenterte resultater og kontekstuelle hensyn» (Hove 2014 i Finstad 2018:104). Ifølge Finstad kan dette forstås som et krav om å forene den fremste forskningen i feltet med praktisk erfaring. Til tross for dette idealet observerer Finstad, i liket med en rekke andre politiforskere, at erfaringskunnskap og mer teoretisk kunnskap av politifolk framstilles og oppleves som motsetninger, der erfaringskunnskapen vurderes som mer nyttig og verdifull.

Dette mønsteret fant vi langt på vei igjen i vår studie, og vi ser også at motsetningen erfaring og teori kan knyttes til spenningen vi kaller ovenfra-nedenfra, som vi redegjorde for i underkapittel 5.5.. Bekymring som politikunnskap var sammensatt av både teori og erfaring og ovenfra- og nedenfra-trekk. Til en viss grad baserte vurderingene seg på det politifolkene gjerne refererte til som «fenomenkunnskap», en type overlevert kunnskap «ovenfra», som gjerne kom fra ledelsen, PST eller eksperter utenfor politiet, som hadde en generell karakter og/eller regnes som kjensgjerninger. Slik kunnskap kunne være opplysninger om spesifikke individer, miljøer, nettverk, minoritetsgrupper, organisasjoner eller politiske og historiske forhold i andre land. Et eksempel kan være omfanget av høyreekstreme bevegelser eller karakteristikk ved ulike retninger innenfor islam i Norge. Et annet eksempel er innsikt i faktorer som kan bidra til risikoen for radikalisering, slik som ressursvake foreldre eller sosial isolasjon.

Det finnes en rekke offisielle veiledere med lister over bekymrings-tegn fra myndighetene (se eksempel i figur 6-2), basert på og inspirert av forskning og annen ekspertise. Disse kan forstås som et eksempel på et ovenfra-forsøk på å artikulere kunnskapen som ble brukt i fortolkningen. Slike «overleverte» verktøy så imidlertid ut til å være i bruk i begrenset grad i politiets daglige arbeid, selv om bekymringsarbeiderne selvsagt kjente godt til dem, og kunne referere til dem, slik vi så i historien ovenfor.

Mens kunnskap ovenfra, for eksempel i form av foredrag fra PST, sjekklistor eller rundskriv om utviklingen i ekstreme miljøer, ble verdsatt, er vårt inntrykk at bekymring som politikunnskap i tråd med det Finstad skriver først og fremst ble oppfattet som en mer erfaringsbasert kunnskap, som var avhengig av praksis og lokalkunnskap. Den relevante kunnskapen så ut til å bli forstått som noe man først og fremst tilegnet seg gjennom å jobbe med bekymringssaker i sitt område over tid.³⁴ Den erfaringsbaserte fortolkningskompetansen framsto som mindre artikulert enn kunnskapen ovenfra. Det handlet om å gjenkjenne mønstre i det komplekse og uoversiktlige, og å skille vesentlig fra uvesentlig. Slike fortolkninger og vurderinger ble gjerne argumentert fram i termer av intuisjon og magefølelse. Diskusjonen om den tidligere høyreekstremisten som hadde skaffet våpen, som vi beskrev i innledningen, gir en slående illustrasjon på dette. Her var flere tegn som i teorien utløser bekymring til stede samtidig. Likevel mente radikaliseringskontakten at det ikke var noen grunn til alarm. Denne vurderingen begrunnet han med et fravær av «dårlige følelser», og sin egen intuitive forståelse av mannens «personlighet» som ikke-voldelig. I materialet finner vi flere eksempler på at «(mage) følelsen», brukt om en form for uartikulert kunnskap som satte en bekymringsarbeider i stand til å skille det som var bekymringsverdigg fra det som ikke var det, hadde stor betydning når bekymringssaker ble vurdert. Som i denne saken, kunne den til og med «trumfe» offisielle, overleverte instrumenter for vurdering.

En av grunnene til at sjekklistor ikke kan bringe en helt i mål med bekymringsvurderingene, til tross for at de ofte er både omfattende, konkrete og spesifikke, er selvsagt at de i liten grad tar høyde for «totalbildet»; konteksten tegnene må vurderes i. Dette bildet kan være komplekst og sammensatt slik at det ikke er enkelt basert på den konkrete informasjonen å begrunne tiltak. En annen mulig grunn til vektleggingen av «magefølelsen», som en form for uartikulert eller i hvert fall mindre artikulert vurdering enn sjekklistor, kan knytte seg til det uhyre komplekse settet av hensyn i potensiell konflikt som

34 En vektlegging av erfaring framfor mer teoretisk kunnskap er også beskrevet i annen forskning på politiet (Finstad, 2013 [2000]; Lie, 2011; Paulsen & Frogner, 2017).

gjør seg gjeldende i bekymringsarbeidet, slik vi beskrev ovenfor. Faren var ikke bare å gjøre for lite, man risikerte også å gjøre for mye, med til dels alvorlige negative konsekvenser. Hva som var det riktige å gjøre i et gitt tilfelle – og hvorfor – relaterte seg til så mange variabler at det fort ble uoversiktlig og vanskelig å gjøre rede for, uten at man dermed mistet de ulike hensynene av syne. Den mer intuitive vurderingen ble dermed en svært viktig ressurs, ikke minst når den kunne deles og sammenlignes med kollegenes magesfølelse.

Vårt inntrykk er at det for bekymringsarbeiderne i politiet også ble en utfordring at omfanget av saker tross alt var nokså begrenset, at det stort sett var få saker i hver kategori, og at saker med fellestrekk skilte seg så mye fra hverandre at de ikke var helt sammenlignbare. Man hadde altså lite sammenligningsgrunnlag fra sak til sak. Det er også viktig å minne om at lokalt politi i begrenset grad arbeidet med de aller mest alvorlige bekymringssakene, der trusselen var mer utvetydig. Slike saker, der det forelå klare tegn på at en person var voldelig ekstremist, gikk trolig ofte rett fra varsler til PST, eller de ble videresendt dit fra lokalt politi så fort alvorret i dem ble klart. Dette kan være med å forklare at sakene vi fikk kjennskap til via vår undersøkelse gjennomgående bar preg av at de utløsende tegnene var vage og tvetydige. Det så også ut til at en stor andel av dem endte opp en vurdering av bekymringen som «grunnløs».

6.5 Kollektiv kunnskapsproduksjon

Vektleggingen av kunnskap med nedenfra-trekk som erfaring og intuisjon, handlet også slik vi oppfatter det i noen grad om bekymringsarbeidets karakter som nytt og mindre institusjonalisert enn annet politiarbeid, «nybrotsarbeid». Som vi har beskrevet flere steder hadde man i mindre grad enn vanlig fastlagte rutiner og prosedyrer, og flere opplevde nok at ledelsen hadde langt mindre kunnskap om og innsikt i feltet enn den menige politibetjenten som var blitt tildelt ansvaret for det. Langt på vei hadde radikaliseringskontaktene dermed måttet både produsere kunnskap på egen hånd og i samarbeid med hverandre. Her så det kollegiale fellesskapet mellom radikaliseringskontakter ut til å spille en stor rolle. Også i denne sammenhengen ble det erfaringsmessige vektlagt. Slik

scenen beskrevet over illustrerer, ble mye tid brukt på å diskutere saker, utveksle erfaringer og bistå hverandre med vurderinger og fortolkninger. Slik utveksling ble høyt verdsatt av de fleste, og gjerne beskrevet av den enkelte som avgjørende for utvikling av egen kunnskap og kompetanse.

Vi observerte altså at fellesskapet bekymringsarbeiderne imellom spilte en viktig rolle i utviklingen av bekymring som fagkunnskap. En bekymringsarbeider mente de omfattende diskusjonene av enkeltsaker i gruppa fungerte som en felles metode der man manglet rutiner og prosedyrer. Slik han framstilte det bidro kollegenes innspill – som han ikke alltid var enig i – til at han lettere kunne ta høyde for dilemmaene han ofte sto overfor, som gjorde det lett å «trække feil»:

Det er jo litt ulike meninger i de ulike sakene, og det synes jeg er en god ting. (...) Når det er uenighet, så tenker jeg at her er det enda større grunn til å trække litt varsomt. Ta med seg de argumentene, selv om man ikke er enig i at det er et tungt nok argument til at man skal gjøre ting annerledes (...) Ha det med seg hele veien, som en sånn påminnelse om at her kan man på en måte trække litt feil. Så jeg opplever vel at den gruppa har vært en god referansegruppe for å finne en felles vei å gå.

Via interne diskusjoner gjorde man altså vurderinger i fellesskap. Man akkumulerte også over tid en type kollektiv erfaring og kunnskap som var til hjelp i det daglige arbeidet mellom møtene. Kollektivet ble også et sted å gå med sin usikkerhet i en ellers til dels ensom posisjon, og få støtte og fellesskap rundt vanskelige beslutninger, ambivalens og kanskje også feilvurderinger (vi kommer tilbake til denne usikkerheten lenger ned).

Ettersom radikaliseringskontaktene jobbet ved ulike enheter (politistasjoner/lensmannskontor), eksisterte gruppa på tvers av politiorganisasjonen. Koordinatorene i distriktene ledet gruppa, og fungerte sånn sett som en type faglige mellomledere uten personalansvar eller formell makt. Fellesskapet eksisterte dermed i noen grad på sida av det formelle hierarkiet. Akkurat dette ble iblant trukket

fram som en ulempe av kontaktene, uttrykt av en av dem på denne måten: «Den sjefen som bestemmer over arbeidstida mi [formell leder] vet ikke hva jeg driver med, og den sjefen som vet hva jeg driver med [radikaliseringskoordinatoren] bestemmer ikke over tida mi». Men plasseringen utenfor den formelle linja kan også sees på som et bidrag til et mer uformelt fellesskap nedenfra for utveksling av erfaring framfor beslutningstaking og streng arbeidsdeling.

6.6 Bekymring som politiblikk

For å oppsummere vårt argument så langt: Å kunne fortolke bekymring og gjøre gode vurderinger i bekymringssaker kan forstås som en spesifikk form for fagkunnskap. Bekymring som kunnskap var slik vi observerte det i noen grad basert på teoretiske innsikter, men en erfaringsbasert form for kunnskap så ut til å spille en vel så stor rolle. Denne kunnskapen ble i stor grad utviklet nedenfra i kollektivet av bekymringsarbeidere, via en utveksling av kunnskaper, innsikter og mer intuitive vurderinger.

Bekymringsarbeidet slik vi har beskrevet det her kan sies å ta i bruk en variant av det Finstad (2013 [2000]) kaller *politiblikket*. Politiblikket begrepsfester politiarbeid som en form for fortolkende analyse, der intuisjon spiller en vesentlig rolle. Dette blikket formes i praksisfeltet, via erfaring snarere enn via teori (Paulsen & Frogner, 2017). Finstad argumenterer videre for at *diskriminering* er kjernen i politiarbeidet – først og fremst i skillet mellom «mistenkelig» og «ikke-mistenkelig», eller i dette tilfellet, «grunn til bekymring» og «ikke grunn til bekymring». Den virkeligheten som Finstad beskriver er med utgangspunkt i ordenspolitiets arbeid, hvor politiets blikk farges av overvåkenhet og mistenksomhet mot de som ikke passer inn i et bestemt område (Finstad, 2013 [2000]). Blikket bekymringsarbeiderne har er et annet. Skillet mellom det «bekymringsverdige» og «ikke-bekymringsverdige» ble ikke alltid gjort med referanse til kriminalitet. Tvert imot, de fleste bekymringstegn handlet ikke om kriminelle forhold i det hele tatt. Samtidig var det ikke all kriminalitet som var relevant; for eksempel vold kunne som vi skal se både være bekymringsverdig og ikke-bekymringsverdig i konteksten radikaliserings og voldelig ekstremisme. Finstad understreker at

politiblikket forteller at det også finnes andre og alternative blikk på «samme» hendelser og fenomener, og at blikket som ser dermed i stor grad former den virkeligheten som oppfattes. Dette gjelder slik vi ser det også for bekymringsblikket.

At nedenfra-kunnskap, det vil si det intuitive, uartikulerte og subjektive, spilte en stor rolle for bekymringsblikket, iblant større enn systematiserte, artikulerte og institusjonaliserte former for kunnskap (ovenfra), vil vi også se eksempler på i kapittel 8, som tar for seg bekymringssamtalen. I et større perspektiv relaterer denne kontrasten seg klart til et annet sentralt funn i denne studien; at hvordan politiets arbeid ble forstått og organisert til en stor grad var avhengig av personene som var ansvarlige, og dermed variabelt fra distrikt til distrikt, slik vi diskuterte i kapittel 4.

Bekymring som fagkunnskap kan altså beskrives som et bestemt politiblikk, i sum evnen til å kombinere overlevert kunnskap, erfaringsbasert kunnskap og «magefølelse» til å kunne fortolke tegn i kombinasjon og gi dem en meningsfylt plassering i et landskap av bekymring, radikalisering, voldelig ekstremisme og terrorfare. Denne fortolkningen skulle igjen legges til grunn for hva man videre valgte å gjøre; om saken skulle forfølges eller ikke, og hvilke tiltak som eventuelt skulle iverksettes.

6.7 Usikker kunnskap

Men selv om bekymringsblikket var en form for spesialkompetanse, var bekymringsarbeiderne i politiet opptatt av at de i likhet med alle andre som jobbet i feltet aldri kunne være sikre på vurderingene sine. Bekymring som kunnskap var alltid forbundet med en viss grad av usikkerhet, noen ganger betydelig.

Delvis handlet usikkerheten om man ikke kunne være sikker på at informasjonen man satt på var korrekt og tilstrekkelig. Men usikkerheten kom også av at bekymringsblikket gjorde sine vurderinger basert på observasjoner i en bestemt tid og et bestemt rom, og at sakene og personene man vurderte var i konstant endring. En bekymringsarbeider i politiet sa dette om egen usikkerhet.

Jeg har ofte vært usikker fordi en del av dem jeg har hatt inne er tidligere ungdomskriminelle folk som jeg vet at har... er veldig impulsstyrte og som jeg vet har kort vei fra være veldig... Altså, det svinger så fort hva de er opptatt av, og det å skulle si at «I dag er ikke jeg bekymret for deg», og på en måte å sette merkelappen «avsluttet», er veldig ekkelt når vi vet at han er ekstremt voldelig. (...) Og han har gjort ting med kjempeliten impulskontroll før. Og han kan plutselig bli opptatt av. Du skal ikke se så mange triste barnelik på Youtube før du... ting kan vekkes opp. (...) Altså, det er mange jeg har. Ikke mange, det er en del jeg har på en måte henlagt da som jeg har tenkt at «Oi, eh, kanskje du blomstrer opp i morgen i stedet?»

En annen radikaliseringskontakt pekte på at personene det var bekymring rundt *selv var usikre* på hva de kom til å gjøre eller ikke gjøre, og dermed at «fasit» heller ikke var å finne via deres redegjørelse for eller signaler om egne motiver. I vårt intervju kom vi inn på en sak med en ung kvinne som hadde ytret en intensjon om å reise til Syria og derfor var under oppfølging av flere instanser. De som hadde denne jenta under oppfølging – inkludert denne radikaliseringskontakten – opplevde at tiltakene virket, i den forstand at jenta samarbeidet og framsto mindre motivert for å reise. Hun bestemte seg imidlertid for å reise likevel, og forberedte reisen parallelt med at hun tok imot betydelig hjelp og støtte. Radikaliseringskontakten sa blant annet dette om jentas motiver og hvordan han trodde de hadde utviklet seg:

(...) om det var liksom bare spill for galleriet eller..? Ah, sånne ting er så vanskelig å si da. Jeg tror ikke det er sånn at man enten har bestemt seg for noe eller ikke. Jeg tenker at man vinger litt, da. Blir dyttet fra den ene siden til den andre. Dratt her og dyttet der og... Ja. Eller så kan det være at hun hadde bestemt seg fra starten av og bare hadde en plan som har lurt oss hele veien. Det kan være det altså, men jeg tenker at det ofte ikke er sånn da. Jeg tenker at det er... man blir dratt i ulike retninger.

Politiets bekymringsblikk måtte altså ta høyde for usikkerhet, både egen og andres. Flere av politifolkene vi snakket med rapporterte

imidlertid at andre instanser til en viss grad betraktet politiets bekymringsblikk som en mer sikker vurdering enn sin egen, og at de derfor tok sin bekymring til sin lokale radikaliseringskontakt.

I en sak som ble diskutert mens vi observerte var det for eksempel et asylmottak som hadde meldt inn bekymring for en beboer som utviste atferd mottaket var usikre på hvordan de skulle forstå. Bekymringsarbeideren som hadde tatt imot bekymringsmeldingen oppfattet psykisk uhelse som det «egentlige» problemet, og mente saken ikke hadde noe hos politiet å gjøre. Til forskeren forklarte han: «Mange vil ha politiet inn i sånne saker. De synes det er greit, de føler seg tryggere da». Selv om han var villig til å bistå med sitt bekymringsblikk, var han opptatt av at politiet ikke skulle gripe inn «for sikkerhets skyld», både av hensyn til ressursbruken og for å unngå «negative effekter», som stigmatisering og økt mistillit mot politiet. Iblant var den riktige vurderingen dermed å si nei til instanser som ønsket at politiet skulle åpne undersøkelse eller kalle inn til bekymringssamtale, og oppfordre instansen til å håndtere saken selv.

Der andre aktører muligens oppfattet politiets bekymringsblikk som en sikrere vurdering enn sin egen, var politifolkene selv svært åpne om den iboende usikkerheten i egen kunnskap, og også i politiet hadde man utviklet strategier for å håndtere usikkerhet. Der andre instanser ofte tok sin usikkerhet til lokalt politi, brakte politiet sin usikkerhet til PST, overordnede eller kolleger, som vi så i scenen beskrevet ovenfor. Flere mente imidlertid at usikkerhet var en uunngåelig og uløselig side ved jobben. Dette svarte en radikaliseringskontakt da vi spurte hvor sikker han var på vurderingene han gjorde.

Nei, ikke særlig sikker. Nei. Og det har jeg liksom lært å leve med. Og jeg... Da må jeg bare tenke at nei, nå har jeg gjort de tiltakene. Nå har jeg på en måte gått gjennom... Uttømt aktuelle tiltak av vurderinger og innblandinger. Så ja, da tenker jeg... Okei, da må jeg bare leve med at jeg er usikker.(...) Og det kommuniserer jeg også til alle egentlig.

«Å leve med usikkerheten» dreide seg om å være forsont med at bekymringsblikket hadde tatt feil før og ville gjøre det igjen, og at politiet og resten av apparatet iblant ville mislykkes med å forebygge negativ utvikling, ekstremistisk rekruttering og kanskje til og med vold. Flere av bekymringsarbeiderne hadde erfaring med at «ting gikk galt» på den måten, men mente dette måtte forventes som en del av jobben, og ga ikke inntrykk av å oppleve dem som personlige nederlag.

6.8 Hva produserer bekymringsblikket?

Bekymringsblikket kan også forstås og undersøkes som en kontekst i seg selv. I sin monografi om fransk politis arbeid i de såkalte banlieuene, beskriver Didier Fassin hvordan politiets problemoppfatning, påvirker det de ser i sitt arbeid. Uro og kriminalitet i fattige forsteder blir oppfattet og beskrevet som nye og vesensforskjellig fenomener sammenlignet med tidligere, og i stor grad knyttet til innvandring og etniske forskjeller (Fassin, 2013). Fassin argumenterer for at det er persepsjonen av situasjonen som har endret seg, mer enn selve situasjonen. Fenomenet «ungdomskriminalitet» er endret fra noe som assosieres med hverdagslighet, normalitet og «ungdom» til noe som er bekymringsverdig og potensielt farlig – ikke bare på nærmiljønivået, men også på nasjonalt og til og med globalt nivå (etniske spenninger og sosial disintegrasjon i det franske samfunnet, spenninger mellom muslimer og Vesten på globalt nivå). På samme måte kan det tenkes at blikket som leter etter risiko for ekstremisme og terror ikke bare ser etter tegn som er spesifikke for disse fenomenene, men også gir ny mening og ny kontekst til tegn som tidligere har hatt andre konnotasjoner, eller falt utenfor politiets interesse- og virkefelt. Spørsmålet blir dermed ikke bare «hva ser det bekymrede blikket?», men også «hva produserer det bekymrede blikket?» I likhet med det Fassin beskriver fra franske forsteder, har bekymringsblikket potensial til å oppfatte det som i andre sammenhenger er hverdagslig, normalt, trivielt, privat eller bare ikke interessant, som mulige tegn på et problem som strekker seg langt utenfor individet eller gruppa som eventuelt er problematisk. Risikoen kan ha samfunnsmessige

dimensjoner, og den kan gripe inn i konflikter og motsetninger helt opp til globalt nivå.

Opplagte eksempler på hverdagslige eller trivielle tegn som endrer betydning når konteksten er bekymring for radikalisering og/eller voldelig ekstremisme er langt skjegg eller nye nett-venner i Syria. Mindre opplagte er sosial isolasjon, skolefravall eller innmelding i en skytterklubb. Midt imellom er kanskje ny religiøs interesse, brennende politisk engasjement og aggressiv atferd på internett. Alt *kan* være normalt, eller i det minste ingen sak for politiet.

Men også det som på sett og vis *er* avvikende kan få ny betydning sett med bekymringsblikket. En helt spesiell kategori her er kanskje de sakene som bekymringsarbeiderne i politiet ga merkelappen «psykiatri». I noen tilfeller betydde denne merkelappen at bekymringen ble tatt ned og saken sjekket ut, eventuelt oversendt til psykisk helsevern. I andre var det mer usikkerhet knyttet til hva bekymringsblikket så. For å gi noen konstruerte eksempler basert på materialet fra denne studien: Er en person som uttrykker ønske om å reise til Syria som fremmedkriger hver gang vedkommende unnlater å ta medisiner sine en ekstremist eller psykisk syk? Hvordan skal vedkommende håndteres, og av hvilken instans? Hva med en person som etter alt å dømme er uten intensjon og kapasitet til vold, men som går rundt i offentlig rom og roper «Allahu akbar»? I det siste eksempelet må det kanskje også tas hensyn til at publikum ikke kan vite at politiet regner personen som harmløs, og at atferden dermed kan skape frykt for terror i lokalmiljøet?

Vårt poeng er at bekymringsblikket endrer oppfatningen av forholdet mellom «galskap» og politikk. Det er også rimelig å tenke seg religion som en ekstra dimensjon her. Hvilken effekt har bekymringsblikket på forståelsen «galskap» der religion har en stor plass, og er det slik at islam i kombinasjon med psykiske lidelser forstås på en annen måte enn når det er snakk om andre religioner? Bekymringsblikkets sensitivitet for disse aspektene ble neppe mindre etter sommeren 2016, da opptil flere voldelige angrep ble utført av

muslimer som hadde en lengre historie med psykisk sykdom enn med ekstremisme.³⁵

I slekt med «psykiatri» er det som i noen sammenhenger – også av politiet – refereres til som «utenforskap». «Utenforskap» brukes slik vi forstår det gjerne som en slags samlekategori for erfaringer, situasjoner og faktorer som vanligvis forbindes med risiko – ikke bare for radikaliserings og ekstremisme, men også former for marginalisering som ikke er knyttet til politikk. Bekymringsblikket ser etter vår erfaring ofte «utenforskap» som *det egentlige problemet*, mens radikaliserings og ekstremisme er mer symptomer på dette underliggende problemet. Å forebygge radikaliserings blir dermed, som det ofte blir sagt, egentlig et spørsmål om å forebygge utenforskap.

En stor andel av sakene vi fikk kjennskap til gjennom vår datainnsamling dreide seg om personer som foruten å muligens være i faresonen for radikaliserings og/eller voldelig ekstremisme var forbundet med andre problemer; rus, kriminalitet, voldserfaringer, arbeidsløshet, skolefravær, sosial isolasjon, vanskelige familierelasjoner, traumatiske livsopplevelser etc. Blant bekymringsarbeidernes «kandidater», som de iblant ble kalt, var det svært få som minnet om stereotypen for en terrorist; en potent, kalkulerende og kapabel soldat med klare planer og skruppelløs gjennomføringsevne.³⁶ Snarere var de ofte personer som hadde mislyktes med mange av sine livsprosjekter, og som manglet ressurser på mange områder i livet. Uten bekymringsblikket på seg ville de kanskje kommet i kontakt med politiet i forbindelse med rus eller annen kriminalitet, men i all hovedsak ville de blitt betraktet som et problem for sosialtjenesten, eller overlatt til seg selv. Man kan si at

35 De mest omtalte eksemplene her er angrepet på en nattklubb i Orlando, Florida i juni, der 50 personer ble drept, og angrepet på strandpromenaden i Nice på Frankrikes nasjonaldag 14. juli, der 86 mennesker mistet livet. I begge sakene kom det fram at gjerningsmennene hadde hatt psykiske problemer. Nice-terroristen hadde vært under behandling for en alvorlig psykisk lidelse. IS tok på seg ansvaret for begge disse angrepene, men etterforskningen har sådd tvil om hvorvidt IS virkelig var involvert.

36 Dette kan et stykke på vei forklares med at saker der man vurderer at det er høy grad av intensjon og kapasitet som tidligere nevnt tas hånd om av PST og ikke av lokalt politi. Vi mener selvsagt ikke å si at det ikke finnes farlige ekstremister i Norge eller at norske politimyndigheter ikke jobber med slike saker.

bekymringsblikket endret persepsjonen av problemet; fra et sosialpolitisk problem til et sikkerhetspolitisk. Eller kanskje er det riktigere å si at disse problemområdene via bekymringsblikket blir koblet sammen, delvis i et årsaksforhold, der sosiale problemer blir sett som årsak til sikkerhetsrisiko, og sosialpolitiske tiltak forsøksvis blir satt inn som løsninger på sikkerhetsproblemer.

En helt konkret effekt av denne sammenkoblingen var at marginaliserte personer som tiltrakk seg bekymringsblikket også tiltrakk seg tilbud og goder det kunne vært vanskeligere for dem å få tilgang på ellers; som for eksempel hjelp og støtte til å finne bolig eller jobb (vi vil komme tilbake til dette i kapittel 8 og 9). Sett fra myndighetenes perspektiv er det ikke vanskelig å forstå at prioritering i velferdsøken, eller raushet med støtte og hjelp framstår som en liten pris å betale for å hindre vold som potensielt kan ramme hele samfunnet hardt. Samtidig er det rimelig å påpeke det problematiske i at radikaliserings og voldelig ekstremisme kan gi en slags «fast track» gjennom hjelpeapparatet, også i tilfeller der bekymringen oppfattes som «lav» og «utenforskap» som det virkelige problemet.

Vårt sentrale poeng her er uansett at bekymringsblikket har potensial til å endre oppfatningen av marginaliserte individer, fra å utelukkende være et problem for seg selv og sine nærmeste – til å potensielt også være et problem for hele samfunnet. En historie fra en bekymringsarbeider i politiet illustrerte hvordan bekymring gjør veien mellom det sosialpolitiske og det sikkerhetspolitiske kort. Han hadde fått en bekymringsmelding angående en voksen mann i sitt distrikt, som var velkjent for både politiet og psykiatrien fra før, med omfattende rusproblemer og tilhold i kriminelle miljøer. Bekymringsmeldingen kom i forbindelse med at han hadde blitt rusfri og brutt med sitt gamle miljø, og i stedet blitt aktiv i et kjent ekstremistmiljø. Radikaliseringskontakten hadde holdt oppsikt med mannen, men syntes saken var vanskelig å håndtere; hvor farlig var han egentlig? Hva slags tiltak skulle eventuelt kunne settes inn for å endre utviklingen? Så en dag fikk bekymringsarbeideren tilfeldigvis øye på denne mannen på gata, svært ruset og tilbake i sitt gamle miljø. Politimannen tok seg i å tenke:

«Åh, deilig. Nå er han tilbake på heroin».[Til forskeren som utstøter en overrasket liten latter:] Jammen, jeg tenker det. Jeg gjør det, vet du. Det er ikke kødd. Nei, nei, det er jo ikke riktig, men sånn «Ja, ja. Not my problem i hvert fall.»

For å oppsummere: Vi har i dette siste avsnittet forsøkt å undersøke bekymringsblikket ikke bare som et verktøy for å danne kontekst rundt bekymringstegn, men også som en kontekst i seg selv, som skaper nye forståelser og ikke minst forbindelser mellom «gamle» tegn og nye trusselbilder. Vi har pekt på noen dilemmaer knyttet til disse nye forbindelsene og forståelsene, og på potensielt problematiske effekter av bekymringsblikket som kontekst for å forstå fenomener som psykisk sykdom og sosial marginalisering.

6.9 Konklusjon

I dette kapittelet har vi tatt for oss en av bekymringsarbeidets mest sentrale oppgaver: å vurdere bekymring og bestemme hvorvidt det skulle gripes inn og eventuelt hvordan. Vi har vist at bekymringens åpenhet og vaghet også gjør selve problembeskrivelsen uklar: Hva er det som skal adresseres når «alt» kan være bekymringstegn, og de fleste av tegnene som forstås som mulige bekymringstegn også kan «bety» helt andre ting enn en utvikling mot ekstremisme? Dette arbeidet blir dermed en prosess som starter i et uoversiktlig landskap av tegn med uklar og uavklart betydning, via et fortolkningsarbeid der tegnene gis mening og betydning i lys av hverandre og det som gjøres til den relevante konteksten.

Det mangslungne og uoversiktlige landskapet av bekymringstegn kan med rimelighet knyttes til vagheten og fleksibiliteten i konstruksjonen bekymring, slik vi beskrev i kapittel 4. På samme måte som bekymring kan være «alt og ingenting», blir en lang rekke ulike fenomener gjort relevante som signaler på at det kan være grunn til bekymring og at en intervensjon er rimelig, ønskelig og/eller nødvendig. Denne åpenheten skal presumptivt medføre at hjelpeapparatet fanger opp en negativ utvikling tidlig nok til at den kan stoppes og reverseres. Samtidig kan man spørre seg om

vagheten også bidrar til å gjøre problembeskrivelsen – og ikke minst politiets oppdrag – utydelig og utflytende.

I denne situasjonen var det bekymringsarbeiderne i politiet hadde utviklet sin spesielle kunnskap – det vi kaller et bekymringsblikk. Bekymringsblikket skulle gjøre presise fortolkninger og vurderinger som både tok høyde for de motsetningsfylte rammene for arbeidet og risikoen som fulgte med en feilvurdering i den ene eller den andre retningen. Vi har vist at denne kunnskapen til en stor grad var erfaringsbasert og i noen grad uartikulert, og at fellesskapet av bekymringsarbeidere, som eksisterte på tvers av den formelle organiseringen, var en svært viktig ramme for produksjonen av kunnskap, viktigere enn en mer teoretisk form for kunnskap tilegnet på andre måter. Det er ingen grunn til å tro at dette skyldes motvilje mot teori hos bekymringsarbeiderne. Tvert imot, mange av dem var beleste og velorienterte, og de aller fleste hadde fått noe formell opplæring som inkluderte teoretisk kunnskap om radikalisering og voldelig ekstremisme. Snarere handlet dette delvis om at den akademiske kunnskapen – slik vi diskuterte ovenfor – heller ikke har lyktes med å produsere noe overbevisende og sikkert svar på hvordan man skiller en potensiell terrorist eller voldelig ekstremist ut i mengden av individer i risiko. I tillegg skiller kunnskapen som etableres i en akademisk sammenheng seg fra den mer praktiske i den forstand at man kan ta for seg forløpene i retrospekt, etter at hendelser har skjedd. Forskerne skal ikke predikere hva som skal skje i konkrete saker, og de skal heller ikke løpende finne tiltak for aktuelle situasjoner og personer i en situasjon der man fremdeles ikke vet hva som vil skje eller ville skjedd dersom man ikke handlet.

Dermed er det ikke til å undres over at bekymring som fagkunnskap muligens framstår som vag, uartikulert og temmelig usikker. Det handler mer om problembeskrivelsens og oppgavens vaghet enn om mangel på kompetanse hos bekymringsarbeiderne. Selv om det ikke er et problem i seg selv at kunnskap er erfaringsbasert og til en viss grad kroppsliggjort og uartikulert, kan det likevel tenkes at det uartikulerte ved dilemmaene gjør det vanskeligere å få oversikt over situasjonen, kommunisere om den og skape gode felles analyser, framgangsmåter og rutiner.

7 «Politiets sentrale verktøy».

Bekymringssamtalen

Bekymringssamtalen brukes som begrep på samtaler politiet har med barn og deres foresatte, og er et verktøy som anbefales brukt når det avdekkes uønsket/kriminell adferd som kan føre til utvikling av en kriminell løpebane. Verktøyet brukes i politiets forebyggende arbeid, som en reaksjon på uønsket adferd, og for å lede ungdom over i et forsonings- og omsorgsspor.

(Fra «Veileder for politiets bekymringssamtale»
(Politidirektoratet, 2011))

I dette kapitlet tar vi for oss politiets såkalte *bekymringssamtale*, et tiltak som brukes mye i bekymringsarbeidet. Vi vil diskutere samtalen som verktøy i bekymringsarbeidet, hva som skal til for at dette verktøyet fungerer best mulig, og til slutt trekke opp noen problematiske aspekter ved samtaleverktøyet slik våre politiinformanter så det.

Strukturerte samtaler mellom politi og barn/unge og deres foreldre har vært et sentralt verktøy i forebyggende politiarbeid i flere tiår. Når det er mistanke om eller risiko for at barn og unge planlegger eller utfører kriminelle handlinger, har dette vært et viktig virkemiddel for å komme i dialog og i inngrep med situasjoner som er eller kan komme til å ende i kriminelle handlinger. Politiet har en lovfestet rett til å innkalle til slike samtaler. I politilovens § 13, fjerde og femte ledd heter det:

Dersom det er grunn til å tro at en person under 15 år har begått en ellers straffbar handling, eller at en person under 18 år har begått en straffbar handling, kan mindreårige og foreldre

pålegges å møte for politiet for å forebygge ytterligere lovbrudd. Før samtalen starter skal den mindreårige og foreldre gjøres kjent med at de ikke har plikt til å forklare seg.

Slike samtaler refereres gjerne til, både av politifolk og andre, som *bekymringssamtaler*. Bekymringssamtalen som metode i forebyggingsarbeidet kom til som et resultat av erfaringer fra bekjempelsen av et høyreekstremt miljø på Nordstrand i Oslo i perioden 1995–1997. Samtalen har seinere blitt promotert som et sentralt verktøy i arbeidet mot ekstremisme av alle avskygninger.

Bekymringssamtalen er både utviklet og lovhjemlet som et verktøy i bruk overfor barn og unge. Politidirektoratet har utarbeidet en egen veileder for bekymringssamtalen som gir retningslinjer for når, overfor hvem, hvorfor og hvordan den skal brukes. Veilederen, som ligger åpent tilgjengelig på nett,³⁷ behandler både samtaleverktøyet hensikt og betydning i det forebyggende arbeidet og gir konkrete retningslinjer og råd om hvordan en slik samtale best gjennomføres.

Bekymringssamtalen beskrives i veilederen som «et verktøy som anbefales brukt når det avdekkes uønsket/kriminell atferd som kan føre til utvikling av en kriminell løpebane» (Politidirektoratet, 2011:12). I veilederen understrekes det imidlertid at bekymringssamtalen ikke er en del av straffesaksbehandlingen. Det legges også vekt på at samtalen er noe annet enn et avhør, og at den heller ikke skal oppleves som et avhør av ungdommen og de foresatte. POD skriver at bekymringssamtalen er en «kartleggingssamtale» og en «dialogsamtale». Minst to ting skal altså oppnås; man skal kartlegge og identifisere risiko- og beskyttelsesfaktorer i den unges liv med tanke på kriminalitet og å ansvarliggjøre ungdommen og foresatte med tanke på framtidig kriminell adferd.

Det er ifølge veilederen to «hovedspor» for samtalen. Ifølge politilovens § 13 foreligger det *en plikt til oppmøte* til samtale, men

37 Se for eksempel <http://kriminalitetsforebygging.no/wp-content/uploads/2017/11/veileder-for-politiets-bekymringssamtale.pdf>

det foreligger også en mulighet for *frivillig* oppmøte. Et møte av frivillig karakter er ikke hjemlet i politiloven, men får sitt mandat gjennom politilovens § 1 som blant annet omhandler politiets ansvar for det forebyggende arbeidet og § 2 som også omhandler politiets ansvar i forebyggende øyemed å samarbeide med andre offentlige myndigheter. I henhold til politilovens § 13, er det bare personer under 18 år som av politiet *kan pålegges plikt* til oppmøte ved innkalling til samtaler. Personer over 18 har *ikke plikt* til å møte hos politiet for en bekymringssamtale. De kan inviteres til en bekymringssamtale, men da på frivillig grunnlag. Samtaler med myndige personer omtales iblant som «avklaringssamtale», forholdet mellom de to samtaleformene kommer vi tilbake til nedenfor.

Politiets begrensede muligheter for tvangsbruk for de over 18 utgjør som vi skal se i dette kapittelet en utfordring i bekymringsarbeidet. En utfordring med tvangsbruk er på den annen side er at den kan svekke selve formålet med samtalen som er å skape grunnlag for dialog og endring knyttet til kriminalitet hos de som blir innkalt til slike samtaler. I politiets egen omtale av veilederen vektlegges dialog og tillit med sikte på forebygging av kriminalitet, mer enn kontrollerende tiltak. Bekymringssamtalen skal bidra til endring for de som inviteres inn i samtalen og er et verktøy for «å løse konflikt og for å skape forståelse og tillit». Samtalen sees som en mulighet til å skape en «felles arena» for å utvikle endringer for de som innkalles i en positiv retning (Politidirektoratet, 2011). Dette innebærer at politiet og den enkelte tjenesteperson selv må ha stor personlig kapasitet til å håndtere de mellommenneskelige utfordringer de står ovenfor når de møter individer med mange personlige utfordringer.

Det understrekes derfor i veilederen at bekymringssamtalen kan være vanskelig, med hensyn til dens innhold – hva sakene gjelder – og hva som er mulig å oppnå gjennom samtalen. De utfordringene personen som innkalles til samtaler står i kan være komplekse og sammensatte, også utover det personlige. For at de skal kunne løses kan det kreves et samarbeid med andre aktører som skole, NAV eller personer i lokalsamfunnet eller i individets nettverk. Omfanget og

kompleksiteten i sakene kan føre til at tiltakene som må iverksettes, strekker seg utover de virkemidlene politiet selv rår over. Samtidig understreker veilederen at politiet har en avgrenset rolle og ikke skal gå inn på andre etaters domene. Sagt på en annen måte: Politiet skal ikke være sosialarbeidere eller psykologer, selv om de bruker samtalen som verktøy. Hvor langt de skal strekke seg for å skape en endring hos de som innkalles til samtale kan slik sett være et kapasitetsproblem for den enkelte politi personlig, men kan også bli regulert ovenfra fra overordnede ut fra resurser eller med bakgrunn i at tiltakene ikke oppfattes som å ligge innenfor det politifaglige. Grunnlaget for å skape tillit og dialog er bygget på komplekse sammenhenger som strekker seg fra det personlige, til samarbeidsrelasjoner utenfor politiet, tilbake igjen til det politifaglige og innenfor prioriteringer i egen etat.

Etablering av tillit framheves imidlertid som helt sentralt for at bekymringssamtalen skal lykkes med sine hensikter. Samtidig blir det anerkjent at det kan være utfordrende for akkurat politiet å skape slik tillit. Dette henger naturligvis sammen med at politiet også driver kontroll. Politiet er en myndighet som kan gripe direkte inn i den enkeltes liv og begrense den enkeltes frihet. Bekymringssamtalen er dessuten ment å gi politiet informasjon om enkeltpersonen, og opplysningene fra bekymringssamtalen kan benyttes som etterretningsinformasjon som kan ramme både personen selv og personer i hans eller hennes nettverk. I ytterste konsekvens kan samtalen føre til straffeforfølgelse, selv om dette ikke er hensikten i utgangspunktet. På den andre siden har bekymringssamtalen også til hensikt å bidra med nødvendig hjelp til en eventuelt vanskelig situasjon, for eksempel knyttet til jobb og utdanning, bolig eller konflikter de er involvert i.

De bekymringsarbeiderne i politiet som vi snakket med skulle altså skape en konkret arena for dialog og tillit, i sin tur for å realisere en kompleks og til tider motsetningsfylt agenda. Dette kapittelet utforsker motsetninger og dilemmaer som oppsto, og hvordan bekymringsarbeiderne søkte å løse slike motsetninger.

7.1 Et mangfoldig verktøy

Bekymringssamtalen er veldig viktig for politiet. Isolert sett. Det er vårt store virkemiddel. Det er grunnlaget vårt for å oppnå kontakt og bli kjent med folk og tilby dem det vi kan gjøre og få også en god vurdering av dem og kanskje også kunne si at «vet du hva, vi er ikke bekymra for deg etter å ha snakket med deg». Så det er et verktøy for å kunne gjøre riktige ting framover, og hvor vi ikke kaster bort tida på å jobbe med folk vi ikke skal jobbe med og plage dem. Men også kunne sette inn riktige metoder på de sakene vi jobber med.
(Radikaliseringskoordinator)

Samtaleverktøyet var hyppig i bruk i bekymringsarbeidet vi studerte i politidistriktene.³⁸ Det ble brukt av alle radikaliseringskontaktene og ble etter hva vi kunne observere vurdert i et stort antall av bekymringssakene som kom på bordet. Bekymringsarbeideren vi har sitert ovenfor sitter i en ledende stilling. Som vi ser beskrev hun bekymringssamtalen som «vårt store virkemiddel». I sitatet refererte hun også noen av effektene politiet håpet verktøyet skulle ha: «få kontakt», «bli kjent», «god vurdering», «ikke bekymra etter å ha snakket med deg», «gjøre riktige ting», «ikke kaste bort tida», «ikke plage folk». Bekymringssamtalen slik den ble brukt i politiet hadde sammensatte og varierte formål, som også var forskjellige fra sak til sak. Hvordan bekymringsarbeiderne snakket om disse formålene er det første vi skal ta for oss.³⁹

38 Det eksakte omfanget av samtaler der bekymringen er radikalisering og/eller voldelig ekstremisme er imidlertid uklart. Ifølge Politidirektoratet (personlig kommunikasjon, desember 2018) var det per august holdt 2268 bekymringssamtaler med ungdom i 2018. Hvor mange av disse som dreide seg om radikalisering/ekstremisme er ikke registrert. Samtaler med voksne med denne bekymringen som bakgrunn har POD ingen overordnet oversikt over. Her overlates notoriteten til de enkelte distriktene.

39 Ettersom vi ikke fikk anledning til å observere bekymringssamtaler, må vi basere vår beskrivelse og analyse på bekymringsarbeidernes framstillinger av egne samtaler.

7.2 Etterretning og forebygging

Som bekymringsarbeideren vi siterte ovenfor var inne på, var en sentral hensikt med bekymringssamtalen å skaffe til veie informasjon. Denne informasjonen skulle bidra til politiets grunnlag for å vurdere risikoen for at den innkalte personen var i en radikaliseringsprosess, var tilknyttet et ekstremistisk miljø eller kunne tenkes å utføre ekstremistisk vold. Sånn sett kan man si at selv om bekymringssamtalen ofte omtales som – og opprinnelig ble utviklet som – et verktøy eller en metode for *forebygging*, var det *etterretning* som ofte sto i sentrum i sakene vi fikk informasjon om.

Bekymringssamtalen ble til dels brukt for å framskaffe etterretning, det vil si systematisk innsamlet, analysert og vurdert informasjon, som skulle brukes til beslutningsstøtte på strategisk, operasjonelt og taktisk nivå (Politidirektoratet, 2014).

At etterretning fikk en såpass stor plass, kan være noe av bakgrunnen for at POD de siste årene har utviklet en variant av bekymringssamtalen kalt «avklaringssamtale»⁴⁰, spesielt til bruk i saker der det er bekymring for radikaliserings og/eller voldelig ekstremisme. Avklaringssamtalen er basert på bekymringssamtalen, men tar opp spørsmål knyttet til radikaliserings og voldelig ekstremisme spesifikt. Hovedhensikten med avklaringssamtalen er ifølge POD «å avklare bekymringer knyttet til en persons uttalelser/holdninger og eventuell deltagelse knyttet til ekstreme miljøer», og avgjøre om det trengs ytterligere tiltak i saken. En ordinær bekymringssamtale kan være ett av de oppfølgende tiltakene dersom bekymringen vedvarer etter en avklaringssamtale, ifølge PODs notat.

Forskjellen mellom avklaringssamtaler og bekymringssamtaler framsto imidlertid ikke spesielt klar for bekymringsarbeiderne vi snakket med. Begrepene ble så vidt vi kunne registrere brukt om

40 En mal for slike samtaler var forfattet av POD og sirkulert i politiet. Denne malen er, i motsetning til veilederen for bekymringssamtalen, et internt og upublisert notat. Vi har fått innsyn i denne malen fra POD.

hverandre både i intervjuene og diskusjonene vi observerte. På direkte spørsmål om forskjellen refererte noen til det POD skriver i malen sin, at avklaringssamtalen skal komme *før* en eventuell bekymringssamtale, med etterretning, i betydningen innhenting av informasjon, som formål. Andre vektla at avklaringssamtalen var mer spesifikt rettet mot radikaliserings og voldelig ekstremisme.

Avklaringssamtalen er vel en bekymrings... tatt utgangspunkt i bekymringssamtalen, men den har blitt spissa mer mot akkurat det der med radikaliserings og ekstremisme. Sånn at den... det luker jo bort noen av de litt mer generelle tingene som ligger i bekymringssamtalen, men spisser seg mye mer da. Også gjennomfører jeg begge deler, og da blander det seg litt for meg innimellom. Så det er nok litt i det også at noen av de samtalene jeg har, kanskje ligner mer på en bekymringssamtale, og noen er mer spissa avklaringssamtaler. Så helt ubevisst, så er det kanskje der jeg selv blander også når jeg bruker de begrepene.

Andre mente forskjellen på de to samtalene var aldersgruppene de ble brukt på:⁴¹

Jeg har valgt å bruke «avklaringssamtale» på voksne for å avklare en bekymring. Mens en bekymring for en ungdom er jo mer sånn «jeg er bekymret for utviklingen din» og benytter meg da av det ungdomsforebyggende arbeidet og prinsippene der.

«Det ungdomsforebyggende arbeidet og prinsippene der» egnet seg ifølge denne bekymringsarbeideren bare delvis for samtaler med voksne det var knyttet bekymring til. Den originale bekymrings-samtalen bar ifølge denne bekymringsarbeideren preg av å være en voksens samtale med en yngre person, det vil si en form for

41 Denne distinksjonen ble også understreket av Christian Stoutland i Politidirektoratet da vi var i kontakt med ham i desember 2018. Stoutland skriver i en epost til oss: «Når det gjelder voksne over 18 år blir det ikke riktig å bruke begrepet bekymringssamtale, ettersom bekymringssamtale er en lovregulert samtalemetodikk brukt ovenfor unge under 18 år. POD vil fremover tydeliggjøre dette. Når det gjelder forebyggende samtaler med voksne over 18 år, hvor bekymringen dreier seg om radikaliserings, brukes begrepet 'avklaringssamtale'.»

paternalistisk omsorg som sjelden fungerer for å skape dialog i samtaler mellom voksne.

Som nevnt og som bekymringsarbeideren over beskriver, for de fleste var nok ikke forskjellen mellom avklaringssamtaler og bekymringssamtaler veldig klar. Trolig var dette skillet heller ikke spesielt avgjørende for når, med hvem, hvordan og hvorfor bekymringsarbeiderne gjennomførte samtaler. Det faktum at POD på ett tidspunkt så behov for å lage både en ny kategori av samtale og en ny mal skreddersydd for dette bekymringsarbeidet, kan etter vår mening likevel gi en pekepinn om at det fulgte visse utfordringer med å gjøre ungdomsforebyggingens bekymringssamtale til et hovedverktøy i dette feltet.

I det følgende vil vi for enkelthets skyld referere til samtaler som ble avholdt av politiets radikaliseringskontakter i bekymringssaker som «bekymringssamtaler», uavhengig av i hvilken av PODs kategorier de strengt tatt hører hjemme. Vi anser dette som rimelig fordi bekymringsarbeiderne selv generelt ikke opererte med noe klart skille mellom disse kategoriene.⁴²

7.3 Troverdig eller ikke?

Enten den ble kalt bekymrings- eller avklaringssamtale, samtalen var sjelden politiets eneste informasjonskilde. I de aller fleste tilfeller så det ut til å ha vært gjort til dels omfattende etterretningsarbeid på forhånd. Samtalen var imidlertid en unik kilde til informasjon *fra bekymringspersonens ståsted*. I malen for avklaringssamtaler anbefales det at man lar bekymringspersonen «fortelle sin versjon» uten at den som holder samtalen går i detaljer om hva som ligger bak invitasjonen til samtale.

42 Som nevnt i forrige fotnote ser distinksjonen mellom bekymringssamtalen og avklaringssamtalen ut til å ha blitt klarere og mer betydningsfull for POD de siste årene. Observasjoner gjort etter at vi avsluttet datainnsamlingen i politiet i mars 2017 kan dessuten tyde på at forskjellen mellom disse har fått mer oppmerksomhet og blir tillagt større vekt også blant radikaliseringskontaktene og i resten av bekymringsfeltet.

Bekymringssamtalen slik bekymringsarbeiderne beskrev den dreide seg altså et stykke på vei om å få belyst ulike spørsmål, ikke minst få informasjon som kom fra bekymringspersonens perspektiv og framstilling. Men samtalen så også ut til å bli betraktet som en vel så viktig kilde til informasjon om personens *troverdighet*, en sentral ramme for vurdering av bekymringen, slik vi diskuterte i kapittel 6. En bekymringsarbeider fortalte for eksempel om en samtale hun hadde hatt med en voksen mann. Bekymringsmeldingen om denne personen var lite konkret. Den hadde kommet anonymt fra en person som mente mannen hadde ekstreme holdninger, som særlig kom til uttrykk i et «strengt kvinnesyn». I samtalen fortalte mannen ting om seg selv og familien som overhodet ikke passet med en slik karakteristikk, etter radikaliseringskontaktens skjønn.

Informant: (...) Så bekymringen ble jo borte med en gang, sånn at han hadde jo verken noe trangt kvinnesyn eller noen ønsker [om å bli fremmedkriger] eller noe... Det var ikke noe ekstremisme. Så man kunne da konkludere at her var det ikke noe å være bekymret for. Så jeg snakket jo med han og hadde den samtalen, den varte i ca. to timer, og jeg synes det kom bare fine ting ut av den samtalen med han. Så jeg klarte ikke helt å forstå hva den meldereren har vært bekymret for.

Intervjuer: Vurderte du om han satt og ga et helt falskt bilde av seg selv?

Informant: Nei, det gjorde jeg ikke. Det gjorde jeg ikke, fordi at... Jeg skal ikke påstå at jeg er menneskekjenner, men jeg – igjen – dette med erfaring med å ha hatt med så mange forskjellige type folk, med deres bakgrunn, deres livssituasjon. Så klarer jeg å se, eller få en følelse, av at «hvem er det som gjør seg til nå» og «hvem er det som bare har en fasade og er egentlig et helt annet menneske bak». Men jeg følte at han var oppriktig og ærlig i det han sa (...).

Via sitt erfarne blikk mente denne bekymringsarbeideren at hun i de fleste tilfeller kunne gjenkjenne oppriktighet og avsløre uoppriktig-

het via en samtale ansikt til ansikt, og sånn gi en god vurdering av kvaliteten på informasjonen samtalen brakte fram, både faktiske omstendigheter og samtalepersonens moralske egenskaper. Samtalen var dermed tilstrekkelig til å «ta ned» bekymringen og legge saken vekk for godt. I andre saker kunne samtalen bidra til å ta opp bekymringen eller ikke endre den.

Med tanke på avklaring var altså andre mulige utfall av en samtale at bekymringen vedvarte eller ble «tatt opp». Førstnevnte inntraff gjerne når informasjonen som kom fram var tvetydig eller det var tvil om troverdigheten til personen. En annen bekymringsarbeider forklarte dette om hvorfor han ikke opplevde bekymringen som avklart etter en samtale han hadde hatt.

(...) Jeg skrev i min konklusjon... Jeg skrev jo ned alt det han sier og at det virker troverdig. Og det stemmer opp mot de undersøkelsene jeg gjør, så stemmer alt han sier. Og det virker som han liksom har fått bort narkotikaproblemet sitt, og at han på en måte har fått til veldig mye, at det ser veldig positivt ut. Men så kommer på en måte det siste lille avsnittet i konklusjonen min var at... Jeg har en veldig... allikevel... på en måte... en dårlig følelse. Det er noe som ikke er avklart her, og jeg kan ikke gå god for at han er... Jeg kan ikke frikjenne han.» (...) Forklaringen hans ble veldig polert. Han dro på en måte ting litt opp igjen, litt ved overflaten når jeg prøvde å gå litt dypere i han. Så detaljer... han holdt seg langt på vei unna detaljer i samtalen. Det ble en sånn strømlinjeform av forklaring.

Begge disse eksemplene illustrerer at bekymringssamtalen som etterretningsverktøy i stor grad handler om å gjøre vurderinger av personens troverdighet, kanskje enda mer enn å innhente konkrete opplysninger. Man søkte å skape tillit, ikke bare hos bekymringspersonen vis-à-vis politiet, men også motsatt vei. I denne operasjonen var den viktigste ressursen det intuitive og erfaringsbaserte bekymringsblikket vi diskuterte i forrige kapittel. Møtet ansikt til ansikt ble ansett å gi blikket større spillerom. Dette forutsatte imidlertid at samtalen var preget av gjensidig tillit og dialog, som vi vil komme tilbake til nedenfor. En mislykket samtale ville i mindre grad

styrke bekymringsarbeiderens vurdering av bekymringen, enten denne ble «tatt opp» eller «ned».

7.4 Korrigering og avskrekking

Foruten informasjonsinnhenting, kunne bekymringssamtalen ha til hensikt å fungere som en advarsel, eller et signal om at «politiet følger med», i den hensikt å korrigere atferd. En radikaliseringskontakt sa dette om sin kontakt med en mindreårig som var anmeldt for gjentatte trusler mot politiske motstandere:

Første samtalen var på en måte å si at «Her er jeg. Jeg jobber på forebyggende avdeling. Jeg er her egentlig for å hjelpe deg, men jeg vil også si... Som politimann så må jeg si at det du gjør nå er faktisk straffbart.»

Et annet eksempel var en bekymringssamtale med en «godt voksen» mann som hadde framsatt drapstrusler mot en kjent politiker på nett. En liten gruppe fra politiet oppsøkte mannen hjemme uten forvarsel. De avklarte raskt at mannen verken hadde intensjon om eller kapasitet til å utføre vold. Bekymringen ble sånn sett «tatt ned» nærmest umiddelbart. I samtalen som fulgte fokuserte den ansvarlige bekymringsarbeideren på å få mannen til å tenke annerledes om det han selv oppfattet som et ubetenksomt, men uskyldig utbrudd av frustrasjon.

Så det var i hvert fall en samtale hvor vi snakket lenge da, om det å uttrykke seg på sosiale medier. Og hvor han fikk ta og føle på at dette fikk faktisk konsekvenser umiddelbart etter at han hadde gjort det. Vi var hjemme hos han dagen etter at posten var, og det har også en effekt. At det skjer noe umiddelbart. Og siden har vi ikke hørt noen ting fra han. På hans sosiale medier så er det ganske ryddig nå.

I disse eksemplene hadde «advarselen» tilsynelatende umiddelbar effekt. I andre tilfeller trengtes det mer innsats, og flere tiltak. En bekymringsarbeider fortalte for eksempel om en bekymringssamtale

han holdt med en ung voksen som var blitt rekruttert til en ekstrem gruppe.

Jeg er jo litt optimistisk og kanskje litt naiv av type, så jeg så jo for meg at her har jeg muligheten til å redde en person som er på vei feil vei. Det var innstillingen min. Svært sjelden jeg går inn i noe med en sånn «det her er ikke noe vits, men jeg får bare gjøre det». Det vet jeg noen gjør, men den holdningen har jeg sjelden. Sånn at jeg var optimistisk, men jeg fikk ganske fort en følelse av at dette her, det her står ganske på stedet hvil. Han svarer ikke, han vil ikke prate, jeg får ikke noe ut av han. Så da blir man jo litt skuffa. Man tar det kanskje litt personlig, at, kan du ikke bare ta til fornuft, hva kan jeg gjøre? Du blir litt sånn fortvila. For vi sitter jo på en følelse at vi har svaret. Men jeg forstår jo at han på sitt vis sitter med samme syn. At han har svaret og at vi tar feil.

I dette tilfellet var hensikten med samtalen ikke så mye å avklare bekymringen, politiet satt med informasjon som levnet liten tvil om at denne mannen var tilknyttet et ekstremt miljø. Samtalen ble snarere avholdt som et forsøk på å avskrekke og «for å redde en person som er på feil vei», hensikter som altså lå tett opp på den opprinnelige bekymringssamtalen for ungdom, selv om det her var snakk om en voksen. Dette prosjektet mislyktes dog i denne saken, bekymringsarbeideren opplevde ikke at han nådde inn til den unge mannen. Han hadde likevel ikke gitt opp samtalen som et verktøy for å korrigere holdninger og atferd.

(...) jeg har jo fortsatt en sånn naiv og positiv holdning til at hvis man gjør det der nok ganger, sår inn en tvil⁴³ tusen ganger, så kan man nå fram. Men man må bare henge på. (...) Her skulle man gjerne tatt en ny samtale uka etter. Og så uka etter. Helt til han ikke gadd mer. Og så prøvd å få han inn igjen, for å vise at vi bryr oss vi og.

43 Uttrykket radikaliseringskontakten her bruker – «å så inn en tvil» – forekommer også i PODs retningslinjer for avklaringsamtalen.

I dette tilfellet er ikke én bekymringssamtale nok til å «snu» en negativ utvikling. For å oppnå det, ser radikaliseringskontakten for seg at gjentatte samtaler må til (såkalte oppfølgingssamtaler). Og selv ikke da ville effekten nødvendigvis bli oppnådd, men man «sår en tvil», i betydningen gir personen en alternativ måte å tenke på, som han eller hun kan få nytte av seinere. Dette eksempelet illustrerer dessuten godt hvordan omsorg og kontroll kom sammen – eller var tenkt å komme sammen – i bekymringsarbeidet. Omsorgsfulle effekter («vise at vi bryr oss», «redde») var tenkt framkalt via en maktutøvelse; nemlig å kalle inn til mer eller mindre uønskede samtaler ukentlig «til han ikke gadd mer» og så enda litt til. Det er også interessant at bekymringsarbeideren betoner noen bestemte sider ved seg selv som han mener former og motiverer valg han gjør i sitt bekymringsarbeid; «optimistisk», «positiv», «kanskje litt naiv». Det er «myke» og presumtivt empatiske egenskaper og verdier som vektlegges, framfor mer typiske «harde» polititilnærminger. Samtidig er agendaen bekymringsarbeideren beskriver til dels autoritær: Han vil at bekymringspersonen «skal ta til fornuft», det vil si innordne seg det som anses som godt og riktig i et uspesifisert «vi» som bekymringsarbeideren identifiserer seg med («vi sitter jo på en følelse at vi har svaret»).

7.5 Samtalen som kanal for tilbud om hjelp

I eksempelet ovenfor refererer informanten også til en tredje ønsket effekt av (gjentatte) samtaler, tross motvilje fra personen som kalles inn, nemlig at politiet får «vist at de bryr seg» og kanskje til og med får «redde en person som er på vei feil vei». Bekymringssamtalen skulle også brukes til å kartlegge et eventuelt hjelpebehov hos personen det var bekymring for, og iblant til å gi et tilbud om hjelp.

I noen tilfeller ble oppfølgende (bekymrings)samtaler et tiltak i seg selv. En radikaliseringskontakt hadde for eksempel fem-seks samtaler med en ung mann, som var i en sårbar livssituasjon og som hadde blitt observert i selskap med kjente ekstremister. I denne saken ble det oppsummert av det tverretatlige teamet som jobbet med saken at oppfølging i form av samtaler med politiet hadde hjulpet den unge mannen.

[Ansvarlig i kommunen] ga tilbakemelding til meg at jeg hadde funnet en fin balanse mellom å være voksen streng og samtidig lojal mot han og kameratslig nok da. Så det hadde fungert bra. Og bekymringen ble tatt ned.

Den fine balansen bekymringsarbeideren her snakker om kan også uttrykkes i våre termer: som en balanse mellom kontroll («voksen streng») og omsorg («lojal, «kameratslig»). Dette er dessuten ett av mange eksempler i materialet på at bekymringssamtalen ble et brohode mellom politiarbeid og sosialt arbeid. Med utgangspunkt i den første samtalen – som hadde sterkt innslag av etterretning i den forstand at hovedhensikten var å avklare bekymringen – ble det etablert en relasjon som satte radikaliseringskontakten i stand til å bistå personen det var bekymring for på en rekke ulike måter, som i siste instans tok sikte på å forebygge en videre utvikling i ekstrem retning. Her var det som sagt snakk om samtaler med en ung person. I et annet eksempel ble en radikaliseringskontakt satt inn som en slags mentor overfor en godt voksen mann, hvis ekstreme holdninger var registrert av PST. I denne rollen bidro radikaliseringskontakten direkte til at mannen fikk «orden på livet sitt» med tanke på arbeid, bolig og nettverk. Tanken, ifølge bekymringsarbeiderens leder, var at en «enter-prosess» vis-à-vis samfunnet ville ha en «normalisering av holdninger» som bi-effekt.

Vi så altså eksempler på at politifolk selv gikk inn og langt på vei fungerte som sosialarbeidere. Det ser imidlertid ut til å være vanligere at politiet kartla hjelpebehov i bekymringssamtalen, koblet på det de så som relevante instanser (for eksempel NAV, SLT-koordinator, psykisk helsevern eller barnevern) og deretter eventuelt inntok en koordinatorrolle i samarbeidet mellom ulike instanser. Bekymringssamtalen var med andre ord ikke bare en arena for å skape dialog og tillit der og da, den kunne også bidra til dialog og samarbeid med andre instanser og en omfattende innsats fra mange instanser som varte over tid.

Bekymringsarbeiderne uttrykte ofte at deres fremste mål var «å hjelpe», i betydningen «hindre folk i å bli ekstremister», og at kartlegging av behov og tilbud om hjelp derfor var et hovedmål med

bekymringssamtalen. Vi ser imidlertid også at byggingen av relasjoner og tilbud om hjelp iblant ble beskrevet som *midler* for å få folk til å åpne seg og gi politiet informasjon de trengte – ikke bare om den aktuelle personen, men også om miljøer, andre ekstremister og annet som kunne komme til nytte for politiet:

Skal vi kalle inn til samtale, eller ikke? Hva gjør det? Vil det, har vi mulighet her til å så et lite frø av tvil til å si «Okei, men hvis du vil ut av dette miljøet, hvis du vil snakke med noen, så ringer du meg ikke sant? Jeg er her for deg. Hvis du trenger hjelp i forhold til noe med bolig, jobb, helse, noe med familien din, ett eller annet, så har jeg masse kontakter. Jeg kan hjelpe deg. Jeg kan sette deg i kontakt med riktige personer. Jeg kan bringe den informasjonen videre hvis du vil det eller be folk ringe deg hvis du trenger oppfølging eller hjelp ikke sant?». Så jeg tenker det, det er liksom det viktigste vi gjør i de samtalene. (...) For noen kommer jo med en enorm skepsis og tenker at «Nå skal politiet bare prøve å omvende meg eller pumpe meg for informasjon. Det er eneste grunnen til at jeg er her. Jeg er superskeptisk, jeg sier ingenting». Og så når vi begynner å avrunde så «Åja, okei. Så de er litt på tilbudssiden også ja. De vil egentlig, kanskje de vil meg vel og. Ja, det var ikke så gærnt allikevel og... Jo, okei, kanskje vi kan ta en prat senere. Ja, ja, det er greit. Du kan godt ringe meg og, ja.»

Via en bekymringssamtale kunne man tilby bistand til å komme ut av et ekstremistisk miljø og hjelpe til med bolig, jobb og helse via kontakt med «riktige personer». Om timingen ikke var riktig, det vil si om bekymringspersonen ikke var mottakelig for slik hjelp på dette tidspunktet, kunne bekymringssamtalen brukes til å gjøre personen oppmerksom på at slik hjelp ville være tilgjengelig om vedkommende endret oppfatning seinere («så et lite frø»). Velferdsstatens ressurser kunne slik sett brukes som middel for å få en person på «tilbudssida» med tanke på informasjon som politiet var ute etter, og omsorgen for enkeltmennesket ble slik et middel for kontroll. Dette sitatet kan sies å belyse både potensialet og det problematiske i at omsorg og kontroll er så tett sammenvevd, ikke bare i bekymrings-samtalen, men i bekymringsfeltet generelt.

7.6 Bekymringssamtalen i spenningen mellom tillit, dialog og kontroll

(D)et blir jo på en måte sånn relasjonsbygging da. Du får den personen til å på en måte ha litt tiltro til deg. At du er veldig klar på at du er politimann og sånne type ting, men at han får et slags, ja... Altså, hvis jeg skal på en måte ha en oppfølging av de her, så må jo det til. Ja. At jeg på en måte er... At de får tiltro til meg da. (Bekymringsarbeider i politiet)

Slik vi var inne på i innledningen til dette kapitlet, er dialog en av de sentrale ideene bak bekymringssamtalen som verktøy, og en dialog forutsetter tillit mellom partene. Dette fikk betydning for hvordan samtalen ble gjennomført. Bekymringssamtalen er en form for relasjonsbygging, sier bekymringsarbeideren vi siterer ovenfor. Tillit, dialog og «relasjon» ble ofte beskrevet som essensielle instrumenter for å oppnå alle formålene vi diskuterer ovenfor; å skaffe til veie troverdig informasjon, å korrigere atferd og å kartlegge hjelpebehov og tilby hjelp.

Samtidig skulle bekymringssamtalen utføres av politiet, som tross alt er statens maktapparat. En samtale med politiet er ingen bagatell for folk flest. Tvert imot er det rimelig å tenke seg at kontakt med politiet er noe de fleste av oss vil unngå om vi kan, og at et initiativ til dialog fra politiet vil oppleves ubehagelig, kanskje til og med skremmende. I tillegg: Når PODs veileder for bekymringssamtalen understreker at samtalen verken er en straff eller en form for terapi, så indikerer dette at disse samtalene rommer svært mange hensyn som delvis kan stå i konflikt med hverandre med tanke på forebygging og ivaretagelse av enkeltindividet. Det kan også tenkes å legge et visst press på tjenestepersonen som skal holde samtalene og forvalte disse ulike hensynene. Bekymringsarbeiderne må slik sett bruke et omfattende skjønn med hensyn til hva de kan gå videre med og hva de informerer om til den som deltar i en bekymrings-samtale. Dette skjønnnet vil være avgjørende for etableringen av tilliten og dermed også for hvor godt bekymringssamtalen kan fungere. Bekymringsarbeiderne hadde dermed ofte krevende vilkår

for å oppnå og vedlikeholde tillit. Betydningen av og utfordringer knyttet til tillit, dialog og relasjon ble tematisert på flere måter, i det følgende vil vi ta for oss noen sentrale temaer som ofte dukket opp.

7.7 «Inngang»

Et begrep som ofte ble brukt i konteksten tillit og dialog var «inngang». «Inngang» er ifølge Liv Finstad helt vanlig og generell politisjargong som brukes i svært mange sammenhenger (Finstad, *personlig kommunikasjon*), og ikke bare i dette feltet. I vårt materiale dukker det altså først og fremst opp i forbindelse med bekymrings-samtaler. Her ble det brukt i flere betydninger, men refererte som regel til ulike ting som hadde med å komme i posisjon til å oppnå tillit og få i gang en dialog; å *komme inn* til personen det var snakk om, for å si det på en annen måte.

Én betydning av inngang handlet om det å komme *inn i samme rom*, det vil si å motivere personen til å møte til samtale i det hele tatt. Dette var, som vi tidligere har vært inne på, særlig aktuelt for voksne, som i motsetning til mindreårige ikke kan pålegges å stille til samtale. Å skape motivasjon var dermed avgjørende for i det hele tatt å kunne ta samtaleverktøyet i bruk.

Den er jo sånn objektivt sett, så er jo [bekymringssamtalen] å anse som viktigere for de under 18, nettopp fordi at vi kan pålegge dem å komme. Det kan vi ikke med de over 18. Men samtidig så er jo vi politifolk, vi tenker kreativt. Og det er ikke ulovlig å ta kontakt og si at «hei, jeg har lyst å prate med deg», og så får du et nei. Så veldig mange av de samtalene vi gjennomfører, er jo basert på frivillighet og at folk faktisk ikke har noe imot å ta en prat med oss.

«Vi er politifolk, vi tenker kreativt», fastslår denne bekymrings-arbeideren. Vi leser «kreativt» her som et annet ord for det vi kaller nedenfra. I mangel på lovhjemler må politifolkene bruke ressurser som for eksempel skjønn, intuisjon, sjarm, tillit og list, i bestrebelsen på å vekke interesse og overbevise personen om samtalen «ufarlighet» og motivere dem til å komme frivillig. Igjen er

det imidlertid grunn til å minne om at politiet er en del av statens maktapparat, og reflektere over hvilken betydning det har for bekymringspersonenes egen opplevelse av «frivilligheten» i å stille når politiet inviterer til samtale. En radikaliseringskontakt ga følgende eksempel på hvordan han gikk fram for å motivere en voksen mann til å komme frivillig til samtale:

Der tok jeg bare en «Vi har lyst til å prate med deg, vi har ikke mulighet til å si hva det gjelder på telefon, men...». Og da kom han. Altså... ja, jeg sa veldig lite om den uroen eller bekymringen i telefonen. (...) Så jeg tror nok han var litt nysgjerrig også, når han kom, hva det gjaldt.

Denne metoden, å pirre nysgjerrigheten ved ikke å avsløre for mye, var ikke en uvanlig framgangsmåte for å skape motivasjon. Det er imidlertid rimelig å spørre seg om «nysgjerrighet» nødvendigvis er den mest dekkende betegnelsen på motivasjonen som oppstår når politiet ber om en samtale uten å oppgi grunn. Her kan man også tenke seg at «uro» eller til og med «frykt» spiller inn.

En annen måte å vekke motivasjon på kunne være å overbevise om at samtalen – som et forebyggingsverktøy – var ufarlig, og kanskje til og med i personens egeninteresse:

Særlig når vi legger det fram at vi er forebyggere, vi er ute etter å hjelpe, vi ønsker ikke å... (...). Vi ønsker bare å sørge for at den bekymringa vi har rundt voldsbruk, blant annet, blir redusert. Og så skal ikke vi endre meningene dine. Vi skal ikke være tankepoliti.

Understrekingen av at hensikten er å «hjelpe», at holdninger i seg selv ikke er et problem og antyde at det å stille til en samtale er det som skal til for å slippe videre oppmerksomhet fra politiet, framhever bekymringssamtalens forebyggende karakter, mens etterretnings-elementet nedtones. Omsorg betones, mens kontrollelementet nærmest usynliggjøres. Politiets forebyggingsarbeid sidestilles langt på vei med sosialarbeid («vi er forebyggere, vi er ute etter å hjelpe»). Slik motiveres samtalen forsøksvis ved å framstille den som

«uskyldig», knapt nok som et møte med statens maktapparat i det hele tatt. En slik framstilling av bekymringssamtalen ble imidlertid iblant problematisert av politifolk selv, som vi skal se seinere. I tillegg nedtones forsøksvis det man rimeligvis kan anta at er en interessekonflikt mellom bekymringsarbeider og bekymringsperson til fordel for en framstilling der disse to partene i bunn og grunn ønsker det samme, nemlig minst mulig bekymring.

Inngang ble også ofte brukt i betydningen «en vei inn i temaet radikaliserings og voldelig ekstremisme», det vil hva som ble presentert som foranledning og/eller kontekst for at politiet tok initiativ til en samtale. Hva man valgte som inngang i denne betydningen kunne potensielt ha stor betydning for hvordan samtalen utviklet seg og hvor vellykket den ble. Igjen handlet det om å skape tillit og om å overbevise den som var innkalt at det var i hans/hennes interesse å samarbeide. Her beskriver en bekymringsarbeider hvor betydningsfullt han opplevde det å velge riktig inngang i denne betydningen:

[D]et er det vanskelige øyeblikket. Å innlede. Det, det er det vanskeligste med bekymringssamtalene som ikke gjelder barn og ungdom. (...) Derfor så pleier jeg å si [i saker som gjelder voksne] at «vi har fått informasjon som gjør oss litt urolig, men nå har vi lyst til å prate med deg og så kan det godt hende at vi etter den samtalen her ikke er urolig lenger. (...) Men prøve å bruke det at «vi har hørt noe som gjør oss urolige for hvordan du har det» eller «gjør oss urolig for hvordan det skal gå med...». Altså, prøve å snu det litt da. (...) Ikke starte med å si at «Fordi du har gjort sånn og sånn, så...». (...) Men det er veldig vanskelig. Det kan være en kjempetrigger til å enten føle at vi... Eller, forsterke det der fiendebildet eller motsatt. At vi blåser det ene kortet vi har på en måte... (...) Spiller det ut for tidlig eller, ja. (...) Så det er veldig vanskelig. Det er det punktet jeg gruer meg til hver samtale, det her etter den koselige «Har du funnet parkeringsplass?» og «Vil du ha noe drikke?» og... Den koselige starten. Så er det alltid vanskelig når du skal på en måte begynne «the defining moment», de tjue sekundene der.

Som radikaliseringskontakten her er inne på, utfordringen med inngang henger sammen med noen av særegenhetene ved både disse samtalene og bekymringsfeltet i seg selv: Personene er ofte over 18 år. Det foreligger som regel ikke noe lovbrudd som utløser bekymring, politiet har ikke «noe på» dem. Ofte var bekymringen dessuten vekket av ytringer og meninger, gjerne knyttet til religion på en eller annen måte. Mange bekymringsarbeidere var opptatt av det prinsipielt problematiske ved å innkalle noen til samtale med politiet på en slik bakgrunn («tanke/meningspoliti»). Malen for avklaringsamtalen understreker at ideologi og religion ikke skal være tema for samtalen, nettopp for å unngå et situasjon der politiet intervenserer i folks meninger. Samtidig er det jo sannsynlig at bekymringspersoner likevel opplever at politiet blander seg i deres meninger, all den tid de ikke har gjort noe kriminelt. Flere av bekymringsarbeiderne påpekte at denne spenningen fort kunne bli et dårlig utgangspunkt for dialog, og at det hadde potensial til å skape eller konsolidere mistillit til staten og demokratiet («forsterke fiendebildet»).

Igjen: For å lykkes med både informasjonsinnhenting og med å kartlegge et hjelpebehov var politiet avhengig av at den innkalte personen fikk tillit og samarbeidet, ettersom vedkommende ikke hadde noen plikt til, eller åpenbar interesse av, å samarbeide med politiet. For å lykkes var det viktig å presentere en plausibel og tillitvekkende anledning til kontakten, en «inngang». I sitatet ser vi at den aktuelle bekymringsarbeideren i likhet med mange andre løste utfordringen med å fokusere på omsorgsintensjonen («vi er urolige for hvordan du har det»), og ved å antyde at personen kunne løse saken raskt hvis han/hun gikk i dialog («vi har lyst til å prate med deg og så kan det godt hende at vi etter den samtalen her ikke er urolig lenger»). Legg merke til at han opplevde at han måtte «spille kortene sine» taktisk og gjennomtenkt i åpningen av samtalen («the defining moment»). Ved feil framgangsmåte, for eksempel å innlede med en anklage, kunne han risikere å tape tilliten med en gang («en kjempetrigger», «forsterke det fiendebildet»), og miste det man måtte ha av incitament for samarbeid («blåser det ene kortet vi har»). Dette opplevde han som så avgjørende, og så taktisk krevende, at han gruet seg hver gang. Denne opplevelsen antyder at en bekymringssamtale kanskje er

mindre av en «uskyldig», åpen og likefrem sak en det som iblant blir antydnet. Snarere framstår forholdet mellom det som ligger åpent og det som holdes skjult, med tanke på både hensikter og informasjon, som noe delikat som må håndteres strategisk. En annen radikaliseringskontakt hadde valgt en noe motsatt håndtering av disse forholdene. Han kalte det å «spille med åpne kort».

Poenget er å snakke med han og si hva bekymringen er. Og... Ja, jeg har jo forandret meg litt da. Fordi at i starten... Eller, jeg begynte jo som etterforsker og da holder man kortene litt tett til brystet av naturlige grunner. Og det er liksom forventet og det er ingen som reagerer noe særlig på det. Men hvis... Jeg har jo gjort det noen ganger her også i sånne bekymringssamtaler. Og i og med at de er frivillige (...), så er det veldig... Du starter jævlig... på en jævlig dårlig måte hvis du ikke sier hva bekymringen er, og liksom holder noe tilbake da. Så i det siste, ja, det siste året-halvannet, så har jeg vel bare sagt nøyaktig hva jeg jobber med og hvorfor [personen] er her og hva jeg er bekymret for.

Denne bekymringsarbeideren understrekte at selv om bekymrings-samtalen i dette feltet har likhetstrekk med et avhør, i den forstand at informasjonsinnhenting er en av hensiktene, så er det fortsatt forebygging som var rammen, ikke etterforskning, ettersom det ikke forelå noe lovbrudd og samtalen til syvende og sist var frivillig. Han opplevde at teknikkene han hadde tilegnet seg via annet politiarbeid, spesifikt som etterforsker, kom til kort i møte med mennesker han uansett var avhengig av tillit og samarbeid fra. Å holde tilbake og være strategisk, slik han hadde lært å holde avhør, opplevde han som kontraproduktivt for relasjonen. Derfor gikk han over til å kommunisere på måter han mente ga bedre effekt med tanke på tillit og dialog; nemlig ved å være åpen og oppriktig om sine hensikter.

Inngang, det vil si veier inn til bekymringspersonen og det man ville ha ut av denne, ble som vi har sett betraktet som avgjørende for i det hele tatt å ta samtaleverktøyet i bruk. Men tilliten var også avhengig av at samtalen fungerte når den først var i gang.

7.8 Den gode samtalen

Hvis man skal kjøre en bekymringssamtale sånn som fasiten på den ser ut, slavisk, så blir det ikke noe samtale. Da forsvinner dynamikken.

(Bekymringsarbeider i politiet)

Begge de to siste eksemplene berører betydningen av kommunikasjon for å skape tillit i bekymringssamtalen, og hvordan riktig kommunikasjon krevde nedenfra-ressurser, som erfaring, magefølelse og empati. Dette kom også opp når bekymringsarbeiderne snakket om behovet for at samtalen i seg selv skulle fungere. Selv om Politidirektoratets maler for samtaleverktøyene også inneholder forslag til spørsmål og rekkefølge på temaer, opplevde bekymringsarbeiderne at en fungerende samtale krevde noe annet enn en mal. Det viste seg at disse dokumentene ble brukt i svært liten grad, og flere av dem vi snakket med hadde bare overfladisk kjennskap til innholdet i dem.

Generelt mente bekymringsarbeiderne at samtalen måtte være fleksibel og gi stort rom for improvisasjon fra den som holdt den for å kunne virke slik den var tenkt. Dette handlet om at sakene og individene som kom til samtaler var svært forskjellige, og at man trengte fleksibilitet for å ta høyde for dette. Et viktig aspekt her var at samtalen ble effektiv og treffsikker med tanke på hva bekymringen var. For eksempel at man i en samtale med en voksen kuttet ut de delene av bekymringssamtalen som har mest preg av ungdomsforebygging. Eller at man ikke brukte tid på å gå inn i spørsmålet om intensjon og kapasitet, dersom mangel på sådan umiddelbart ble åpenbart, slik vi så et eksempel på ovenfor.

Men vel så viktig var kanskje det bekymringsarbeideren i sitatet ovenfor pekte på, at en tillitsskapende dialog krever en annen dynamikk mellom partene enn et intervju eller et avhør. En for stram regi kunne stå i veien for den typen interaksjon som skaper gjensidig dialog. Malene fra POD var til lite hjelp her. I stedet beskrev

bekymringsarbeiderne gjerne at de måtte ta i bruk både erfaring og intuisjon, og improvisere på en måte som gjorde at de oppnådde det de var ute etter:

Intervjuer: Sånn som jeg hører deg snakke så savner du ikke en mer liksom fastlagt metode?

Radikaliseringskontakt: Nei, jeg gjør ikke det. Fordi at de folka som kommer inn, det er så forskjellig. At hvis metoden er fastlagt så vil man skjære bort på en måte mye av det – man vil skjære ut en firkant i den personen som sitter foran deg, og miste alt det andre. Og da får man på en måte mange like firkanter til slutt. Så nei, jeg synes det... At det selvfølgelig på en måte skal være... At det er en del ting man skal ha med, og det må gjøres innenfor visse rammer. Det synes jeg jo. Men det bør være vide rammer. Og jeg tenker at man bør ha tillit til de personene som gjør de samtalene, sånn at vedkommende får ut det som er essensen, det man i utgangspunktet var ute etter.

Samtalene ble dermed tilpasset både personlige egenskaper, kompetanse, styrker og svakheter hos den som holder samtalen, så vel som behovene i den konkrete saken. Oppsummert kan vi slå fast at bekymringsarbeiderne i politiet generelt så ut til å stole mer på sin egen evne til å forme samtalen etter hensikten, enn de stolte på malene fra POD. Tatt i betraktning vekten som ble lagt på tillit og dialog er dette lite overraskende. En stramt strukturert samtale ble sett som å gi mindre rom for slikt som bygger tillit og dialog, enn en dynamisk og gjensidig interaksjon mellom partene, der bekymringsarbeideren improviserer og bruker intuisjon, kort sagt bruker nedenfra-ressurser.

Bekymringsarbeidernes manglende motivasjon for å ta i bruk malene kan også tolkes som en form for motstand mot det Finstad (2018) omtaler som *standardisering* av politiarbeidet. I tråd med idealet om at politiet skal arbeide kunnskapsbasert har man også formulert paradigmet om beste praksis, det vil si at man i tillegg til erfaringskunnskap skal basere seg på såkalt evidensbasert kunnskap, og på det grunnlaget danne modeller for hvordan politiarbeidet bør

utføres. Finstad hevder imidlertid at politiet har en tendens til å tolke evidens for snevert, og at paradigmet *beste praksis* står i fare for å bli en dekontekstualisert standard som ikke gir tilstrekkelig rom for skjønn og balansering av ulike hensyn i møte mellom politi og publikum. Finstad setter standardisering opp mot *systematikk*, som hun mener er det som trengs for å gjøre kvaliteten på arbeidet bedre. Bekymringsarbeidernes opplevelse av at samtalemalene ikke var til så mye hjelp kan sees i lys av denne motsetningen: I stedet for å bistå dem i å gjennomføre best mulig samtaler, ble malene en for generell standard som sjelden passet i konkrete samtaler med konkrete personer.

7.9 Hvem skal holde samtalen? Legitimitet og dilemmaer

Vektleggingen på tillit som middel for å oppnå bekymringssamtalens hensikter medførte at samtalen, til tross for at den ofte omtales som *politiets* viktigste verktøy, slett ikke alltid ble gjennomført av en politibetjent. I intervjuene kom det fram at bekymringssamtaler ofte ble satt ut til «noen som har en relasjon», det vil si en tillitsperson i bekymringspersonens liv. Dette kunne for eksempel være en lærer eller en person fra hjelpeapparatet. Politiet ville i slike situasjoner instruere og veilede tillitspersonen, slik at samtalen fungerte mest mulig etter hensikten.

[I] andre – mange andre – saker så har jeg også valgt å ikke nødvendigvis ha [bekymringssamtalen selv]. Fordi at jeg som politimann kan på en måte skremme. Og det kan virke ødeleggende for det videre samarbeidet med den personen eller familien. At vi prøver å bruke andre personer som kanskje har, eh, en slags tillit i familien da. Om det kanskje er en miljøarbeider som har fulgt opp gutten eller jenta før eller at det er en... Ja, en tiltroperson da. Og så er jeg litt sånn, jeg og de andre i teamet, på utsiden og på en måte gir litt råd og veiledning underveis.

Denne politibetjenten tar opp et poeng vi har vært inne på flere ganger, at det å være politi kunne være en hemsko for å oppnå tillit. Som sitatet illustrerer: I enkelte saker hadde bekymringspersonene

vært i kontakt med politiet før, i forbindelse med kriminalitet hos dem selv eller hos nærstående. Denne kontakten, som ofte var en negativ erfaring for bekymringspersonen, kunne stå i veien for tillit og dialog. Men selv for de som ikke hadde egen erfaring med politiet, kunne politiet «på en måte skremme», som bekymringsarbeideren over uttrykker det, framfor å oppnå tillit og fortrolighet og utøve innflytelse. I denne situasjonen var det man valgte å bruke ikke-politi til å avholde samtalen.

Interessant nok ser det ut til at samtalen oftere ble satt ut når bekymringen gjaldt aldersgruppen politiet opprinnelig utviklet bekymringssamtalen for, de under 18. Vi kjenner ikke til om også ordinære bekymringssamtaler ofte settes ut til andre enn politifolk. Dersom slik outsourcing er mer vanlig på feltet radikalisering og voldelig ekstremisme, er det interessant med tanke på at bekymringssamtalen framheves som et viktig politiverktøy akkurat på dette feltet. Kanskje viser erfaringene som kommer fram i vår undersøkelse at dette bildet er mer sammensatt enn det som ofte blir hevdet.

Et annet spørsmål som reiser seg, er legitimiteten av at for eksempel lærere og sosialarbeidere utfører en prosedyre, som tross sin forebyggingsramme, også er et etterretningsverktøy. At ikke-politi «løper politiets ærend» på denne måten kan forstås som et tillitsbrudd og sette relasjonen til bekymringspersonen i fare. Det kan også tenkes at praksisen reiser spørsmål ved juridiske aspekter ved det å sette ut politiarbeid til andre instanser. For eksempel: Hvem har egentlig hjemmel til å holde slike samtaler? Kan opplysningene som kommer fram i slike samtaler fritt deles med andre instanser? Disse spørsmålene, og andre mulig problematiske juridiske aspekter ved bekymringsarbeidet, mener vi det bør forskes mer på, og da særlig av forskere med juridisk kompetanse.

Vi har til nå i kapittelet diskutert ulike hensikter, utfordringer og løsningen knyttet til bekymringssamtalen, slik de ble forstått og beskrevet til oss. Vi har sett at pragmatisme, fleksibilitet og tillit var vel så styrende som retningslinjer ovenfra for hvordan samtaler ble brukt i bekymringsarbeidet, både med tanke på motivering, innhold,

gjennomføring og hvem som faktisk holdt samtalen. I tillegg mener vi at eksemplene vi har valgt ut ovenfor illustrerer hvordan motsetningene som preger hele bekymringsfeltet skaper dilemmaer når politiet tar i bruk sitt presumptivt viktigste verktøy. Dette vil vi komme tilbake til i konklusjonen på kapittelet. I det neste avsnittet skal vi se at slike og andre spenninger også til en viss grad preget bekymringsarbeidernes egne opplevelser av samtalen som verktøy.

7.10 Kritikk og skepsis mot bekymringssamtalen

Selv om alle radikaliseringskontaktene vi snakket med som nevnt brukte bekymringssamtalen som verktøy, møtte vi også på en del skepsis og kritikk mot metoden. I noen grad rettet kritikken seg mot *innholdet* i standardiseringen ovenfra, det vil si PODs føringer og retningslinjer. I ett av distriktene hadde man utviklet en helt ny mal for samtale, som de kalte «oppklaringssamtale». I denne malen hadde de bygd på bekymringssamtalen og avklaringssamtalen, men også inkludert elementer fra såkalt motiverende intervju og fra forhandlerteknikk. Hensikten med denne videreutviklingen var delvis å gjøre selve samtalen bedre egnet til å produsere de ønskede effektene. Men man ønsket også å systematisere og kvalitetssikre forberedelsene, det vil si hvilke vurderinger, tiltak og oppgaver som burde være gjort før man i det hele tatt kaller noen inn til en samtale. «Det er ikke bare å kalle noen inn til samtale», sa en bekymringsarbeider som var sentral i å utvikle oppklaringssamtalen. Denne måten å tenke på, at bekymringssamtalen bør være svært godt forberedt og gjennomtenkt, skiller seg i noen grad fra for eksempel bekymringsarbeideren vi siterte innledningsvis. Han beskrev bekymringssamtalen som «uskyldig», og som et tiltak politiet kan ha lav terskel for å iverksette.

Andre var kritiske til det faktum at samtale som metode og verktøy hadde fått en så sentral plass i politiets bekymringsarbeid. Noen pekte på at man kanskje hadde en overdreven forventning til samtalenes effektivitet som etterretningsverktøy, det vil si at de kunne bidra til «å avklare bekymringer» i den grad det blir lagt opp til for eksempel i Politidirektoratets enhetlige arbeidsmetode. En bekymringsarbeider sa det slik:

[Jeg har] på en måte ikke så stor tro på at vi klarer å oppdage så mye i en samtale. Jeg har ikke så stor tro på at vi... Altså, i en del tilfeller så påvirker vi heller ikke noe særlig. Altså, sånn «alt er frivillig»... Alt er konsekvensfritt på en måte. Jeg kan ikke tvinge noen til noe. Men samtidig så tror jeg det på en måte er et signal også til mange om at vi følger med liksom.

Denne bekymringsarbeideren stiller også spørsmål ved om en frivillig og egentlig uforpliktende samtale hadde potensial til å påvirke individuell utvikling i vesentlig grad, utover å sende et signal om at politiet førte kontroll med den aktuelle personen. Videre antydte samme bekymringsarbeider at bekymringssamtalen hadde blitt et såpass sentralt verktøy, ikke fordi den er så effektiv, men av mangel på andre midler. Han leste dermed fokuset på bekymringssamtalen som et slags uttrykk for avmakt fra politiets side, snarere enn et uttrykk for at verktøyet var så vellykket.

En bekymringsarbeider i et annet distrikt var inne på noe av det samme. Han var opptatt av at samtale som verktøy (for å korrigere atferd) fort blir uttømt når man ikke har andre midler å følge opp med:

Det blir litt sånn... at man spøkte med det norske politiet før i forhold til utlandet. Om at når noen er på rømmen så sier utlandet «stopp, eller så skyter jeg», mens i Norge var det «stopp, eller så roper jeg stopp en gang til». [ler] Og jeg har litt den følelsen av at det vi holder på med nå det er sånn «vi roper stopp en gang til og stopp en gang til». Så ja, så «hvis ikke du kommer nå, så kommer jeg til å ringe deg, og så kommer jeg til å invitere deg til ny samtale.» Det er liksom det vi har da.

Slik vi tolker kritikken fra denne bekymringsarbeideren, så ligger det til grunn en skepsis mot ideen om at tillit og dialog (alltid) har potensial for endring i dette feltet. Dette innebærer imidlertid ikke at han ønsket seg muligheten til mer maktbruk overfor bekymringspersoner, snarere at han antydte at man i noen tilfeller brukte for mye ressurser på bekymringssamtaler og annen kontakt som i virkeligheten ikke hadde noen effekt. Et eksempel som ble trukket

fram i denne sammenhengen var sentrale medlemmer i høyre-ekstreme grupperinger, som hadde mistenksomhet, og kanskje til og med hat, mot politiet som del av ideologien.

Noen ganger var altså vilkårene for å oppnå tillit ikke til stede. Det kunne ha politiske årsaker, som nevnt ovenfor. I andre tilfeller ble en kulturell dimensjon ved disse vilkårene trukket fram, som hos denne bekymringsarbeideren.

Det som man ser litt på nå er hvorvidt den formen passer best for etniske nordmenn. At kanskje ikke man har like gode resultater i forhold til minoriteter. Fordi... Det kan være mange grunner til det. Minoriteter er jo på en måte ikke så vant til den måten å jobbe på. At politiet på en måte er i hjelpesporet og på tilbudssida da, det er ikke alle som helt skjønner det. De har en helt annen oppfatning av politiet.

Flere informanter mente at bekymringssamtalen så ut til å fungere dårligere for etniske minoriteter enn for majoritetsnordmenn. Denne observasjonen er også gjort av forskere (Bjørge og Gjelsvik 2015). Grunner til dette kan være at minoriteter ikke har samme forutsetninger som majoriteten for å forstå det norske politiets bekymringsarbeid og den spesielle sammensetningen av hensikter og virkemidler i denne formen for politiarbeid. For å kunne forstå – eller kanskje heller tro på – at en kan ha egeninteresse av å samarbeide med politiet, må man også ha forståelse og aksept for – og tillit til – at politiet også har en omsorgsagenda og rår over sosiale virkemidler og ressurser, som individet kan ha behov for og interesse av. Bekymringsarbeid, slik det har blitt utviklet av norsk politi med røtter i arbeidet mot etnisk norske høyreekstremister, kan dermed ha svært krevende vilkår i møtet med individer og familier som mangler tillit til politiet som «hjelpesarbeidere». Som nevnt forklarer våre informanter dette med at etniske minoriteter *mangler kunnskap* om norsk politi. Men bakgrunnen kan jo også være at de har en *annen erfaring* med politiet enn majoritetsbefolkningen. Finstad (2018) påpeker at det faktum at minoriteter har mindre tillit til politiet enn majoriteter også handler om hvordan etnisitet spiller inn på politiets tankegang og praksiser. Finstads sentrale eksempel

er «stopp og sjekk ved mistanke», altså politikontroller i det offentlige rom, som visse etnisiteter utsettes for i langt større grad enn andre. Fra politiets perspektiv kan det finnes gode grunner til dette, som handler om at politiet «gjør jobben sin». For minoritetene som utsettes, derimot, opplever «stopp og sjekk» som en form for overkontroll som bidrar til å svekke deres tillit til politiet.

På en annen side kan man si at man ikke trenger være etnisk minoritet for å være skeptisk til den noe motsetningsfylte sammen-setningen av agendaer i bekymringsarbeidet. Det problematiske i å drive personorientert forebyggingsarbeid i kombinasjon med forskjellige former av kontroll ble påpekt av politiet selv overfor oss.⁴⁴ En bekymringsarbeider i en ledende stilling problematiserte maktbalansen som for eksempel oppstår når en ung person kommer i møte med politiet. Han stilte spørsmålet om det egentlig er hensiktsmessig «å slå sammen» undersøkelse av en sak, kartlegging av hjelpebehov og det han refererte til som «avskrekking» i en og samme undersøkelse. Han antydte at disse målene var så forskjellige at de saboterer for hverandre, og at dette gjorde bekymrings-samtalen til et problematisk verktøy.

En annen tilbakevendende kritikk mot bekymringssamtalen blant bekymringsarbeiderne handlet om faren for overreaksjon og overmakt. Igjen var spørsmålet som ble reist om det virkelig er «uskyldig» å kalle noen inn til samtale med politiet. Riktignok ble det ofte påpekt at samtalen var frivillig, og sånn sett ikke et eksempel på maktbruk fra politiet. Men som vi var inne på over, mange vil nok oppleve også det å bli *invitert* til en samtale med politiet som mer kontakt med statens maktapparat enn de ønsker seg. Dette var også enkelte av bekymringsarbeiderne opptatt av. En leder brakte opp en risiko som også har vært nevnt i andre sammenhenger i rapporten, nemlig at innkalling til en bekymringssamtale hos politiet hadde potensial til å forsterke det hun kalte konspirasjonsteorier hos personer i en radikaliseringsprosess eller tilknyttet ekstremistiske grupper. Flere av radikaliseringskontaktene tok opp lignende tanker.

⁴⁴ Merk at dette iboende dilemmaet i bekymringssamtaler også har blitt tematisert høyere opp i politietaten og i politiutdanningen (Lie, 2011).

I noen tilfeller så tenker jeg det at bekymringen er såpass lav at en bekymringssamtale vil ikke antakeligvis føre noe sted hen. At det vil være mer stigmatiserende, mer problematisk, for den som står i andre enden. (...) Vi tenker at «nei, vi er jo bare nysgjerrige og vi vil liksom bare ta en prat», men det er jo faktisk politiet. Og det er jo faktisk staten som liksom blander seg inn da, på et sånt privat område som religion og politikk er. Det er ikke noe offentlig anliggende for politiet.

I malen for avklaringssamtaler står det eksplisitt at samtalen ikke skal dreie seg om religion, politikk og ideologi. Skal vi dømme etter det bekymringsarbeidernes fortalte, var det imidlertid ikke uvanlig at disse temaene kom opp og fikk plass i samtalen, om enn ikke nødvendigvis som følge av direkte spørsmål fra bekymringsarbeideren. Som vi har sett flere eksempler på i kapittelet: Samtalen ble ikke sjelden brukt til å avklare hva som hadde ligget i meningsytringer, som postinger på sosiale medier eller deltakelse i demonstrasjoner, ikke bare til å diskutere handlinger og miljøtilknytning.

Det radikaliseringskontakten her peker på er hvordan bekymringssamtalen slik den praktiseres av lokalt politi på mange måter «spiller ut» noen av de sentrale dilemmaene i forebyggingen på dette feltet: Hvordan kan politiet forebygge vold som presumptivt er motivert av bestemte ideer uten å bli «tankepoliti» eller «meningspoliti»? Og kan behovet for å forebygge et såpass «sjeldent» fenomen som terror og politisk vold rettferdiggjøre en «lav terskel» for at staten blander seg på grunnlag av folks tanker og verdier i et liberalt demokrati?

Vårt inntrykk er at det er voksende oppmerksomhet og bevissthet rundt problemstillingene vi har trukket opp i dette avsnittet, at radikaliseringskontaktene jobber aktivt med bevisstgjøring rundt dilemmaer som «meningspoliti» og overmakt, og er på kontinuerlig jakt etter innfallsvinkler og framgangsmåter som tar høyde for dilemmaene. Denne diskusjonen, som i stor grad berører forholdet mellom samfunnssikkerhet og demokrati, er etter vår mening imidlertid av så stor prinsipiell interesse, at den også burde føres utenfor politiets rekke.

7.11 Konklusjon

I dette kapittelet har vi undersøkt hvordan bekymringsarbeiderne bruker og opplever ett av sine mest sentrale verktøy i bekymringsarbeidet, nemlig formaliserte samtaler. Vi har beskrevet og diskutert bekymringssamtalens sammensatte hensikter; ulike sammen-setninger av etterretnings- og forebyggingsmål, som avskrekking, kartlegging av eventuelt hjelpebehov, og tilbud om hjelp. Vi har vist at tillit og dialog sees som essensielle *midler* for å oppnå de ønskede hensiktene, og at behovet for å bygge og fremme tillit mellom partene, får stor betydning for hvordan bekymringsarbeiderne gjør jobben sin; hvordan de går fram for å komme i posisjon og hvordan de velger å gjennomføre samtalen. I vår analyse har vi pekt på spenninger, dilemmaer og paradokser som oppstår rundt bekymringssamtalen, både slik den er tenkt fra PODs side og slik den brukes av bekymringsarbeiderne i politiet. Vi har også sett at bekymringsarbeiderne selv erfarer, påpeker og forsøksvis adresserer slike motsetninger i sitt eget arbeid og i møte med oss. En viss spenning, mellom kontroll på den ene siden og omsorg på den andre, preget som tidligere diskutert hele dette forebyggingsfeltet. Et viktig poeng i dette kapittelet har vært at denne spenningen ga seg særlig tydelige utslag i bekymringssamtalen, der de ulike prosjektene kom sammen både i tid og rom.

På bakgrunn av det vi viser i kapittelet er det også rimelig å spørre: Hvor egnet er samtalen som verktøy i forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme? Og ikke minst *for hva* er det eventuelt egnet? Som vi har vært inne på, er avklaring av risiko et sentralt formål, *kanskje det mest sentrale*. Utviklingen av alternativet avklaringssamtalen kan leses som et forsøk på å isolere og skille ut etterretningselementet. Slik kan samtalen først og fremst fungere som et sorteringsverktøy, mellom de sakene som bør følges opp videre, og de som ikke trenger det, og ikke som en form for forebygging i seg selv. Samtidig beholder man de sidene ved bekymringssamtalen som oppleves som hensiktsmessige; at den er basert på frivillighet og dialog, og sånn sett «uskyldig» og lavterskel. På den andre siden kan nettopp disse egenskapene skape

utfordringer for å oppnå avklaringen man er ute etter: Det er lett å tenke seg at jo mer velbegrunnet bekymringen for radikaliserings og voldelig ekstremisme er, desto mindre er sjansen for at bekymringspersonen er motivert til å møte til samtale, og til å dele informasjon dersom vedkommende møter. At samtalen hadde begrenset potensial som informasjonskilde ble også påpekt av bekymringsarbeiderne selv.

Bekymringssamtalen slik den ble praktisert var imidlertid også en arena for å avdekke hjelpebehov og tilby hjelp. Våre funn gir grunnlag for å stille spørsmål også ved denne funksjonen. De til dels motsetningsfylte prosjektene omsorg-kontroll ga samtalene en tvetydig karakter, både for den som innkalles og for politiet som skal holde den. Vi har forsøkt å vise at denne tvetydigheten kan være problematisk, ikke bare for avviklingen av samtalen, men også på et mer prinsipielt nivå, knyttet til sammenkoblingen av en sikkerhetspolitisk og en sosialpolitisk agenda, og det faktum at statens maktapparat tar over omsorgsoppgaver og blir en kanal inn til hjelp. Et poeng her er at denne iboende konflikten tones ned overfor bekymringspersonene, med henvisning til et overgripende, antatt felles, mål, nemlig «å redusere bekymring». På samme måte kan man si at man forsøker å usynliggjøre interessekonflikten mellom bekymringspersonen, som presumptivt ønsker minst mulig kontakt med og innblanding fra politiet, og bekymringsarbeideren, som er den som ønsker kontakt og informasjon. Det kan tenkes å være et demokratisk problem når kontroll (informasjonsinnhenting og avskrekking) og omsorg (kartlegging av hjelpebehov og tilbud om hjelp) skal utøves samtidig, av samme instans og til og med samme person. Det er også grunn til å spørre seg om det er riktig at sosialarbeid og velferdsgoder («hjelp») blir *midler* for å nå mål knyttet til sikkerhet (få ut informasjon), og om det er rettferdig at personer hvis saker av en eller annen grunn har havnet på bekymringsarbeidernes bord, skal prioriteres når disse godene fordeles.

Alt dette sagt, blir det viktig å påpeke at bekymringssamtalen *også* så ut til å fungere godt for mange av bekymringsarbeiderne i mange situasjoner. I saker der bekymringen var mindre alvorlig eller basert

på misforståelser kunne den effektivt bidra til å «ta ned bekymringen» og avslutte hele saken. Vi har gitt eksempler på – og fikk høre om flere – at nettopp blandingen av omsorg og kontroll i bekymringssamtalen (og oppfølgingssamtalen), ble oppsummert som avgjørende for at en negativ utvikling snudde.

Som vi skal diskutere nærmere i neste kapittel, ble det dessuten iblant hevdet at politiet burde ha en viktig rolle i det sosiale hjelpearbeidet, på grunn av etatens utvidede handlingsrom med tanke på taushetsplikt og dens strategiske plassering i tjenesteapparatet.

8 «Alle i samme båt?»

Bekymringsarbeid utenfor politiet

Hver eneste kommune må avklare kompliserte ting på egenhånd, som man faglig kanskje ikke er oppe på å kunne gjøre. Og jeg er veldig for at man kan gjøre lokale tilpasninger, for det fungerer ofte bra. Men det [bør ikke være] et lokalt tilpasningsspørsmål hvordan taushetsplikten mellom politiet og kommune reguleres i et radikaliseringsarbeid.

(Kommunalt ansatt forebygger)

Som vi har vært inne på flere steder i rapporten, var bekymringsarbeidet et møtested for politiarbeid og sosialt arbeid. Psykososiale problemer og marginalisering ble ofte oppfattet som den grunnleggende årsaken til at individer havnet i voldelig ekstremisme. Å avhjelpe ulike sosiale utfordringer ble dermed ansett som en viktig del av løsningen på problemet «ekstremisme». Vi har til nå diskutert hvordan dette innebar at hjelp og omsorg fikk mer plass i politiets bekymringsarbeid enn i tradisjonelt arbeid.

Men dette innebærer også at instanser utenfor politiet står for en betydelig andel av myndighetenes bekymringsarbeid med tanke på radikaliserings og voldelig ekstremisme. Som vi beskrev i kapittel 3 anbefaler regjeringen et tverretattlig samarbeid om forebyggingen, med utgangspunkt i eksisterende strukturer og da særlig Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak (SLT). Denne anbefalingen var etterfulgt – i ulik grad – i alle områdene der vi gjorde undersøkelser. De som jobbet med bekymringssaker i for eksempel kommune eller NAV, samarbeidet relativt tett med politiet (i mindre grad PST) og ofte med hverandre. Tiltak iverksatt utenfor politiet kom ofte, men ikke alltid, etter at politiet hadde identifisert og varslet om et behov basert på sin etterretning.

Foruten en generell anbefaling om tverretattlig samarbeid er det imidlertid lite statlig styring og ensretting av bekymringsarbeidet, og kommunene står relativt fritt til å utforme løsninger og strategier som passer for de konkrete utfordringene som dukker opp. I dette kapitlet skal vi se eksempler på at dette skaper både utfordringer og muligheter i det tverretattlige arbeidet; for eksempel med hensyn til samarbeidet mellom etatene. Vi skal også se at bekymringsarbeiderne utenfor politiet, i likhet med politifolkene vi har skrevet om til nå, aktiverte nedenfra-strategier som personlig relasjonsbygging for å kompensere for en utbredt mistillit til «systemet» hos de som skulle hjelpes, og at en raushetspolitikk med tanke på ressursbruk spilte en viktig rolle her.

Kapitlet bygger på intervjuer med to NAV-ansatte og to kommunalt ansatte forebyggere med særskilt ansvar for problematikken. Disse arbeidet i fire ulike norske kommuner. Merk at dette materialet er for lite til at vi kan trekke noen klare og generelle konklusjoner om bekymringsarbeid i kommuner og NAV. Når vi likevel diskuterer materialet i et eget kapittel, er det fordi vi mener det gir en sterk pekepinn om visse utfordringer som fortjener mer oppmerksomhet og refleksjon, både fra forskningen, politikken og praksisfeltet.

8.1 Nytt og annerledes arbeid

Også for bekymringsarbeiderne utenfor politiet framsto oppgaven med forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme som en blanding av «godt gammeldags forebyggingsarbeid» og aspekter som var nye og til dels fremmede. Ikke minst dreide dette seg om nye samarbeidsrelasjoner- og konstellasjoner. En av de kommunalt ansatte bekymringsarbeiderne beskrev det som samarbeid «fra nærmiljø til opp til sikkerhetspoliti» og inkludert her var blant andre trossamfunn, skoler, helsevesen og pårørende. På et mer overordnet plan var bekymringsarbeidet annerledes enn annet forebyggings- og sosialt arbeid fordi det sto mer – eller andre ting – på spill. Der det å unnlate å sette inn tilstrekkelig innsats i andre saker først og fremst ville gå utover personen som trengte hjelp, kunne det å overse bekymringstegn og ikke følge opp en sak på dette feltet potensielt sette hele samfunnet i fare, som vi har vært inne på før.

Slik vi diskuterte i kapittelet om bekymringssamtaler, så det ut til at denne mulige risikoen fikk konsekvenser for prioritering av tiltak og goder. Saker der man var bekymret for voldelig ekstremisme ble prioritert foran andre, kanskje lignende saker, der man ikke anså at det forelå en slik risiko. En annen effekt av at denne typen bekymringssaker ble ansett å medføre større og mer kompleks risiko, så ut til å være bekymringsarbeidernes inklinasjon til «å strekke», både på regler og på sin egen rolle («gå utenfor boksen»). Som vi skal se i dette kapitlet, så sto akkurat dette, en utstrakt vilje til fleksibilitet og improvisasjon, sentralt også i bekymringsarbeidet utenfor politiet.

8.2 Omsorg versus kontroll i det tverretatlige samarbeidet

Bekymringsarbeiderne utenfor politiet var opptatt av at deres tilnærming og oppgaver i dette arbeidet var forskjellige fra politiet; «Det gode livet» for enkeltindivider og familier var målet med deres arbeid, og ikke forebygging av kriminalitet. Dette betydde i teorien at deres oppgave både startet og sluttet andre steder enn politiets. «Å hjelpe», det vil si å yte omsorg, var oppgaven til NAV og kommune. Alt som hadde med kontroll å gjøre skulle overlates til politiet. Som konsekvens framsto spenningen mellom omsorg og kontroll som langt mindre framtrepende i bekymringsarbeidet utenfor politiet, i hvert fall i prinsippet.

Likevel innebar det tette samarbeidet med politiet om disse sakene at motsetningen omsorg-kontroll skapte utfordringer i daglige arbeidet. Ikke minst kom dette til uttrykk i spørsmål som hadde med taushetsplikten å gjøre. Hjelperne hadde tilgang på annen informasjon om enkeltpersoner enn politiet, informasjon som politiet gjerne ønsket å få tilgang til. Men hvor grensene skulle gå her var uklart for flere av dem vi snakket med. En av informantene mente at brudd på taushetsplikten forekom i disse sakene.

[I disse sakene] er det veldig lett gjort for meg å gå ut av min rolle, min stillingsinstruks, og jobbe på bestillingsoppdrag for politiet og det er feil. Og det gjør vi i veldig mange [tilfeller]. Det

kan være å stille brukeren et spørsmål på oppfordring fra politiet og gå tilbake og gi beskjed. Da er du informant og du bryter taushetsplikten.

Å dele for mye informasjon med politiet kunne være problematisk, ikke bare fordi det kunne tenkes å innebære et brudd på taushetsplikten, men også fordi det kunne sette konkrete tillitsrelasjoner i fare. Konflikten mellom omsorg og kontroll spilte seg sånn sett ut i en interessekonflikt mellom politi og hjelpere, der førstnevnte ønsket mest mulig informasjonsdeling, mens sistnevnte var opptatt av å begrense slik deling. De fire hjelperne vi snakket med så ut til å ha til dels svært forskjellige oppfatninger om hvor grensene gikk rent juridisk, fra en som mente slik deling iblant var riktig og nødvendig, til en annen som bestemt hevdet at loven forbød enhver videreformidling av informasjon til politiet, med unntak av mistanke om vold og overgrep mot barn.⁴⁵

I begynnelsen av kapittelet siterte vi en informant som beskrev varierende fortolkninger, praksiser og løsninger på dette området som en effekt av det norske kommunale selvstyre. Denne informanten mente det trengtes mer statlig styring av det tverretattlige samarbeidet, og begrunnet det med at kommunene manglet kompetansen til å løse de til dels krevende og ofte prinsipielle utfordringene som oppsto. Hvordan taushetsplikten skulle håndteres er kanskje det fremste eksempelet her.

Men spørsmålet om rollefordeling og agendaer i konflikt strakk seg også utenfor taushetsplikten. Begge de kommunalt ansatte forebyggerne tok opp hvordan politiets metoder, der etterretning og avskrekking var viktige elementer, iblant kunne komme i konkret og praktisk konflikt med deres eget arbeid. For eksempel kunne innkalling til en bekymringssamtale hos politiet forstyrre prosessen med å bygge et tillitsforhold mellom kommunen og en person det var knyttet bekymring til.

⁴⁵ Igjen ser vi altså at det er knyttet usikkerhet til håndtering av taushetsplikt i det tverretattlige samarbeidet på dette feltet, noe vi mener underbygger at det er behov for en mer systematisk juridisk orientert empirisk undersøkelse av praksisen opp mot det relevante lovverket.

Flere av hjelperne uttrykte tilfredshet med at politifolk i dette feltet så ut til å ta til seg innsikter og metoder fra sosialt arbeid. En uttrykte et ønske om at politiet skulle nærme seg sosialarbeid i enda større grad, for eksempel ved å jobbe tettere med bekymringspersonenes familier. Men forebyggende politis «sosiale» tilnærming ble også problematisert. En av informantene pekte på at det var en iboende konflikt i den forebyggende politirollen, mellom det å hjelpe enkeltpersoner, og det å beskytte samfunnet mot kriminalitet fra de samme personene:

Forebyggende politi er engasjerte, ivrige politifolk, som innimellom like gjerne kunne vært sosialarbeidere eller jobbet i kommunen. (...) Men det er ganske viktig at politiet er bevisst sin rolle og sitt mandat, fordi de har et dobbeltmandat. De har ett mandat i forhold til enkeltpersonen, og det vil jo ofte være der pendelen svinger når man er forebyggende politi. Men de har også en samfunnsrolle, å ivareta fellesskapet og hindre kriminalitet. Disse tingene kan faktisk stå mot hverandre, ikke sant. Det snakkes veldig lite om fordi at man veldig ofte kan ende opp i en sånn: «Ja, vi er alle i samme båt, vi vil de samme tingene», og så blir det uklart hva som er hvem sine roller.

Den grunnleggende motsetningen i forebyggende politiarbeid ble underspilt i bekymringsarbeidet, ifølge denne informanten. Slik hun er inne på i siste del av dette sitatet, mente hun at det tverretatlige samarbeidet og bekymringsarbeidet generelt var for konsensuspreget, og at dette var en hemsko. Informanten så en tendens til å nedtone uenigheter mellom etatene og mellom enkeltpersoner og i stedet framheve felles forståelser og felles mål («vi er alle i samme båt»). I hennes øyne var uenighet noe positivt.

[Faglige uenigheter] handler ikke om sånn «vi er best». (...) Det handler om at vi er mange som ønsker å hjelpe til på dette feltet, så det tenker jeg er uproblematisk. Og det er faglige gode diskusjoner, som er spennende. Jeg tenker at disse hadde hatt godt av å bli tatt opp mer, ikke sant. At vi hadde snakket mer om det.

Dette perspektivet resonnerer i høy grad med vår analyse av «bekymring» som en innramming med potensial til å skape sammenhenger og fellesskap, men også til å underkommunisere konflikter og motsetninger.

8.3 «Du må være villig til å gå lenger» – om personlig tillit som ressurs

Bekymringsarbeiderne utenfor politiet så ut til å uroe seg mindre enn politifolkene for «å skape radikalisering» gjennom unødvendige og overdimensjonerte intervensjoner. Det er lett å se for seg at dette henger sammen med at «innblanding» fra kommunen eller NAV oppleves mindre truende og invaderende enn å bli kontaktet av politiet. Å bli «utsatt» for bekymring fra NAV eller kommunen innebar dessuten ofte et tilbud om hjelp eller goder.

Likevel opplevde også hjelperne at det kunne være vanskelig å nå fram til bekymringspersonene (gjerne uttrykt som «å komme i posisjon»). De fortalte at mange av bekymringspersonene, for eksempel tidligere fremmedkrigere og deres familier, ikke ønsket kontakt med eller hjelp fra myndighetene i det hele tatt, heller ikke «hjelperne». Noen hadde dårlige erfaringer med for eksempel barnevern. I andre tilfeller handlet det om at det å ta imot noe fra norske myndigheter sto i strid med den ekstreme ideologien, eller innebar en slags innrømmelse av at ens egen ideologi eller tro var problematisk.

I forlengelsen av dette var tillit – eller mangel på sådan – en sentral utfordring for effektivt forebyggingsarbeid. I likhet med politifolkene, opplevde også hjelperne at bekymringspersonene i utgangspunktet hadde begrenset eller ingen tillit til «systemet», inkludert for eksempel NAV eller barnevern. En av informantene hadde jobbet svært tett med en ung mann som var tilknyttet et høyreekstremt miljø, og fortalte dette:

Han har veldig vanskelig for å stole på folk. Vil ikke snakke med noen andre [i hjelpeapparatet] enn meg. Han stoler ikke på noen.

Han tror ikke de er der for hans beste eller for å hjelpe han på noe vis. Han er ganske sikker på at det ikke er derfor de er der.

Informanten beskriver den unge mannens mistillit som delvis et individuelt trekk og delvis en effekt av ideologien hans, som ifølge informanten var full av konspirasjonsteorier og mistillit til staten. Informanten hadde lyktes med å oppnå en viss grad av tillit, men understreket at denne var begrenset til han selv som person. I likhet med hos politiet, ble en slik personlig tillit en slags vei rundt mistilliten til systemet. «Relasjon» var begrepet som ofte ble brukt i denne sammenhengen. Og «å bygge relasjon» innebar blant annet å frigjøre interaksjonen fra det rent instrumentelle og institusjonelle, og i noen tilfeller utfordre fagligheten som vanligvis rammer inn forholdet mellom system og klient.

Et sentralt element for å bygge relasjon var å møte bekymringspersonen uten fordømmelse og moralisering. På spørsmål om hvordan han hadde lyktes med å få en skeptisk ung mann med konspirasjonsideer til å stole på seg, pekte den samme informanten på at han, kanskje i motsetning til hjelpere som hadde vært involvert før, hadde tatt klienten på alvor og lyttet til han i stedet for å sette seg til doms over de ekstreme meningene hans.

(...) Jeg tror det aller viktigste er å ta folk på alvor. Jeg tror ikke at jeg er bedre enn noen, og jeg gir ikke uttrykk for at jeg er bedre enn noen. Jeg er villig til å høre på folks argumenter. Og jeg tror nok at han har blitt mye avbrutt i sin tid. At han aldri har fått fullført sine resonnementer og at folk da har veldig kjapt snudd det til at han er mindre intelligent og dum. Og det har nok styrket troen hans på at han har rett. (...) For å skape den tilliten må du tørre å gå inn de situasjonene på mange måter, tror jeg.

Det var et viktig poeng for flere av bekymringsarbeiderne utenfor politiet, at selv om ekstremismen kanskje var årsaken til at man gikk inn med tiltak, så var det ikke bekymringsarbeidernes jobb å korrigere holdninger. I stedet skulle forebyggingsarbeidet i første rekke rette seg mot psykososiale forhold man antok hadde

betydning både for at ekstremismen hadde utviklet seg og for muligheten for en exit-prosess. En av informantene sa dette:

Du må vise mye omsorg, empati og forståelse i tilnærmingen. Ikke dømmende. Jeg har ikke utfordret så mye på tro, politikk og religion. Men jeg har funnet åpninger, så vi har diskutert. For å skape kritisk tenkning uten diskusjoner om rett og galt.

Det å ta bekymringspersonen på alvor kunne også innebære at man stilte spørsmål og kanskje markerte uenighet. Men dette så ut til å handle mer om å være ærlig om hvem man selv var. Det å bygge relasjon innebar mer enn «å spille rollen» som sosialarbeider. Informanten som jobbet med den unge mannen vi fortalte om ovenfor var særlig opptatt av dette.

I det offentlige så er folk veldig opptatt av rollen sin – de er så redde for å komme ut av rollen sin, at de ikke tør å gå over i det private. Men hvis du skal bygge den nødvendige tilliten, så må du tørre å fortelle om deg selv. Du må tørre å fortelle om dine egne fiaskoer og suksesser også. Du må tørre å være et menneske overfor dem du snakker med.(...)

Informanten sa også:

Også må du invitere dem på en måte og si «vet du hva, jeg er jeg, jeg. Det er helt greit å prate med meg. Og du kan prate med meg om hva som helst». Det er ikke sånn at det stopper ved at min oppgave er å skaffe deg en jobb eller min oppgave er å skaffe deg en bolig. Det har jeg ikke noe tro på. Jeg tror du må være villig til å gå litt lenger enn det.

For denne informanten innebar det å bygge tillit i en personlig relasjon altså «å gå litt lenger». Det betydde for eksempel at han viste fram bilder av barna sine og gjorde seg mer tilgjengelig for brukere enn arbeidsgiveren krevde av han, for eksempel ved å gi dem sitt private telefonnummer. I så måte framstår han som mer ukonvensjonell og mindre regelbunden enn den gjennomsnittlige offentlige hjelperen, og det var også slik han oppfattet seg selv.

Men det å betone det partikulære og personlige ved forholdet mellom hjelper og den som skulle hjelpes så ut til å være en vanlig framgangsmåte. Noen av informantene hevdet til og med at det var nødvendig for å lykkes med arbeidet. Dette innebar altså en tanke om at det var nødvendig «å gå utenpå rollen», «gå litt lenger» eller «gå utenfor boksen» noe som gikk igjen i intervjuene når vi snakket om tillits- og relasjonsbygging. En informant fortalte for eksempel dette:

En pårørende sa for ikke så lenge siden «ja, jeg trodde du bare var sånn barnevernsdame, sånn med lys stemme og sånt noe... Og så var du en sånn dame som bare var seg selv og brydde seg om alt mulig og sa ting rett ut og ordner alt mulig. Ja, du er litt sånn mamma». Og det tror jeg nok, at å være den litt uformelle... Å vite hva rolla di er, samtidig strekke rolla di.

At hjelpere «strekke rolla» for å få gjort jobben sin er neppe unikt for det bekymringsarbeidet denne studien handler om. Bekymringsarbeiderne vi snakket med beskrev at de også «gikk utenfor boksen» i saker med annen problematikk, og kanskje særlig overfor unge mennesker. Samtidig kan det se ut som opplevelsen av at det som potensielt sto på spill var mye større enn «det gode livet» for enkeltindividet, både motiverte bekymringsarbeiderne til å strekke seg lenger, og sørget for at de fikk aksept fra systemet for at de gjorde det. I tillegg kom muligens det faktum at dette arbeidet i liten grad var strømlinjeformet og styrt ovenfra, i betydningen gjennom fastlagte retningslinjer og prosedyrer. Som vi skal se, gjaldt dette også for andre ressurser enn de personlige og relasjonelle.

8.4 «Vi skal tilby mye hjelp» – oppfølging «utenfor boksen»

(...) Vi har på en måte laget en oppsummering som sier at våre brukere som vi er bekymret for i forhold til [radikalisering og voldelig ekstremisme], dem skal vi tilby mye hjelp, ikke sant. Vi skal strekke oss langt for å klare å hjelpe dem. Og det er et utgangspunkt, sånn faglig sett, at dette er god bruk av ressurser, fordi at alternativet er kjipt. Selv om det koster NAV

eller skolen eller barnevernet mange kroner, så er det lurt i et forebyggende perspektiv.

(Kommunalt ansatt forebygger)

Som vi har vært innom før, og som sitatet ovenfor beskriver godt, var saker der det var bekymring for radikaliserings eller ekstremisme høyt prioritert i de områdene der vi gjorde vår undersøkelse. Mange kommuner har satt av en egen pott til forebygging på dette feltet. Det gjør det mulig raskt å sette inn ekstraordinære tiltak, dersom det blir vurdert som nødvendig og antatt virkningsfullt. For bekymringsarbeiderne utenfor politiet var dette en del av bakgrunnen for at de iblant kunne gå «utenfor boksen» også med tanke på velferdsytelser.

Aller mest så dette ut til å komme til uttrykk i at potensielle ekstremister ble prioritert framfor andre brukere. Tiltak og tilbud som det vanligvis er ventetid på, for eksempel psykisk helsehjelp, eller arbeidsrettede tiltak, kunne bli levert umiddelbart eller etter kort tid, dersom for eksempel politiet anbefalte det (slik vi var inne på i forrige kapittel). Bekymring kunne også utløse ressurser som vanligvis ikke ytes. For eksempel fortalte en av informantene at hun hadde sørget for at NAV dekket 100 prosent av lønnen i et arbeidsrettet tiltak. I denne saken var politiet, NAV og kommunen enige om at en jobb kunne ha avgjørende betydning for å få en person ut av et aktivt ekstremt miljø. Ved å gjøre tiltaket kostnadsfritt for arbeidsgiveren den første tida, var det lettere å finne en arbeidsplass som var villig til å ta imot personen det var snakk om. Informanten fortalte: «I et normalt tilfelle så kan vi altså ikke gi tilskudd på 100 prosent lønn. Men i dette tilfellet valgte vi å gjøre det likevel.»

I løpet av feltarbeidet hørte vi om flere eksempler på at trussel om ekstremisme motiverte apparatet til å være mer sjenerøst enn vanlig med godene. Tiltakene kunne også være ukonvensjonelle: For eksempel kom det fram i en av rettssakene vi observerte at en ung jente, som angivelig var i fare for å bli rekruttert til ekteskap med en ekstremist, ble sendt på sydentur med to ressurspersoner. Den aktuelle kommunen betalte for denne turen, i håp om at fysisk

avstand ville forhindre ekteskapet og kanskje på sikt skape distanse mellom jenta og den negative påvirkningen.

I andre eksempler informantene delte var tiltakene som ble satt inn mindre åpenbart knyttet til faren for radikaliserings eller ekstremisme. En informant hadde for eksempel jobbet spesielt med pårørende til tidligere og potensielle fremmedkrigere. Han fortalte at «drømme-spørsmålet» var et «sentralt verktøy» i dette arbeidet. Med det mente han at hjelpeapparatet innledet kontakten med familier i risiko med å spørre «Hva drømmer du om? Er det noe vi kan hjelpe deg med, sånn at noen av dine drømmer kan bli oppfylt?». Som eksempler på «drømmer» som kunne være aktuelle, ramset bekymringsarbeideren opp jobb, utdanning, fritidsaktivitet, vennskap, hjelp hjemme, å få ryddet opp i økonomi eller å ta førerkort. Ekstra ressurser kunne bli satt inn for å bidra til å oppfylle slike drømmer.

Det er ofte inngangsport når vi skal bygge tillit, vi bruker ordet «å trylle». «Har du en drøm, så skal vi prøve å trylle. Hva kan du gjøre og hva kan vi bidra med?» (...) I forhold til tett oppfølging, så har vi ekstra midler fra Justis på det og da bruker vi de midlene til «tryllemidler», for å si det sånn. Og det er gull verdt.

Det bekymringsarbeideren her kaller «trylling» – et sjenerøst tilbud om hjelp og støtte der brukeren selv i stor grad får legge premissene – ble beskrevet delvis som et verktøy for å skape tillit, for slik å legge grunnen for videre arbeid. På spørsmål fra oss om hvordan rasjonale for denne uvanlige sjenerøsiteten ble framstilt overfor de pårørende, svarte informanten:

Det vi sier er at «Dere er en prioritert familie, fordi at det å forebygge radikaliserings er høyprioritert. Og dere vet jo hvilken situasjon dere står i. Sånn at det er viktig for både kommune og landet og andre land. Og vi vil at dere skal ha det godt og vi skal gjøre alt vi kan for at dere skal klare å takle en situasjon dere står i og få det bra».

Rausheten det fortelles om her illustrerer med tydelighet at forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme har høy prioritet.

Det skal sies at sakene det vises til her dreide seg om fremmed-krigere til Syria og deres familier. I disse sakene har både risikoen for ytterligere radikalisering, også av familiemedlemmer, og risikoen for voldshandlinger fra hjemvendte, vært ansett som stor. I saker der risikoen vurderes som lavere, er viljen til «å trylle» på denne måten trolig betydelig mindre.

8.5 Konklusjon

I dette kapittelet har vi diskutert tverretattlig samarbeid og forebyggingsarbeid utenfor justissektoren. Selv om vårt materiale her er noe begrenset med bare fire intervjuer, mener vi at våre funn peker i retning av aspekter ved dette arbeidet som bør undersøkes og diskuteres mer, både av forskere, praktikere og politikere.

Vi har sett at den «rene» hjelperollen gjør at spenningen mellom omsorg og kontroll er mindre framtrædende utenfor politiet. Samtidig gjør den samme spenningen seg til dels sterkt gjeldende i det tverretattlige samarbeidet, mellom for eksempel politi og kommune. Også helperne beskriver tillit og bygging av relasjoner som en sentral utfordring. I dette kapittelet har vi sett at en utbredt måte å møte utfordringen på var utstrakt fleksibilitet og raushet. Dette innebar for det første et behov for og en vilje til å utfordre rammene for egen rolle. For det andre innebar det en ekstraordinær (i forhold til annet forebyggings- og sosialarbeid) sjenerøsitet med tanke på ressurser og effektivitet, en politikk som i noen grad står i motsetning til både myndighetenes straffeforfølgelse av antatte fremmedkrigere og en mer allmenn skepsis mot å bruke «myke» forebyggingsstrategier overfor «tunge» ekstremister.

Dette paradokset kan i noen grad knyttes til et poeng vi tok opp innledningsvis; nemlig at problemstillinger som oppstår i det kommunale bekymringsarbeidet i liten grad trekkes opp på nasjonalt nivå, og at kommunene sånn sett er overlatt til seg selv. Dette gir muligheter; i den forstand at den enkelte kommune og kanskje til og med den enkelte bekymringsarbeider, kan være fleksible, pragmatiske og oppfinnsomme i sin tilnærming, og slik skreddersy forebyggingen til hver enkelt sak de står overfor. Men selvstyret

skaper som vi har diskutert i dette kapittelet også utfordringer, der dilemmaer rundt taushetsplikt framstår som det kanskje mest problematiske.

9 «De er jo en viktig nøkkel» – om pårørendes rolle

Jeg tenker [de pårørende] er jo en viktig nøkkel. (...) De kan dra egentlig i alle slags mulige retninger da. Enten negative eller veldig positive. Så det er på en måte viktig, tenker jeg.

Det er liksom ikke noe særlig system på å fange opp de pårørende, sånn som jeg ser det. (...) Det er litt synd.

(Bekymringsarbeidere i politiet)

Obama-administrasjonen skrev i sin strategi mot voldelig ekstremisme i 2010 at «our best defences against this threat are well informed and equipped families» (Harris-Hogan, 2014). Også norske myndigheter peker ut pårørende som viktige forebyggingsressurser: I handlingsplanen er flere tiltak rettet mot berørte pårørende.

Spørsmålet om pårørendes involvering var, som vi var inne på i metodekapittelet, også viktig for oss da vi gikk inn i denne studien, og det ble tatt opp i alle intervjuer. Som vi har redegjort for valgte vi etter hvert å skifte fokus. En av grunnene til dette var at selv om de fleste bekymringsarbeiderne i teorien mente involvering av pårørende var riktig og viktig, utgjorde slikt samarbeid en temmelig marginal del av deres daglige arbeid. Særlig gjaldt dette for politifolkene. Vårt funn, at pårørende spiller en begrenset rolle i dagens forebyggingsarbeid i politiet til tross for ambisjoner om det motsatte, resonnerer med hva Lid et al. finner i sin studie av kommunenes arbeid på dette feltet (2016).

I dette kapittelet skal vi diskutere hva som kan være grunnene til denne diskrepansen mellom ideal og realitet. Vi vil blant annet argumentere for at pårørende ikke ble opplevd som en så udiskutabel ressurs i alle saker.

9.1 Ungdommer, voksne eller midt imellom?

En viktig praktisk og juridisk ramme, både for bekymringsarbeidet og for diskusjonen som følger, er selvsagt den involverte jusen. Det viktigste her er at det offentliges rett og plikt til å involvere foresatte opphører når den aktuelle personen fyller 18 år. Flertallet av bekymringssaker dreide seg som tidligere nevnt om personer over myndighetsalder. Det er imidlertid en stor gruppe mellom 18 og 29 år. Av disse er mange i nedre område, altså i slutten av tenårene eller begynnelsen av 20-årene, det vil si i en alder der familie og foreldre fremdeles spiller en viktig rolle for mange, både praktisk, økonomisk og følelsesmessig. Et flertall av disse unge voksne er dessuten ugifte og barnløse og dermed ikke etablert med nye relasjoner. Noen bor fortsatt sammen med opphavsfamilien. På bakgrunn av dette så mange av informantene, både i politiet og utenfor, at det kunne være nyttig og virkningsfullt å koble inn pårørende som del av det individualpreventive arbeidet.

I motsetning til i saker med mindreårige, krever imidlertid et samarbeid med pårørende til myndige personer innhenting av samtykke for at de skal være lovlige ().⁴⁶ Dermed hadde hjelpeapparatet juridisk sett begrensede muligheter til å involvere pårørende, og disse begrensningene så ut til å virke i retning av at man ikke vurderte slikt samarbeid. Samtidig var disse begrensningene på ingen måte absolutte, og flere av informantene fortalte at de hadde innhentet til dels omfattende samtykker for å knytte pårørende tett på forebyggingsarbeidet. Noen var imidlertid opptatt av å respektere myndige personers rett til å slippe innblanding fra foreldre, og understreket at et samarbeid mellom foreldre og det offentlige kunne oppleves som en stor belastning for den det gjaldt.

46 Pårørende skal for eksempel ikke inviteres med på bekymringssamtaler med unge voksne, dette til tross for at flere politifolk mente foreldrenes tilstedeværelse ville bidratt positivt for alle parter.

9.2 Pårørende som ressurs

I forskningen blir det beskrevet at pårørende, og særlig mødre, i noen saker har vist seg som avgjørende ressurser i forebygging og «deradikalisering» (Koehler, 2016, 21. juli). Et svært viktig virkemiddel i forebyggingen av høyreekstremisme i Norge på 1990-tallet var etableringen av egne foreldrenettverk. Ifølge forskerne gjorde samarbeid mellom foreldrenettverk, politi og ulike enheter i kommunene det mulig til å dempe og avverge at flere unge voksne gikk i en høyreradikal retning⁴⁷ (Bjørge & Gjelsvik, 2015). Fafo-forskerne Bråten and Sønsterudbråten (2017) beskriver fra dagens situasjon at hjelpeapparatet i teorien oppfatter pårørende som en ressurs, men at man strever med å finne gode måter å involvere dem.

Forestillingen om pårørende som en viktig ressurs kom også opp i vår undersøkelse. Det kanskje mest sentrale her var tanken om at foreldre og andre pårørende, i større grad jo yngre bekymringspersonen var, sto i en unik posisjon til å korrigere både holdninger og atferd. For eksempel fikk vi høre om flere eksempler på ungdommer som omga seg med ekstremistiske symboler på sosiale medier (som IS-flagg) der bekymringen ble tatt ned etter en enkelt bekymringssamtale der foresatte var til stede. Et annet eksempel er fra en bekymringssamtale med en mindreårig, der moren var til stede.

Jeg og en fra PST [dro] hjem til han og så hadde vi hjemmebesøk, hvor vi da konfronterte han med noen trusler han hadde kommet med. Hvor han benekter alt. Og da var det faktisk sånn at mor sa «Ja, da får du sverge på Koranen. Legge hånden ned på Koranen og så sverger du at det de sier ikke er sant». Og det klarte han jo ikke, så da kom sannheten.

⁴⁷ Det kan imidlertid se ut til at foreldregrupper var av størst betydning i forebyggingsarbeidet på Nordstrand i Oslo, der ungdommene som ble ansett å være i risiko i hovedsak var mellom 14 og 17 år (Carlsson & Lippe, 1999). Det er også verdt å merke seg at Nordstrand sosioøkonomisk sett er et over gjennomsnittlig ressurssterkt område, noe som kan ha bidratt til at foreldreinvolvering var spesielt vellykket her.

Pårørende kunne også bidra til politiets kontrollfunksjon på andre måter, slik denne radikaliseringskontakten er inne på: «Altså, sett fra et sånn politi eller sånn etterretnings- eller informasjonsperspektiv, så er det jo mange... Det er mye informasjon å hente der.»

Harris-Hogan (2014) påpeker at familiemedlemmer er de mest sannsynlige til å oppdage endringer i god tid før voldelige handlinger skjer. Ifølge våre informanter i politiet forekommer det at pårørende varsler bekymring til det offentlige. Inntrykket er imidlertid at terskelen er høy, ikke minst for å kontakte politiet. Dette bildet bekreftes av studier fra utlandet (Thomas, Grossman, Miah, & Christmann, 2017).

Å kontakte familie i forbindelse med undersøkelse av en sak var ikke uvanlig, og som sitatet over antyder, kunne det iblant gi gode resultater. Samtidig hørte vi også politifolk problematisere det å bruke pårørende til etterretning på denne måten. Mange pårørende var redde for å dele informasjon som kunne bidra til å gjøre situasjonen mer vanskelig for deres nærstående, og en for stor vekt på informasjonsinnhenting kunne sette tillitsbyggingen mellom politiet og de pårørende i fare. I forlengelsen av dette kunne det bli vanskeligere å få de pårørende til å bidra på andre måter. Spenningen mellom hjelpesporet og politisporet var med andre ord høyst til stede også i denne kontakten.

Det tredje aspektet som gjerne ble trukket fram i sammenhengen «pårørende som ressurs» var at gode relasjoner var forebyggende i seg selv, og en viktig forutsetning for en positiv utvikling for den enkelte. Å tilrettelegge for gode eller i det minste bedre relasjoner til andre mennesker, kunne dermed være et verktøy i forebyggingen. Ikke overraskende var det sosialarbeiderne i vårt materiale som var mest opptatt av dette perspektivet. En kommunalt ansatt forebygger beskrev sitt arbeid som «familiesystemisk». Dette betydde at familien alltid ble forsøkt involvert, også i de tilfellene hvor relasjonene var mindre gode. Dette fordi selv dårlige familie-relasjoner ble sett som en mer eller mindre stabil del av realiteten det aktuelle individet levde med, og at de derfor måtte anerkjennes og gjøres så gode som mulig.

9.3 Pårørende som hinder

På den andre siden ble det også trukket fram av informantene at pårørende snarere enn å være en ressurs, kunne bidra negativt. I litteraturen er det blitt reist spørsmål om hvorvidt ekstremistiske holdninger overføres mellom familiemedlemmer (Pels & de Ruyter, 2012), og det har blitt hevdet at risikoen øker når omgivelsene anser voldelig ekstremisme som legitimt (Harris-Hogan, 2014; Weine & Ahmed, 2012).

I noen saker våre informanter refererte til hadde ungdom kommet i kontakt med ekstremistiske miljøer via søsken, og familien hadde sånn sett fungert som «arena» for rekruttering. For eksempel hørte vi om familier der ett eller flere søsken hadde reist til Syria, der politiet og resten av hjelpeapparatet satte inn store ressurser på å forebygge og forhindre en utvikling i retning av ekstremisme hos de gjenværende søsknene.

Utover dette ble imidlertid ikke rekruttering eller påvirkning innad i familien pekt ut som noe utbredt problem. Det langt vanligste bildet som ble gitt, var at foreldrene og familien for øvrig ikke var ekstremister selv, og at relasjonene som bidro til rekruttering og mobilisering lå utenfor familien.

Familien og forhold i den ble imidlertid nokså hyppig gjort relevant som indirekte årsak eller medvirkende faktor, som vi har sett eksempler på flere steder i rapporten. En problematisk oppvekst og/eller dysfunksjonelle familier ble som vi så i kapittel 6 gjerne trukket fram som forsterkende faktorer for bekymringen, og også iblant som forklaringer for «utenforskap» og personlige problemer. Her finner bekymringsarbeiderne noe støtte i forskningen. Problematiske psykososiale forhold i familien, som fattigdom, vold og omsorgssvikt er faktorer som kan føre til økt risiko for radikaliserings, ifølge noen studier (Coolsaet, 2011; Sikkens, van San, Sieckelinck, & de Winter, 2017; Simi, Bubolz, McNeel, Sporer, & Windisch, 2015). Forestillingen om pårørende som medvirkende årsak, kan i noen grad forklare at samarbeid med pårørende var

mindre vanlig enn idealet skulle tilsi. Gitt en negativ innflytelse, kunne de ikke tas i bruk som *ressurs*. «Vi ser nok ofte på foreldrene som en del av samme problem», som en radikaliseringskontakt beskrev det.

Forestillingen om at familieforhold og relasjoner til pårørende kunne være negative faktorer innebar imidlertid ikke nødvendigvis at de var irrelevante for bekymringsarbeiderne. I et par eksempler vi fikk høre om var det snarere slik at tiltakene som ble satt inn hadde som mål å begrense skadevirkningen av slike forhold, for eksempel at man sørget for egen bolig utenfor foreldrehjemmet, eller bidro til at søsken fikk plass på forskjellige skoler.

En annen type tiltak kunne handle om å kompensere for vanskelige forhold i familien. Det har blitt hevdet at fraværende eller dysfunksjonelle foreldre, særlig fedre, gjør individer mer sårbare for ekstremisme (Borum, 2011), og at en søken etter en erstatning for fraværende familier og farsfigurer er en medvirkende årsak til at noen unge mennesker havner i ekstremistiske miljøer (Bjørge & Carlsson, 2005). Denne tanken fant vi i noen grad igjen hos bekymringsarbeiderne vi studerte, reflektert i at man valgte tiltak og framgangsmåter som skulle adressere mangelen på en far eller farsfigur. For eksempel fortalte en leder at han bevisst hadde valgt en godt voksen og erfaren mannlig bekymringsarbeider til å gå inn som samtalepartner overfor en ung voksen mann det var bekymring for, som en «litt sånn trygg farsfigur». I denne saken så en fraværende far ut til å være en del av problemet, og tett oppfølging fra en voksen politimann kunne tenkes å bidra positivt.

Vi fant også at pårørende iblant ble sett som en del av problemet, ikke fordi de støttet ekstremisme, men fordi de ikke hadde de rette ressursene til å bistå i forebyggingen slik hjelpeapparatet mente det skulle drives. Dette kunne dreie seg om at de hadde for store utfordringer ellers, for eksempel rus, psykisk sykdom eller omsorg for andre familiemedlemmer med særskilte behov. I andre tilfeller beskrev bekymringsarbeiderne hindringen som et spørsmål om manglende innsikt, kanskje til og med manglende selvinnsikt. En radikaliseringskontakt fortalte om en slik sak, der en tenåring hadde

framsatt trusler overfor medelever. Forsøk på å involvere foreldrene ble oppsummert som temmelig mislykkede.

Nei, og de var jo med på en bekymrings... litt sånn bekymrings-samtale-ish, da. Med skolen og meg og en politimann til, da. Og de var... Altså, makan altså. De... Altså, kort oppsummert da, så er det... Han kan per definisjon ikke ha sagt noe gærnt eller gjort noe gærnt, fordi han er oppdratt av dem.

Radikaliseringskontaktens oppgitthet her, slik vi tolker den, stammet fra disse foreldrenes manglende evne eller vilje til å se sønnen sin med politiets blikk. At pårørende og politiet har forskjellige perspektiver og forskjellige oppfatninger av situasjonen er selvsagt naturlig, og denne spenningen er trolig til stede i noen grad i de fleste saker der pårørende involveres. Her ble den imidlertid et uoverstigelig hinder. Politiet og de pårørende kunne ikke en gang bli enige om en forståelse av begivenhetene som hadde utløst bekymringssaken (foreldrene mente elevene som hadde meldt om trusler hadde misforstått eller overdrevet). Ifølge radikaliseringskontaktene var foreldrene opptatt av å framstille sønnen sin i et fordelaktig lys, og de virket blinde for tegnene politi og skole observerte, som indikerte at gutten hadde utfordringer som han trengte hjelp med.

Dette eksempelet illustrerer at selv om bekymring har potensial til å bygge bro mellom opplevelser og agendaer, som for eksempel politiets observasjon av mulig voldelig ekstremisme og foreldres ønske om et barn som «skikker seg» og har det godt, er det ingen garanti for denne effekten. Bekymring kan også bli avvist, slik vi så i dette eksempelet, der foreldrene verken er interessert i hjelpeapparatets virkelighetsbeskrivelse eller deres tilbud om hjelp.

Eksempelet kan imidlertid også illustrere et annet poeng, nemlig hjelpeapparatets mer eller mindre artikulerte forventning om at deres virkelighetsoppfatning har *hegemoni* i samarbeidet med pårørende. I hegemoniske oppfatninger legger vi at bestemte virkelighetsbeskrivelser oppfattes som en slags objektiv sannhet, mens oppfatninger som bestrider den hegemoniske blir avvist som

misforståtte, partiske og partikulære (Crehan, 2002; Gullestad, 2002). Forståelsen av eget bilde som «sannheten» kommer blant annet til uttrykk i måten bekymringsarbeiderne snakker om motstanden de møter hos de pårørende som «manglende innsikt» eller «ressurssvakhet». Dette poenget vil vi plukke opp igjen i neste kapittel, der vi diskuterer to mødres fortellinger om å samarbeide med det offentlige i forbindelse med bekymring for ekstremisme hos deres barn.

Bekymringsarbeidernes beskrivelser av utfordringer i samarbeidet med pårørende hadde til en viss grad en etnisk dimensjon, som gjerne kom til syne i hentydninger og omskrivninger, mer enn eksplisitt problematisering. Generelt sett dreide dette seg om at det var enklere å forholde seg til å engasjere majoritetsnordmenn enn pårørende med minoritetsbakgrunn, og at de vanligste verktøyene, for eksempel bekymringssamtalen, ikke alltid virket like godt overfor minoritetspersoner. Det klart mest vanlige forklaringen på denne forskjellen handlet om tillit: at majoritetsnordmenn generelt har stor tillit til myndighetene og «systemet», mens nivået av tillit er mer varierende hos minoritetsbefolkningen. Dette ble igjen forstått som en effekt av reelle forskjeller på samfunn; i noen land er det god grunn til å mistro for eksempel politiet, mens i Norge er det angivelig liten grunn til å frykte korrupsjon og andre former for «skittent spill». Her gjenfinner vi tendensen til å forklare skepsis og motstand som effekt av manglende kunnskap om hvordan ting i virkeligheten forholder seg (jf. det vi skriver om hegemoni ovenfor).

En vanlig måte å møte utfordringene med manglende tillit til systemet var å bygge en mer personlig form for tillit, til den enkelte politibetjent eller sosialarbeider, som skapte denne tilliten via en slags delvis distansering til «systemet», slik vi beskrev i forrige kapittel.

9.4 Pårørende som hjelpetrengende

Ovenfor var vi inne på at kontakt med pårørende var en balansegang mellom det vi har kalt politisporet og hjelpesporet. Noen av informantene beskrev imidlertid sin kontakt med pårørende ikke

som forebygging overfor bekymringspersonen, men som *hjelp* til de pårørende selv. Dette gjaldt også politifolk, som fortalte at de gjorde ting for pårørende som vanligvis ville blitt overlatt til sosialarbeidere. Dette så først og fremst ut til å gjelde foreldre til unge voksne som hadde reist til og oppholdt seg i Syria i forbindelse med borgerkrigen.

Denne kontakten ble gjerne beskrevet som krevende og kompleks. De aktuelle pårørende var i en svært vanskelig og uoversiktlig situasjon, og hadde sammensatte motiver for og forventninger til sin kontakt med det offentlige. På den ene siden var de gjerne opptatt av å få barna sine hjem, og ønsket at norske myndigheter skulle ta alle tilgjengelige midler i bruk for å oppnå dette. På den andre siden kunne pårørende være redde for at deres kontakt med politiet kunne bidra inn i en straffesak og dermed skape og forsterke problemer for barna. Denne dobbeltheten kan på mange måter sies å speile spenningen i politiets bekymringsarbeid på det generelle planet. Det gjorde nok også motivene til den enkelte bekymringsarbeideren som var involvert: han eller hun håpet gjerne også å få informasjon ut av kontakten, selv om støtte til de pårørende ble holdt fram som hovedmotiv.

I andre saker beskrev bekymringsarbeiderne sitt bidrag først og fremst som samtalestøtte; de pårørende var traumatiserte og skammet seg og hadde «valgt» sin kontakt i politiet som den de ønsket å dele disse følelsene med. Her kunne det spille inn at pårørende opplevde det som belastende å ha kontakt med flere ulike personer i ulike instanser. For å dempe denne belastningen samarbeidet det offentlige om å peke ut en kontaktperson som formidlet all informasjon og alle forespørsler mellom pårørende og hjelpeapparatet. I noen saker ble dette en person i politiet, gjerne begrunnet med at man allerede «hadde en relasjon». Denne relasjonen ble ansett som viktigere enn den formelle institusjonelle tilknytningen, og viktigere enn å opprettholde grensene mellom instansene og deres respektive arbeidsfelt.

9.5 Konklusjon

I dette kapitlet har vi tatt for oss hvordan bekymringsarbeidere, både i og utenfor politiet, tenkte om og arbeidet med pårørende til bekymringspersoner. Dette temaet har fått sitt eget kapittel, ikke fordi det framsto som et satsningsområde i bekymringsarbeidet, men fordi det var en tydelig diskrepans mellom idealer og realiteter på dette området. Som radikaliseringskontakten vi siterte innledningsvis sa: De pårørende er en «viktig nøkkel», som kan trekke i både «riktig» og «gal» retning. Ved å aktivt forholde seg til dem, kan man bidra til å styrke en positiv effekt eller dempe en negativ. Likevel arbeidet de fleste av våre informanter relativt lite med pårørende. Vi mener dette misforholdet gir interessante innganger til mer generelle problemer i dette feltet, og illustrerer spenninger vi har beskrevet i de foregående kapitlene. Dette gjelder ikke minst forholdet mellom omsorg og kontroll, og mellom hjelp og etterretning som konkrete mål med arbeidet. Vi har også påpekt at det ikke kan tas for gitt at pårørende delte problembeskrivelse og motiver med bekymringsarbeidere i det offentlige, og at motstridende opplevelser kunne gjøre samarbeid vanskelig.

Generelt ser det ut til at erkjennelsen av at voldelig ekstremisme ofte har slike sosiale årsaker bidrar til at den sikkerhetspolitiske agendaen knyttes svært tett opp til en sosialpolitisk en – og motsatt («forebygging av radikaliseringsarbeid er forebygging av utenforskap»). I forlengelsen av dette – i det daglige forebyggingsarbeidet – blir skillet mellom omsorg og kontroll utydelig. Dette kommer tydelig til uttrykk i utfordringene bekymringsarbeiderne møter når de skal samarbeide med pårørende. For de aller fleste pårørende må vi anta at *bekymring* – i den grad de pårørende opplever noe slikt – er et komplekst fenomen av emosjonell, relasjonell og moralsk natur, preget av tvil, tvetydighet og ambivalens. Dette skal vi se i neste kapittel, der vi diskuterer slikt samarbeid fra et pårørendeperspektiv.

10 To mødre forteller

I dette kapittelet vil vi ta for oss bekymring fra perspektivet til pårørende, med utgangspunkt i erfaringene og refleksjonene til to mødre som har vært i kontakt med politiet i forbindelse med bekymringssaker rundt deres barn. Med bakgrunn i mødrenes historier settes bekymringen i en videre kontekst, der livserfaringer som migrasjon, vold, sosial marginalisering, psykisk sykdom, utfordrende foreldreskap og interaksjon med hjelpeapparatet tas inn i fortellingene om bekymring. Vi skal se at mødrenes bekymring både bekrefter, nyanserer og yter motstand mot det vi kan kalle hjelpeapparatets hegemoniske bekymring, og at samarbeid med politi og øvrig hjelpeapparat rundt bekymring for et barn bærer i seg dilemmaer som preger både interaksjonen og effektene av dem.

Men først en liten refleksjon rundt noen analytiske implikasjoner av våre utfordringer med å rekruttere pårørendeinformanter, og løsningene vi fant, som vi delvis redegjorde for i metodeavsnittet i kapittel 2. Som nevnt her ble rekruttering av pårørende en svært vanskelig oppgave, og vi endte med mye færre informanter i denne gruppa enn vi håpet på (planen var ca. 10, resultatet kun to). Som vi skrev i metodekapittelet kan dette tilskrives manglende motivasjon hos potensielle informanter, for eksempel på grunn av temaets potensielt stigmatiserende karakter. Men det ble etter hvert klart for oss at problemet med å nå fram til målgruppa «pårørende som er bekymret for radikaliserings» også var knyttet til at den kanskje ikke fantes på den måten vi hadde forestilt oss, gitt det flytende og ustabile i de sentrale begrepene. For som vi har sett er det ikke gitt hva det innebærer at man er «i ferd med å bli radikalisert» eller at man er «voldelig ekstremist». «Bekymring» er videre et begrep som kan henspille på vidt forskjellige fenomener, erfaringer og vurderinger, som vi har argumentert for en rekke ganger. Framfor alt: Det kan ikke tas for gitt at bekymring som oppstår hos myndighetene deles av pårørende, eller omvendt. Og om begge parter er bekymret, er det slett ikke sikkert at man er bekymret for det samme, som vi skal se illustrert seinere i kapittelet.

Å rekruttere personer fra populasjonen «pårørende som er bekymret for radikalisering» krevde dermed at vi startet med å definere både bekymring og radikalisering. Det vil si at vi måtte foreta en analytisk fastlåsing av begreper som har et uklart og flytende innhold, og som dessuten var begreper vi ønsket å utforske og problematisere. Samtidig var det behov for en avgrensning som kunne gi oss et sted å starte. Løsningen ble å ta utgangspunkt i politiets bekymring, og avgrense vår populasjon til «pårørende som har vært i kontakt med politiet i forbindelse med politiets bekymring for radikalisering/voldelig ekstremisme hos nærstående». Foruten å gi bekymring et (mer) definert innhold, ga dette oss også en rekrutteringsmetode. Den analytiske implikasjonen av dette valget blir imidlertid at politiet får en slags foreløpig definisjonsmakt; det er deres bekymring som er utgangspunktet, ikke de pårørendes egen bekymring. En utforskning av fenomenet «pårørendes bekymring på egne premisser», ville trolig krevd en annen rekrutteringsmetode.

10.1 Mødrenes bekymring

Da vi traff dem, hadde både Amina og Bushra nylig vært i kontakt med politiet på grunn av bekymring for ekstremisme hos deres respektive barn, som begge nærmet seg myndighetsalder.⁴⁸ De to kvinnene hadde også mye annet til felles. De hadde kommet som unge kvinner fra hvert sitt land i Midtøsten til hver sin mellomstore norske by for 15-20 år siden. Bakgrunnen var ekteskap med en mann med samme nasjonalitet, som allerede bodde i Norge. Begge skulle oppleve at ekteskapet var mislykket, og begge fortalte om løgn, svik og vold fra ektemannen (selv om Bushras voldshistorie framstår som langt mer alvorlig enn Aminas). De to kvinnene endte begge med å bryte ut av forholdet, og hadde levd mange år i Norge som enslige mødre, med svært liten eller ingen støtte fra barnefaren. Denne tilværelsen beskrev de som svært tøff. De måtte først lære seg norsk og kjempe hardt for å få en jobb, og så kjempe videre med å kombinere fulltidsarbeid med eneomsorg for et barn med utfordringer utenom det vanlige (mer om det seinere i kapitlet). Selv

48 En del av opplysningene i Aminas og Bushras historier er endret av hensyn til deres anonymitet. Navnene er fiktive.

om begge fortalte om god kontakt med og støtte fra familien i hjemlandet, så de ut til å mangle nettverk i Norge, der de verken hadde familie eller stabile, nære venner. Begge hadde hatt langvarig og tett kontakt med hjelpeapparatet i forbindelse med barnas utfordringer.

Alle disse erfaringene, og sårbarheten de har brakt med seg, framsto som en viktig kontekst både for Amina og Bushra når de beskrev og reflekterte over situasjonen som hadde brakt dem i kontakt med bekymringsarbeiderne i politiet. Men som vi skal se, var det også vesentlige forskjeller i hvordan de to kvinnene hadde erfart kontakten med hjelpeapparatet og hvordan deres egen forståelse av ungdommens situasjon relaterte til politiets bekymring.

10.2 Amina: «Jeg så henne med den, og jeg ble gal!»

Som nevnt beskrev begge mødrene at barna deres hadde hatt til dels store utfordringer i oppveksten. Disse utfordringene ble umiddelbart trukket fram da vi ba dem fortelle om bekymringssaken, som var vårt tema for intervju.⁴⁹ I Aminas datters tilfelle dreide dette seg om atferdsproblemer, både på skolen, hjemme og ellers. Moren opplevde at hun ikke greide å sette grenser for datteren, som løy og trosset morens regler på en rekke områder. Ifølge moren skulket jenta skolen og neglisjerte lekser, og hun var også involvert i en rekke voldsepisoder med jevnaldrende. I forbindelse med denne situasjonen hadde Amina vært i tett kontakt med barnevernet, og i mindre utstrekning, politiet, over lengre tid. Da datteren relativt plutselig endret denne atferden, skapte det en ny bekymring hos moren. Jenta fikk en ny interesse for religion, og nye venner som delte denne. Hun gikk ofte i en moské for å be og begynte å kle seg veldig tildekket. Moren, som selv er lite praktiserende muslim,

49 Tilrådingen av prosjektet fra Norsk samfunnsvitenskapelige datatjeneste anbefalte som nevnt at vi ikke stilte spørsmål som direkte etterspurte opplysninger om tredjeperson (i dette tilfellet barna til de to mødrene). Åpningsspørsmålet i vår intervjuguide var derfor: «Kan du fortelle litt om din kontakt med politiet i forbindelse med at de har vært bekymret for din sønn/datter?» Både Amina og Bushra var imidlertid raske med å trekke dette temaet over i en bredere kontekst, nemlig barnas oppvekst og ulike utfordringer de hadde hatt underveis.

opplevde at religionen fikk en altfor stor plass i datterens liv, på det hun mente var en usunn måte. I tillegg fikk moren mistanke om at datteren hadde kontakt med en syrisk mann på nettet. Alt dette fikk Amina til å frykte at jenta kunne bli rekruttert til en ekstremistisk gruppe, og at hun kanskje til og med ville til reise til Syria og tilslutte seg IS. På bakgrunn av dette var Amina i kontakt med både barnevernet og skolen datteren da gikk på. Hun fikk etter hvert også kontakt med den lokale radikaliseringskontakten i politiet.

Amina opplevde at politiet og de andre involverte instansene hadde tilnærmet den samme vurderingen av situasjonen som hun selv, både med tanke på hva som var bekymringsfullt og graden av bekymring. Hun ga uttrykk for at hun følte seg sett, hørt og tatt på alvor av bekymringsarbeiderne hun var i kontakt med. Men det var også aspekter ved Aminos bekymring som kanskje ikke helt fant gjenklang hos politiet. For Amina var det for eksempel ikke bare det at datteren plutselig ble religiøst konservativ som skapte uro. Moren mislikte også sterkt at datteren så ut til å annektere de nye vennenes *somaliske* form for religiøsitet, med å gå i bestemte klær forbundet med somaliske kvinner, og hyppige besøk i moské der mange somaliere gikk. Moren, som selv er fra Midtøsten, virket provosert over at datteren tok til seg noe som for henne var helt fremmed. «Jeg så henne med den, og jeg ble gal!», fortalte hun om de nevnte klærne i intervju. På spørsmål om hvorfor, svarte Amina:

Fordi det er ikke min kultur. I [hjemlandet mitt] er det ikke sånn. Man kan bruke hijab, men ikke på den måten. Derfor ble jeg... reagerte jeg sånn, tror jeg. Men jeg prøvde å snakke med henne. «Det er ikke vår kultur, du må ikke gjøre det. (...) Og hun sa: «Du må respektere [meg], det er mitt liv».

Vi tolker dette som at Amina ikke bare var bekymret for at datteren var på vei inn i ekstremisme, men også for at hun var på vei bort fra moren sin på andre måter, ved å avvise både morens sekularisme og hennes kulturelle bakgrunn, til fordel for noe som moren opplevde som en fremmed form for religion. For Amina ville det vært mindre provoserende og bekymringsfullt om datteren ble strengt religiøs på den måten som folk var i hennes eget hjemland. Derfor kjøpte hun

blant annet et klesplagg til jenta som ofte blir brukt av religiøst konservative i hjemlandet.

Samtidig opplevde Amina at datterens nylige forandring også hadde gode effekter på relasjonen dem imellom. Dette handlet først og fremst om at datteren sluttet med atferd som hadde skapt problemer tidligere, og i stedet oppførte seg mer voksent og hensynsfullt mot moren. «Nå har hun begynt å ta ansvar, å lage mat, rydde huset. Og jeg hører ikke noe negativt [om ting hun gjør] ute på gata. Hun er rolig, hun går ikke med de dumme folkene», fortalte Amina.

Da vi traff henne, var Amina ikke lenger bekymret for at datteren skulle bli ekstremist eller reise til Syria. Hun følte seg betrygget av arbeidet som ble gjort, og opplevde at hun og datteren hadde det bedre enn på lenge, selv om de fremdeles hadde opphetede diskusjoner om for eksempel hijab.

10.3 Bushra: «Han har ingen venner, ikke noe nettverk, hvordan skal han gjennomføre?»

Også Bushras sønn hadde en lang historie med det offentlige hjelpeapparatet da bekymringssaken om han oppsto. I tidlig skolealder fikk han flere diagnoser som han fikk oppfølging for i helsevesenet. På skolen strevde han med å sitte i ro og å interagere med de andre barna, og han fikk spesialundervisning og egen assistent. Etter hvert fikk han også deltids institusjonsplass for at moren skulle få avlastning. Seinere eskalerte atferdsproblemene, og Bushras sønn pådro seg flere straffesaker. Noen av disse sakene var med på å utgjøre grunnlaget for politiets bekymringssak. Kombinasjonen av alvorlige trusler, det som så ut som ekstreme holdninger og både intensjon om og kapasitet til vold hadde gjort at politiet fulgte saken svært tett over tid.

I motsetning til Amina, hadde Bushra ikke tatt noen spesielt aktiv rolle i bekymringssaken slik hun beskrev det selv. Hun hadde deltatt i bekymringssamtaler sammen med sønnen på politiets initiativ, og også hatt egne samtaler med politiet med sønnens mulige ekstremisme som tema. Men i intervjuet med oss ga hun uttrykk for

at bekymringen i hennes øyne var overdrevet, og et feil fokus. For Bushra handlet sønnens problemer om helt andre ting, og hun var opptatt av at det som skapte bekymring hos politiet, referert til av henne som «de dumme tingene han sier og gjør», måtte forstås i konteksten av sønnens oppvekst og det hun oppfattet som hjelpeapparatets delvis feilslåtte forsøk på å håndtere utfordringene hans.

Bushra fortalte i detalj om de vanskelige årene etter at hun kom til Norge, og etter at sønnen ble født. Om hvordan mannen utsatte henne for ydmykelser, vold og ekstrem kontroll, og om hvordan sønnen var vitne til dette i årevis. Også gutten selv ble utsatt for vold ved noen anledninger. Bushra fikk ikke gå ut av huset, og følgen av det var at også sønnen for det meste var sperret inne i en trang leilighet, uten mulighet til utfoldelse og kontakt med andre barn. Da han begynte i barnehage året før skolestart gikk det ikke lang tid før pedagogene igangsatte utredning, fordi gutten «manglet det sosiale samspillet koder», som moren uttrykte det. Bushras sønn fikk den gangen en diagnose, og har siden fått flere. Bushra var skeptisk til diagnostiseringen underveis, og var det fremdeles da vi møtte henne mange år seinere. Hun mente de som utredet sønnen ikke tok tilstrekkelig hensyn til effekten av hans første leveår, der han var innesperret store deler av tiden med en voldelig far og en livredd mor, og «ikke ble eksponert for sosialisering». Moren opplevde at diagnosen og tiltakene som fulgte medførte at sønnen aldri fikk sjansen til å ta igjen det det tapte fra disse første årene. I stedet for å gi gutten tid til å hente inn jevnaldrende på det sosiale, fikk han spesialundervisning og ble fotfulgt av assistenter, som slik moren så det sto i veien for sosialiseringen. Og etter hennes oppfatning var det dette problemet som nå hadde utviklet seg til den atferden som gjorde politiet bekymret for voldelig ekstremisme.

Bushra mente politiet tok feil når de hevdet at sønnen hennes hadde ekstreme oppfatninger og kapasitet og intensjon til vold. Det politiet oppfattet som ekstreme holdninger, forklarte Bushra med at sønnen hadde begrenset evne til å forstå nyanser, tvetydighet og ironi, og dermed hadde en tendens til å se ting i svart/hvitt og å oppfatte andres utsagn og posisjoner mer bokstavelig enn de var ment. Med hensyn til truslene, mente hun at de ikke var reelle, heller noe

sønnen kom med for «å tøffe seg». Når det gjaldt sønnens voldskapasitet opplevde hun at politiet ikke tok høyde for hvor isolert og på mange måter ressurs svak sønnen hennes var.

Ja, vi er litt uenige der. (...) Jeg har et spørsmål [til politiet] sånn rent praktisk: Hvordan skal han gjøre det? Han har ingen venner. Han har ikke noe nettverk, ikke noe familie. Hvis han sender en trussel, hvordan skal han skaffe materiell? (...) Han er en ung mann, som har en diagnose, som ikke tjener penger. Ingen venner, ikke noe nettverk, hvordan skal han gjennomføre?

I morens øyne var sønnen en ulykkelig ung mann, og det var smerten over det at han aldri har fått være «normal» og omgås mennesker på vanlig måte som kom til uttrykk i atferden politiet anså som bekymringsfull.

I Aminas historie oppsto bekymringen på bakgrunn av det både Amina og politiet opplevde som et brudd med tidligere historie: en jente som går gjennom en plutselig og rask endring. I motsetning til dette, fortalte Bushra en sammenhengende historie om sosiale vansker, der bekymringssaken inngikk i det samme problemkomplekset som sønnen og hun selv hadde levd med over tid. I vårt intervju gikk Bushra langt i å framstille det som gjorde politiet bekymret – ekstreme ytringer kombinert med trusler om vold – som nærmest et tilfeldig og symbolsk uttrykk for noe mye større, nemlig sønnens smerte over ikke å være en del av et større fellesskap.

10.4 Kontakten og samarbeidet med politiet og hjelpeapparatet

Som nevnt tok Amina selv kontakt med hjelpeapparatet da datteren nokså plutselig fikk nye venner og en ny interesse for religion og religiøs praksis. Hun benyttet seg av sin eksisterende kontakt med barnevernet, og opplevde at hennes bekymring både ble forstått, anerkjent og tatt alvorlig. Hun fortalte også om en positiv opplevelse av den seinere kontakten med politiet. Som diskutert ovenfor følte Amina i hovedsak at hun og politiet så ting på samme måte, og hun opplevde samarbeidet som godt og effektivt.

Aminas positive erfaring med hjelpeapparatet i forbindelse med bekymringssaken resonnerer godt med hvordan hun snakket om sin generelle opplevelse med og holdning til det offentlige og hjelpen hun hadde fått opp gjennom årene. Aminas framstilling var gjennomgående preget av tillit og takknemlighet, særlig når det gjaldt barnevernstjenesten. Barnevernet kom inn i familien i en periode der Amina jobbet mye for å få endene til å møtes. Hun opplevde at hun ikke hadde tid og overskudd til å følge opp datteren, som allerede da hadde atferdsproblemer.

[Jeg] mistet kontrollen helt den perioden. Men barnevernet var veldig snille og flinke, de hjalp meg. De kom på hjemmebesøk. (...) Og når jeg trengte hjelp, så ringte jeg dem med en gang. Så de var alltid til stede for meg.

Amina beskrev både barnevernet og politiet som gode støttespillere, som ville henne og datteren vel og delte hennes agenda overfor datteren. Hovedproblemene slik hun opplevde det, var datterens utagerende atferd, og hennes egen manglende autoritet og evne til å sette grenser. Mellom henne selv og hjelpeapparatet var det ingen konflikt eller motsetninger, i Aminas framstilling. Hun syntes det var lett å ha tillit, være lojal og på «lag» med hjelperne. Tilliten, både til barnevern og politi, ser nærmest ut til å være uten forbehold.⁵⁰

Amina satte sitt tillitsfulle forhold til velferdsstatens tjenesteapparat i kontrast med holdninger hun mente å se hos andre innvandrere, både bekjente og folk hun var i kontakt med gjennom jobben som skoleassistent. Hun hadde observert at mange vegret seg for å be om hjelp, selv når de følte at de trengte den, fordi de fryktet at for

50 Vi opplevde i aller høyeste grad at Amina virket oppriktig i sin framstilling av disse erfaringene, og det var stor grad av indre sammenheng mellom de ulike momentene i det hun fortalte. Likevel kan det være verdt å nevne at Amina ble rekruttert til vår studie ved hjelp av den lokale radikaliseringskontakten i politiet og at bekymringssaken fortsatt pågikk på intervjudispunktet. Dermed er det selvsagt ikke helt utelukket at Amina så for seg at det hun fortalte ville bli formidlet til politiet på en eller annen måte, og at et ønske om en fortsatt god relasjon til politiet farget hennes framstilling. Dette knytter an til mer generelle metodologiske utfordringer rundt det å rekruttere privatpersoner som informanter via tjenesteapparatet. Vi har valgt å ikke gå inn i disse her, og nøyer oss med å anføre at vi er oppmerksom på at dette kan ha betydning for dataene.

eksempel barnevernet ville ha innvendinger mot måten de oppdro barna, og kanskje ta barna fra dem. Amina tilskrev sin egen (kanskje uvanlige) tillit til hjelpeapparatet til en oppvekst «i frihet» i en «helt åpen familie». Hun betraktet seg selv som en moderne person, og markerte avstand til det hun opplevde som umoderne og uopplyste holdninger i innvandrerbefolkningen ellers. Vi skal også se at Amina i høy grad identifiserte seg med og verdsatte det norske samfunnet mer generelt. Den høye tilliten til velferdsstaten kan trolig i noen grad også knyttes til denne høye graden av identifikasjon.

Som diskutert i forrige avsnitt samarbeidet Bushra mindre aktivt enn Amina med politiet i bekymringssaken om sønnen, trolig som konsekvens av at hun selv ikke delte politiets bekymring. Bushra snakket rosende om radikaliseringskontakten som holdt bekymringssamtaler, hun opplevde han som rolig og lyttende. Samtidig så kontakten med politiet i denne sammenhengen ut til å føye seg i rekken av Bushras historie om hjelpeapparatet, som skiller seg fra Aminas på den måten at den reflekterer en høyere grad av konflikt og motstridende fortolkninger og agendaer.

Der den store konflikten i Aminas historie gikk mellom henne selv og datteren, problematiserte Bushra sin egen relasjon til sønnen i liten grad. I vårt intervju var snarere det gjennomgående temaet at hjelpeapparatet var for autoritært og lite lydhørt, både overfor henne og sønnen, og at hennes store utfordring ble å hevde sønnens interesser overfor de ulike instansene som var involvert. Bushra uttrykte frustrasjon over en rekke ulike ting; for eksempel det hun opplevde som er altfor stor iver etter å sette diagnoser framfor å se helheten i barnets situasjon. Hun stilte seg også kritisk til det hun oppfattet som et stort paradoks; nemlig at sønnen ble delvis institusjonalisert for å avlaste henne, når hun hadde foretrukket å få økonomisk støtte slik at hun kunne jobbe deltid og heller vie mer av sin kapasitet til sønnen. Bushra hadde vanskelig for å forstå at man ikke prioriterte relasjonen mellom henne og gutten: «For han har jo bare meg som familie. Og så blir jeg tatt fra han». Bushras mistillit til hjelpeapparatet kom også fram i det hun fortalte om sønnens medisinerings, som etter hennes observasjoner både tok fra han livskvalitet og medførte livsfarlige bivirkninger.

Slik vi tolker det inngår Bushras ulike frustrasjoner i en mer generell kritikk av det institusjonaliserte og medikaliserte ved hjelpen, der ekspertise, diagnoser og prosedyrer fikk hegemoni, og hennes egen forståelse av sønnens situasjon, som fokuserte på det partikulære ved akkurat hans individuelle historie, måtte vike. Moren mente den historien som hun og sønnen selv kjente best var en viktigere forklaring på hans uønskede atferd enn diagnosene.

Det skinte også gjennom at Bushra syntes hjelpeapparatet i liten grad verdsatte hennes spesielle og unike relasjon til gutten som hans eneste familie. Hun kunne ikke forstå hvorfor apparatet var så ivrige på å finne og finansiere løsninger som innebar adskillelse mellom henne og sønnen, for eksempel avlastning. Særlig ettersom hun i motsetning til det profesjonelle hjelpeapparatet hadde et genuint ønske om å være sammen med ham. De faglige vurderingene som lå bak her har vi selvsagt ikke tilgang til. Men Bushras følelse av å ikke bli sett som en utvetydig ressurs for sønnen sin minner om det Engebrigtsen og Fuglerud (2009) oppsummerer fra sin studie av generasjoner i minoritetsfamilier: at innvanderforeldre i motsetning til norske foreldre oppfattes som en fare for ungdommene selv og for det norske fellesskapet. Dette mener de knytter seg til at der den «norske» familien er integrert i kollektivet, forstås familiefellesskapet i minoritetene som å stå i motsetning til storsamfunnet. Dermed blir dette fellesskapet suspekt, i beste fall ambivalent.

Der Amina nesten utelukkende beskrev det hun fikk fra det offentlige, inkludert i bekymringssaken, som *omsorg og hjelp*, var det kontrollaspektet som ble dominerende i Bushras historie. I intervjuet beskrev hun faktisk den temmelig omfattende totalen av hjelpetiltak rundt sønnen som «frihetsberøvelse». Hun så en kontinuitet i sønnens historie: først var han sperret inne av faren, deretter av «hjelp» og oppfølging med svært høy grad av kontroll, som en-til-en-assistent på skolen og opphold på institusjon. Hun opplevde at dette var skadelig for gutten, om det var aldri så mye ment som hjelp:

Når man blir berøvet friheten sin, [det] er ikke lett å leve med. Ikke på lang sikt. Du kan tåle det en liten stund, [før du] blir helt passiv, du dør inni deg.

På ett tidspunkt, da sønnen var tidlig i tenårene, ble situasjonen med ulike behandlere, medisiner og institusjoner som ikke samarbeidet, og i varierende grad ble opplevd som hjelpsomme, så uutholdelig for både mor og sønn at Bushra bestemte seg for å bryte helt opp og «ta han ut av hele situasjonen». Dette innebar på sikt at hun avsluttet alle behandlingsopplegg, allierte seg med familien i hjemlandet i Midtøsten og flyttet dit med sønnen. I hjemlandet bodde de sammen med storfamilien, og sønnen fikk hjemmeundervisning. Bushra opplevde at gutten fungerte svært mye bedre, og hun bestemte seg for å bosette seg der permanent. Så inntraff noe som gjorde at de likevel så seg nødt til å flytte tilbake til Norge. I årene etter opplevde Bushra at sønnens problemer vokste og at atferden hans ble mer problematisk. Som vi skal se i neste avsnitt, knyttet hun dette delvis til forskjellen på det norske samfunnet og samfunnet i hennes hjemland.

De to mødrenes erfaringer med bekymringsarbeid kan bidra til å kaste lys «tilbake» på diskusjonen i forrige kapittel, om hvordan bekymringsarbeiderne betraktet pårørende, og under hvilke omstendigheter de så det tjenlig å inkludere dem. Slik Amina fortalte sin historie, fikk hun mye støtte, en støtte som bidro til å styrke hennes autoritet overfor datteren. «Til gjengjeld» var Amina tilsynelatende svært samarbeidsvillig og imøtekommende overfor hjelpeapparatet, og hun bidro villig med informasjon til politiet. Samarbeidet framstår som preget av gjensidig tillit, og mor blir forstått som en ressurs på flere av de måtene vi diskuterte i forrige kapittel: hun bidro etter beste evne til å korrigere atferd, hun fungerte som etterretningskilde og relasjonen mellom henne og datteren ble sett som en potensiell ressurs. Amina ser heller ikke ut til å ha bestridd politiets problembeskrivelse i noen særlig grad. Hun opplevde imidlertid at radikaliseringskontakten utfordret henne på de til dels negative holdninger hun hadde overfor bestemte innvandrergupper i Norge, holdninger som i noen grad virket inn på hennes egen skepsis til datterens nye venner og interesser.

Overfor Bushra derimot, ser bekymringsarbeiderne ut til å ha vært mer ambivalente. Hun forteller at hun ble inkludert i noen grad, for eksempel i bekymringssamtaler. Samtidig oppfattet Bushra at politiet mente at hun bortforklarte sønnens ekstremisme og undervurderte alvoret i bekymringen. Bushra på sin side mente som vi så at politiets bekymring var misforstått og overdreven, og hun opplevde dem som lite lydhøre for hennes virkelighetsbeskrivelse, som hun selv mente var en mer presis og velbegrunnet vurdering av sønnens intensjon og kapasitet for vold.

Bushras manglende vilje eller evne til å se virkeligheten slik politiet så den, gjorde henne trolig til en mindre entydig ressurs i deres øyne. Slik sett kan Bushra tjene som eksempel på utfordringene med pårørendesamarbeid som bekymringsarbeiderne fikk beskrive i forrige kapittel. Bushras historie antyder dog at det neppe er så enkelt som at foreldre «mangler selvinnsikt» eller bevisst lukker øynene for det som er bekymringsfullt.

10.5 «Det norske» versus «egen kultur»

Som nevnt i innledningen til dette kapittelet, gjorde begge mødrene migrasjonsbakgrunnen og det å leve som minoritet i Norge til en viktig kontekst for bekymringssakene som oppsto rundt barna deres. I resonans med hennes overveldende positive framstilling av hjelpetjenestene, hadde Amina i vårt intervju også bare gode ting å si om Norge og norsk kultur. Hun understrekte at hun aldri hadde opplevd rasisme i Norge, tvert imot hadde hun blitt tatt godt imot nesten overalt. Hun opplevde at folk hadde sympati for hennes situasjon som alenemor i et nytt land, og var rause og hjelpsomme. Datteren hennes, derimot, var ifølge moren kritisk til det norske på flere måter. For eksempel rapporterte hun om mye rasisme «ute på gata». Moren fortalte meg at hun mistenkte at datterens opplevelse av rasisme i bunn og grunn handlet om hvordan datteren og vennene hennes selv oppførte seg, det vil si at de ikke gikk hardt nok inn for å sosialisere med «norske». Dette hadde Amina også sagt til datteren en gang hun klaget over å bli utsatt for rasisme.

Jeg sa «fordi dere samler dere sammen, utlendinger. Og når dere ser en norsk gruppe [sier dere] «æææ, norske». Og de sier «æææ, utledninger». Men hvis dere blander der, så er det ikke noe problem.

Slik Amina så det, kom datterens opplevelse av å være marginalisert av jentas egne valg, ikke av mekanismer i storsamfunnet. Som nevnt framstilte Amina seg som moderne og frisinnet. Hun var opptatt av at hun aldri hadde brukt hijab, og at hun vokste opp i en liberal familie i en storby og sånn sett hadde mer til felles med folk i sin norske hjemby enn hun hadde med folk av samme nasjonalitet som kommer fra landsbygda. Tross denne selverklærte frisinnetheten ga Amina temmelig utilsørt uttrykk for sin forakt og mistillit overfor bestemte folkegrupper. Som nevnt ovenfor, var en del av Aminas bekymring for datteren at jenta adopterte religiøse skikker fra andre land og kulturer enn morens egen. Hun så også skeivt til at datteren omgikk folkegrupper som Amina mente hun hadde svært gode grunner til å mislike.

Datterens manglende identifikasjon med morens bakgrunn, til fordel for en mer multikulturell omgangskrets og en «renere» form for religion, kan imidlertid også forstås med referanse til moderniteten som moren bekjenner seg til. Forskning har dokumentert hvordan nyreligiøsitet blant unge muslimer i Vesten ikke er uttrykk for en «retur» til foreldrenes kultur. Snarere er det et skritt bort fra opphavet, til en ny form for religionsutøvelse som legger vekt på religionen i seg selv, og avviser alt som oppfattes som «bare kultur» fra foreldrenes hjemland (Jacobsen, 2002; Østberg, 2003). I intervjuet refererte Amina til flere episoder der hun selv hadde kritisert datterens nye, strenge religiøsitet med henvisning til sin egen bakgrunn og oppvekst i Midtøsten. Men datteren avviste morens kunnskap om islam. Jenta hadde også gjentatte ganger anklaget moren for ikke å være en «ekte muslim», særlig utløst av at moren ikke brukte hijab.

Da vi møtte henne, var Amina beroliget med tanke på bekymringen for at jenta skulle reise til Syria eller bli med i ekstremistisk gruppe. Hun og datteren var fremdeles uenige om hijab, og moren opplevde

fremdeles datterens nye religiøsitet som noe fremmed. Disse mor-datter-uenighetene finner også gjenklang i forskningslitteraturen. *Dissonant akkulturasjon* er et begrep som er utviklet for å beskrive ulik grad av tilpasning til majoritetskulturen hos medlemmer av en minoritetsfamilie (Portes & Rumbaut, 2001). Ofte vil man ha en generasjonsmotsetning, der barna er mer tilpasset enn foreldrene, noe som skaper en sosial risikosone på grunn av svekket foreldre-autoritet. Hos Amina og datteren framsto konflikten mindre entydig enn som så. Det var *moren* som i sterkeste grad så ut til å være identifisert med og i allianse med «det norske». Datteren, slik moren framstilte det, følte seg avvist av det norske samfunnet, og reagerte med å avvise tilbake. Samtidig var det ikke opprinnelseskulturen, det vil si foreldrenes, hun vendte seg til, men det som framstår som en multikulturell motkultur, oppstått i og i dialog med det norske.⁵¹

Som Amina satte også Bushra sønnens situasjon i sammenheng med det å leve med en migrasjonsbakgrunn i det norske samfunnet. Men der Amina i sterk grad identifiserte seg med det norske via et syn på seg selv som moderne, hadde Bushra et kritisk blikk, både på statens hjelpeapparat som vi har sett, og det hun så som tankegangen bak apparatet. Dette handlet ikke nødvendigvis om at Bushra var mindre «moderne» enn Amina. Også Bushra vokste opp i en storby, og hadde universitetsutdanning da hun kom til Norge. I vårt møte framsto hun som svært reflektert og velformulert, med gode og oppdaterte kunnskaper om for eksempel pedagogikk og barns utvikling, som hun hadde tilegnet seg i Norge. Hun tok opp i intervjuet at innvandrere generelt burde bevisstgjøres om slike temaer, for å hjelpe dem til å oppdra barn med «gjensidig tillit og respekt» i stedet for disiplin og kontroll. Også Bushra var takknemlig for mulighetene hun hadde fått i Norge, til å forlate en voldelig mann,

51 Mange forsøk på å forklare islamistisk radikaliserings trekker fram generasjonskonflikter i minoritetsfamilier som medvirkende årsak. Voldelig islamisme blir forstått som en løsning for unge vestlige muslimer på en identitetskrise som knytter seg til manglende tilknytning både til majoritetssamfunnet og til familiens kultur og religion (Kepel, 2004; Khosrokhavar, 2005; Roy, 2004), slik som Aminas datter som både avviser «det norske» og morens kultur. Den franske islamismeforskeren Olivier Roy går så langt som å beskrive jihadisme som en form for postmoderne opprør mot foreldregenerasjon (Roy, 2017). Også den norske forskeren Viggo Vestel argumenterer for å forstå ekstremisme som en form for ungdomsopprør i det moderne (Vestel, 2016, 2018).

skape seg et liv på egen hånd, jobbe og ta utdanning. Som hun sa: «Jeg synes det er lettere å være her [enn i hjemlandet], for å være et menneske».

I intervjuet kritiserte Bushra det norske med bakgrunn i erfaringen vi fortalte om ovenfor: At sønnens atferdsproblemer så ut til å bedre seg da moren tok han ut av det hun beskrev som en medikalisert og institusjonalisert, men samtidig kaotisk situasjon i Norge. I morens hjemland, omgitt av familie og uten medisiner, fungerte han mye bedre, ifølge moren. Det hadde fått henne til å tenke:

Hva er det med Norge som gjør at han finner på sånne ting som er... at han havner i trøbbel, mer og mer. Hva er det med [hjemlandet], som jo er så slitsomt å bo i, som gjør at han klarer å la være å finne på dumme ting? Jeg forstår det ikke.

Da Bushra på oppfordring fra oss forsøkte å foreslå en forklaring på dette paradokset, trakk hun fram at hjemlandet er et mye større og mye fattigere land enn Norge. Dermed har man ikke kapasitet til verken å ta tak i eller yte hjelp for slike problemer som Bushras sønn hadde, i hvert fall ikke før det er snakk om kriminelle handlinger. En effekt av det, slik Bushra så det, er at det blir mindre «firkantet» og mer plass til sånne som sønnen hennes, som «har begrensninger» og ikke «passer inn i boksen». Fraværet av et proaktivt hjelpeapparat ga sønnen en følelse av frihet, som igjen bedret både hans livskvalitet og atferdsproblemene han hadde fått hjelp for i utgangspunktet, ifølge Bushra.⁵² Denne observasjonen kaster unektelig interessant lys over den indre motsetningen omsorg-kontroll, ikke bare i bekymringsarbeidet, men i velferdsstaten som helhet.

⁵² Her er det verdt å notere at vi kun har Bushra som vitne på at sønnens – angivelig kompliserte og alvorlige problemer – nærmest ble borte som følge av at han reiste fra Norge til morens hjemland. Vi tar ikke for gitt at for eksempel sønnens behandlere – eller sønnen for den saks skyld – ville vært av samme oppfatning om de ble spurt. Vårt poeng er ikke at norsk hjelpeapparat eller andre forhold i Norge forårsaket guttens problemer. Snarere mener vi at det faktisk at Bushra spør seg om de kan være slik, forteller noe viktig og vesentlig, om tillit og om hvordan forholdet mellom omsorg og kontroll kan fortone seg for noen som er mottakere av massiv hjelp over tid.

Det knytter også an til noe Bushra sa tidlig i intervjuet, om at sønnen «ikke var inkludert i noe fellesskap». Til dette kan det innvendes at Bushras sønn i aller høyeste grad ble tatt hånd om av et fellesskap, nemlig den norske velferdsstaten, som har brukt betydelige ressurser på å ta vare på ham og forsøksvis hjelpe ham. Samtidig beskrev Bushra en inklusjon på uutholdelige premisser, der alt fokus lå på det som var avvikende og ikke fungerte. I morens hjemland – eller kanskje helst i hennes storfamilie – fikk han være del av fellesskapet, ikke i kraft av å være «klient», men som familiemedlem, om enn «utenfor boksen».

10.6 Konklusjon

I dette kapittelet har vi tatt for oss erfaringene til mødrene til to ungdommer som hadde vært gjenstand for politiets bekymring for radikalisering og voldelig ekstremisme. Felles for historiene var at bekymring for radikalisering og voldelig ekstremisme, enten denne er delt av foreldre eller ikke, ble forstått og fortolket av dem i den brede og komplekse konteksten av ungdommens oppvekst og familiehistorie. Denne kunne også bestå av utfordringer og sårbarheter som falt utenfor rammen av bekymringsarbeidet og ble betraktet som irrelevante, eller i hvert fall ikke avgjørende, av de som skulle forebygge. Dette kommer særlig godt fram i Bushras historie.

Mødrenes fortellinger og erfaringer belyser problemstillingen i forrige kapittel (hvorfor er ikke pårørende mer involvert i forebyggingsarbeidet?) fra en annen vinkel. Selv om et materiale på to intervjuer åpenbart ikke kan gi en uttømmende oversikt over alle aktuelle temaer, mener vi at Aminas og Bushras erfaringer viser fram noen viktige problemstillinger som fortjener videre utforskning. Kanskje mest overordnet her er maktubalansen i forholdet mellom forebyggerne og de pårørende i utgangspunktet. Det offentlige virkelighetsbeskrivelse er hegemonisk i bekymringsarbeidet. Dette kommer kanskje best til uttrykk i forebyggernes forventning om at de pårørende skal anerkjenne «bekymringen» slik den bringes til dem fra det offentlige tjenesteapparatet, enten dette er representert av politiet eller andre. Typisk for hegemoniske oppfatninger er at de

oppfattes som en slags objektiv sannhet, mens oppfatninger som bestrider den hegemoniske blir avvist som misforståtte eller partiske og partikulære (Crehan, 2002). Når en mor yter motstand mot fortolkningen av hennes sønn som en potensiell voldelig ekstremist, opplever hun at hennes perspektiv i hvert fall delvis avvises. Fordi hun er mor, forstås hennes syn på sønnen som partisk og kanskje apologetisk. En annen tilnærming kunne jo, som Bushra var inne på da hun snakket om andre erfaringer med hjelpeapparatet, være at hun hadde *bedre oversikt* og *mer innsikt* i situasjonen i kraft av sin nære og privilegerte relasjon. Hvordan maktubalansen spiller seg ut, forstås og håndteres i relasjon mellom pårørende og hjelpeapparat, blant annet i problembeskrivelser og fortolkninger, er en problemstilling som bør utforskes videre i et bredere empirisk materiale.

Aminas og Bushras fortellinger viser også at relasjonene innad i familien settes på spill når pårørende samarbeider om bekymringssaker. Begge mødrene beskriver en viss konflikt mellom det å samarbeide på myndighetenes premisser og det å «spille på lag» med sitt eget barn. Som vi har sett, valgte de to mødrene litt ulike måter å håndtere denne spenningen. Der Bushra så ut til å prioritere sin relasjon til sønnen, så Amina ut til se sin allianse med skole, politi og barnevern som et nødvendig instrument for å få orden på sin relasjon til datteren. Amina selv problematiserer ikke dette, og vi mener på ingen måte å sette oss til doms over en mor som åpenbart var i en veldig vanskelig situasjon, og har strevd med utfordrende foreldreskap over tid. Men det er grunn til å spørre seg hvordan alliansen mellom moren og det offentlige – inkludert politiet – opplevdes for den unge jenta, gitt at hun ikke var på vei til Syria, men snarere gikk gjennom en søkende fase typisk for tenåringer, som – like typisk – provoserte og opprørte moren. Blir historien et eksempel på at «bekymring» som inngang til forebygging gjør at politiet involverer seg i «normale» konflikter mellom foreldre og barn? Vi mener Aminas historie, selv om den også beskrev et vellykket samarbeid sett fra hennes side, kaster lys over et sentralt dilemma i dette feltet, nemlig at myndighetsinnblanding i enkeltmenneskers liv alltid bærer med seg risiko for å gjøre skade.

11 Konklusjon

I denne rapporten har vi utforsket bekymringsarbeidets innhold og måten det var organisert på. Vi har undersøkt bekymringsarbeidernes konkrete muligheter og metoder, dilemmaer og utfordringer, hvordan disse knyttet seg til myndighetenes rammer for arbeidet, og hvordan dilemmaene og utfordringene ble forsøkt løst.

Vi har hatt fokus på konstruksjonen *bekymring*. Bekymring står svært sentralt i feltet, men ved nærmere undersøkelse framstår bekymring som en nokså vag og fleksibel konstruksjon. Det er slett ikke klart hva som egentlig menes når forebyggere bruker ordet. Vi har forsøkt å vise hvordan denne vagheten også gjør konstruksjonen bekymring fleksibel, rommelig og virksom. En av effektene av dette er at bekymring skaper sammenhenger mellom sentrale opplevelser og fenomener – slik som pårørendes angst og sorg over barn i en uheldig utvikling, og myndighetenes behov for inngripen i folks privatliv. Vi har sett at begrepet kan binde ulike fenomener, sektorer og erfaringer sammen i et tenkt hele, på en måte som impliserer felles opplevelser, vurderinger, og interesser. Samtidig ser vi at det er en risiko for at begrepet usynliggjør motstridende forståelser, agendaer og interesser.

Gjennom kapitlene har vi tatt for oss konstruksjonen bekymring fra ulike vinkler og med utgangspunkt i ulike temaer. I kapittel 1 og 2 stilte vi de overordnede spørsmålene, diskuterte hvordan vår forskning skriver seg inn i den eksisterende litteraturen på feltet, og redegjorde for vår problemstilling og hvordan vi konkret gikk fram for å undersøke den. I kapittel 3 diskuterte vi det vi mener er særlig sentrale politiske og faglige premisser for det bekymringsarbeidet vi undersøker i regjeringens handlingsplan, nemlig tanken om at forebyggingsarbeidet skal foregå på bred front, og at forebyggingen av ekstremistisk vold må starte i god tid før volden er et faktum. I kapittel 4 så vi på konstruksjonen bekymring i det konkrete forebyggingsarbeidet. Vi argumenterte for at bekymring er egnet til å skape meningsfylte sammenhenger og forbindelser, mellom de

forståelsene, agendaene og aktørene som inngår i arbeidet. Samtidig pekte vi på at den samme konstruksjonen kan tenkes å underspille ulike spenninger og motsetninger, som i aller høyeste grad erfares og håndteres av de som jobber i feltet. I kapittel 5 beskrev og diskuterte vi hvordan lokalt politi organiserer sitt arbeid i dette feltet, hvor de er tildelt en nøkkelrolle. Vi viste fram noen utfordringer og dilemmaer som politiet møter, knyttet til bekymringsarbeidets vage innhold og rammer, dets innebygde spenninger og den relative mangelen på styring ovenfra. I kapittel 6 utforsket vi denne vagheten og utyeligheten videre i en diskusjon om politiets behandling av bekymring i konkrete saker. De skal skille mellom «reell» og «grunnløs» bekymring, og samtidig balansere mellom risikoen som ligger i det å gjøre for lite, og risikoen for å gjøre for mye, og i verste fall forsterke problemet man forsøker å motvirke. I kapittel 7 tok vi for oss ett av politiets sentrale virkemidler i bekymringsarbeidet, nemlig formaliserte samtaler. Via politifolkenes beskrivelser og refleksjoner rundt slike samtaler, utforsket vi noen av spenningene som vi har vist i tidligere kapitler, særlig mellom kontroll og omsorg – eller mer konkret mellom etterretning og «hjelp». I kapittel 8 diskuterer vi bekymringsarbeid utenfor politiet, og utfordringer og dilemmaer som møter forebyggere som har hjelp og omsorg som sin hovedoppgave. I de to siste kapitlene undersøkte vi bekymring og bekymringsarbeid i tilknytning til pårørende. Først diskuterte vi bekymringsarbeidernes refleksjoner rundt samarbeid med pårørende, der vi fant en betydelig ambivalens; samtidig som pårørende, og særlig foreldre, i teorien betraktes som viktige ressurser, opplevde bekymringsarbeiderne at samarbeidet i praksis ofte var krevende, og at pårørende ikke alltid delte virkelighetsforståelsen og målsetningene implisert i myndighetens bekymring. I kapittel 10 undersøkte vi noe av den samme problemstillingen, men med utgangspunkt i et pårørendeperspektiv. Vi argumenterte for at utfordringene i samarbeidet mellom myndigheter og pårørende kan illustrere både at høyst reelle interessekonflikter og ulike forståelser underkommuniseres i konstruksjonen bekymring, og at det samme gjelder den betydelige maktubalansen som oppstår når myndighetene med politiet i spissen griper inn i privatlivet.

11.1 Nye forståelser og muligheter

Vi ser at bekymring som ramme bringer med seg mange positive effekter: En av dem er en anerkjennelse av åpenbare sammenhenger i menneskenes liv, for eksempel mellom vanskelige eller traumatiske livserfaringer og tilbøyelighet til vold. En annen er erkjennelsen av at det individuelle livet henger sammen på måter som trosser det offentliges inndeling i sektorer og etater, og at tverrfaglig og tverrsektorielt samarbeid er både naturlig og nødvendig for best mulig innsats overfor individer i risiko. Bekymring og bekymringsarbeid tar høyde for kompleksiteten i hva som leder noen individer og grupper til voldelig ekstremisme, framfor å redusere det til et spørsmål om ideologi eller religion. Særlig gjelder dette sammenhengen mellom risiko for å bli voldelig ekstremist og ulike former for sårbarhet uten direkte tilknytning til ideologi og politikk, som fattigdom, rus og voldsutsatthet for å nevne noe.

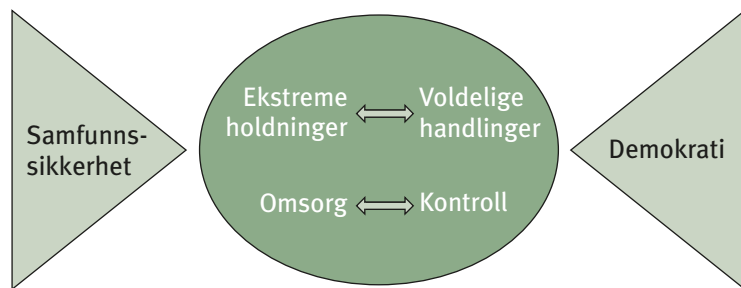
Vi har argumentert for at bekymring, i samspill med forestillingen om at ekstremistisk vold best forebygges ved en tidlig intervensjon, skaper en ny ramme for dette forebyggingsfeltet. Vektleggingen av å være «tidlig på», helst lenge før en kriminell handling eventuelt oppstår, fører politiet inn i en gråsoner. Frivillige og andre offentlige tjenester involveres på et tidspunkt hvor det i mange saker ennå ikke er klart om den eller de som er i politiets søkelys representerer en trussel. En slik problemforståelse fordrer også en langt mer helhetlig og sektorovergripende måte å jobbe på, der sikkerhetspolitikk, sosialpolitikk og hensynet til demokratiet kommer sammen.

11.2 Bekymringens dilemmaer

Vi har i rapporten også forsøkt å vise hvordan de grunnleggende premissene for forebyggingsarbeidet, bred innsats og tidlig intervensjon, bidrar til å utdeliggjøre grenser for eksempel mellom «problematiske» meninger og ulovlige handlinger, eller mellom statens behov for sikkerhet og individets demokratiske rett til å slippe innblanding i sitt liv. Rapporten peker også på at det forebyggende arbeidet preges av en rekke uklare forhold: Hva radikaliserer er og

hva det skal knyttes bekymring til er i mange sammenhenger uklart. Selv etter at politiet har undersøkt saken, kan bildet man sitter igjen med være uklart. Uklarheten følger gjennom hele kjeden av vurderinger. Vi har forsøkt å vise at disse utfordringene er koblet både til problemforståelsen, organiseringen av forebyggingsarbeidet, og til den samfunnsmessige konteksten som rammer inn disse utfordringene. Vi mener den overordnede spenningen mellom samfunnssikkerhet på den ene siden og demokrati og rettssikkerhet på den andre siden (se figur 11.1) er av spesiell betydning.

Figur 11-1 Ytre og indre spenninger i bekymringsarbeidet



Mange av de sentrale poengene i rapporten berører altså det vi har pekt ut som den «ytre» spenningen mellom samfunnssikkerhet og demokrati og individets rettssikkerhet. For de som skal gjøre selve forebyggingsarbeidet blir spørsmålet å finne den rette balansen: Når fellesskapets trygghet muligens står på spill, hvor ligger lista for når myndighetene skal blande seg inn i enkeltmenneskers liv? For bekymringsarbeiderne i politiet oppsummeres det kanskje vanskeligste dilemmaet i deres motstand mot å være «menings-politi». Går man ut fra handlingsplanens definisjoner kan man si at det som skal utløse bekymring hos politiet ikke er meninger i seg selv, men en bevegelse i retning av det klart kriminelle (ekstremistisk vold). Straffeloven utgjør dermed en klar og artikulert offisiell avgrensing mellom det bekymringsverdige (avvik) og det som ikke er bekymringsverdig (normalitet). I teorien setter også politifolkene klare grenser ved *vold*: Det er vold og voldelighet som er problematisk, ikke meninger.

Likevel ser vi mange eksempler i materialet på at politiet ikke bare intervensjonerer overfor enkeltpersoner på bakgrunn av oppfatninger og ytringer, men også tar oppgaven med å forsøke å modifisere dem, for eksempel i en bekymringssamtale. Vi mener det blir for enkelt å betrakte slike tilfeller som eksempler på feilvurderinger eller overivrighet hos den enkelte bekymringsarbeideren. Politiets forebyggende arbeid foregår slik vi har argumentert for i en gråsone, hvor spenningen mellom individets rett til ytringer og samfunnets behov for sikkerhet er vanskelig å unngå. I politiets daglige arbeid på dette området er det helt nødvendig å stå i møte med mennesker som har oppfatninger og holdninger som et flertall ikke deler, men på samme tid arbeide for å skape endring i disse menneskenes liv.

Politiets innsats ser derfor ut til å dreie rundt to hovedspor: Avskrekking gjennom å framholde konsekvensene av ekstreme holdninger og handlinger, eller å skape tillit ved å gjøre ressurser som hjelp til å finne arbeid eller bolig tilgjengelige og på den måte å skape en forskjell i livene til personer det er bekymring for. For mange vil politiets blotte nærvær virke avskrekkende. Dette kan begrense ytringer, eventuelt føre til at personer med ekstreme holdninger går under jorden og blir mindre tilgjengelige for påvirkning fra samfunnet rundt. På den andre siden kan forebyggere gå for langt i det tillitsskapende arbeidet, ved å gi ressurser som den man er bekymret for ikke ville fått tilgang på dersom han/hun ikke ble oppfattet som ekstremist.

Beskrivelsene politiet og andre gir av personene de er bekymret for, tyder på at mange av dem er marginaliserte ungdommer og unge voksne med svært mange utfordringer, som sliter med å finne en plass i samfunnet (eller kanskje er det riktigere å si at samfunnet ikke gir dem plass?). Dette gjelder både for de som sympatiserer med høyreekstremisme og de som trekkes mot islamistisk ekstremisme. 22. juli-kommisjonen påpeker at det er opplagte dilemmaer i arbeidet med samfunnssikkerhet «knyttet til samfunnets verdier; om balansen mellom åpenhet og sikkerhet, mellom tillit og kontroll, og mellom storsamfunnets behov for overvåking og enkeltpersoners frihet og individuelle rettigheter.» Dette er ord som er godt tilpasset det liberale demokratiet, og spesielt de av borgerne som

har ressurser til å forme sine egne liv innenfor de institusjoner som er skapt for å ivareta individuelle rettigheter.

Vi ser at det som oppfattes som bekymringsverdig i dag kommer til uttrykk som frykt for terror, der innrammingen tidligere trolig ville vært marginalisering, sosiale konflikter eller klasse. Denne antakelsen styrkes hvis en ser nærmere på hvilke grupper som oftest omfattes av myndighetenes bekymring. Dette er anskueliggjort i vår rapport, og også for eksempel i PSTs egen rapport om ekstreme islamistiske miljøer (Politiets sikkerhetstjeneste, 2016). I Norge ser det i all hovedsak ut til at de som dras mot ekstremisme er individer som allerede er sosialt marginalisert. Når denne marginaliseringen via myndighetenes bekymring sees i lys av terrorfaren får den en ny sikkerhetspolitisk valør. Men marginalisering og sosioøkonomisk ulikhet er ingen ny bekymring. Vi ser at det trengs en større bevissthet rundt dette, ikke minst om det faktum at de mest effektive motmidlene ligger utenfor justissektorens virkefelt, nemlig i inkludering i skole, arbeidsliv og lokalmiljøer.

11.3 Til slutt

Vi mener våre funn gir grunn til å spørre: Er det sånn at bekymring snarere enn å gi språk til det som står på spill, bidrar til å tone ned spenningene som preger feltet og forebyggingsarbeidet? Kan det tenkes at en mer åpen diskusjon om utfordringene, som i større grad artikulterer motsetninger, konflikter og dilemmaer, vil gjøre det enklere å gjøre gode avveininger? Dessuten: Er det slik at forebyggingsstrategien, som mobiliserer store deler av samfunnet til å holde utkikk etter og slå ned på tegn på avvikende holdninger, også kan sette i fare de verdiene den er satt til å forsvare: demokrati, menneskerettigheter og trygghet? Vi har i denne rapporten pekt på dilemmaer i dette arbeidet, men ikke kommet med så mange konkrete forslag til hvordan arbeidet kan gjøres bedre. Først og fremst er dette fordi det er behov for en bredere diskusjon innad i politiet og andre instanser som driver forebygging av ekstremisme om hvilken innretning et slikt arbeid skal ha. Det samme gjelder i forholdet mellom justisvesen og samfunnet for øvrig: når forebyggingen av vold og terror involverer «alle», så bør det være mer

oppmerksomhet rundt de dilemmaene det skaper. Vår klare anbefaling er at myndighetene ser nærmere på disse utfordringene på når neste handlingsplan på dette feltet skal utvikles.

12 Referanser

- Abbas, T., & Awan, I. (2015). Limits of UK Counterterrorism Policy and its Implications for Islamophobia and Far Right Extremism. *International Journal for Crime, Justice and Social Democracy*, 4(3), 16-29.
- Agerschou, T. (2014). Preventing Radicalization and Discrimination in Aarhus. *Journal of Assisted Reproduction and Genetics*, 2014/2015(1).
- Akbar, A. A. (2015). National Security's Broken Windows. *UCLA Law Review*, 62, 834-907.
- Akerhaug, L. (2013). *Norsk jihad : Muslimske ekstremister blant oss*. Oslo: Kagge.
- Akerhaug, L. (2015). *En norsk terrorist : Portrett av den nye ekstremismen*. Oslo: Kagge.
- Andersen, J. C., & Sandberg, S. (2018). Islamic State Propaganda: Between Social Movement Framing and Subcultural Provocation. *Terrorism and Political Violence*, 1-21. doi:10.1080/09546553.2018.1484356
- Andersson, A., Høgestøl, S. A. E., & Lie, A. C. (2018). *Fremmedkrigere : Forebygging, straffeforfølgning og rehabilitering i Skandinavia*. Oslo: Gyldendal juridisk.
- Arntsen, E. O. (2016). *Fremmedkrigerne : fra en norsk småby til Den islamske staten (IS)*. Oslo: Kagge.
- Bakken, H. B. (2015, 14. november). - Begrepet radikalisering må vekk. *Forskning.no*. Lastet ned fra <http://forskning.no/samfunn-barn-og-ungdom-kriminalitet-terrorisme/2015/11/vekk-med-radikaliseringsbegrepet>
- Balchen, P. C. (1998). *Politiets forebyggende arbeid : Begrensninger og muligheter*. Nesbru: Vett og viten.
- Bangstad, S. (2014). *Anders Breivik and the rise of Islamophobia*. London: Zed Books.
- Bartlett, J., & Miller, C. (2012). The Edge of Violence: Towards Telling the Difference Between Violent and Non-Violent Radicalization. *Terrorism and Political Violence*, 24(1), 1-21. doi: 10.1080/09546553.2011.594923
- Bertelsen, P. (2015). Danish preventive measures and deradicalization strategies: The Aarhus model. *Panorama: Insights into Asian and European Affairs*, 2015(1), 241-253.
- Bertelsen, P. (2018). Mentoring in anti-radicalization. LGT: A systematic assessment, intervention and supervision tool in mentoring. I G. Overland, A. J. Andersen, K. E. Førde, K. Grødum, & J. Salomonsen (Red.), *Violent Extremism in the 21st Century*. Cambridge: Cambridge Scholar Publisher.
- Bjørger, T. (1997). *Racist and right-wing violence in Scandinavia : patterns, perpetrators, and responses*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Bjørger, T. (2011). Dreams and Disillusionment: Engagement in and Disengagement from Militant Extremist Groups. *Crime, Law and Social Change*, 55(4).
- Bjørger, T. (2013). *Strategies for preventing terrorism*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Bjørger, T. (2015). *Forebygging av kriminalitet*. Oslo: Universitetsforl.
- Bjørger, T., & Carlsson, Y. (1999). *Vold, rasisme og ungdomsgjenger. Forebygging og bekjempelse* Oslo: Tano Aschehoug.
- Bjørger, T., & Carlsson, Y. (2005). *Early Intervention with Violent and Racist Youth Groups*. Oslo: NUPI.
- Bjørger, T., de Graaf, B., van der Heide, L., Hemmingby, C., & Weggemans, D. (Red.). (2016). *Performing justice, coping with trauma: The trial of Anders Breivik, 2012*. Leiden: Leiden University Press

- Bjørge, T., & Gjelsvik, I. M. (2015). *Forskning på forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme: En kunnskapsstatus*. Oslo: PolitiHøgskolen. Lastet ned fra https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/284584/forskning_paa_forebygging.pdf?sequence=4
- Bjørge, T., & Horgan, J. (2009). *Leaving terrorism behind : Individual and collective disengagement*. London: Routledge.
- Borchgrevink, A. S. (2012). *En norsk tragedie : Anders Behring Breivik og veien til Utøya*. Oslo: Gyldendal.
- Borum, R. (2011). Radicalization into Violent Extremism I: A Review of Social Science Theories. *Journal of Strategic Security*, 4(4).
- Borum, R. (2012). Radicalization into Violent Extremism II: A Review of Conceptual Models and Empirical Research. *Journal of Strategic Security*(4).
- Bråten, B., & Sønsterudbråten, S. (2017). *Veiledningserfaringer. Forsøk med veiledning (ICDP) av foreldre med radikaliseringsbekymringer og foreldre i asylmottak (Fafo-rapport 2017:02)*. Lastet ned fra <https://www.fafo.no/images/pub/2017/20610.pdf>
- Campelo, N., Oppetit, A., Neau, F., Cohen, D., & Bronsard, G. (2018). Who are the European youths willing to engage in radicalisation? A multidisciplinary review of their psychological and social profiles. *European Psychiatry*, 52, 1-14. doi:10.1016/j.eurpsy.2018.03.001
- Carlsson, Y. (1995). *Aksjonsplan Brumunddal - ga den resultater? : Bekjempelse av fremmedfiendtlig vold og trakassering i lokalsamfunnet (Rapport 1995:13)*. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning
- Carlsson, Y. (2018). Global challenges: Local solutions? The role of Norwegian municipalities in prevention of violent extremism. I G. Overland, A. J. Andersen, K. E. Førde, K. Grødum, & J. Salomonsen (Red.), *Violent Extremism in the 21st Century*. Cambridge: Cambridge Scholar Publisher.
- Carlsson, Y., & Lippe, H. v. d. (1997). *Industribygda og rasismen : utvikling og avvikling av et fremmedfiendtlig ungdomsmiljø i Vennesla 1991-1996 (Rapport 1997:17)*. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning
- Carlsson, Y., & Lippe, H. v. d. (1999). *Velstandsbydelen og rasisme : Hva ble gjort for å løse opp et høyreekstremt ungdomsmiljø på Nordstrand i Oslo, 1994-1997 (Rapport 1999:9)*. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Christensen, T. W., & Bjørge, T. (2018). *Hvordan håndtere hjemvendte fremmedkrigere og andre syriaferere? Tiltak for ivaretagelse og oppfølging* (Rapport 1/2018). C-rex, Universitetet i Oslo. Lastet ned fra <https://www.sv.uio.no/c-rex/english/publications/c-rex-reports/hjemvendte-fremmedkrigere-c-rex-report-1-2018.pdf>
- Coolsaet, R. (2011). *Jihadi terrorism and the radicalisation challenge : European and American experiences* (2nd ed. ed.). Farnham, Surrey: Ashgate.
- Costanza, W. A. (2015). Adjusting Our Gaze; An Alternative Approach to Understanding Youth Radicalization. *Journal of Strategic Security*, 8(1).
- Crehan, K. (2002). *Gramsci, culture and anthropology*. London: Pluto Press.
- Dalgaard-Nielsen, A. (2013). Promoting Exit from Violent Extremism: Themes and Approaches. *Studies in Conflict and Terrorism*(36(2)).
- Egge, M., Strype, J., Myhrer, T.-G., & Gundhus, H. I. (2008). *Modell for forebygging av kriminalitet? : Evaluering av Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak (SLT) (Rapport 2008:4)* (Vol. 2008:4). Oslo: PolitiHøgskolen.
- Engbrigtsen, A., & Fuglerud, Ø. (2009). *Kultur og generasjon : Tilpasningsprosesser blant somaliere og tamiler i Norge*. Oslo: Universitetsforl.
- Ericsson, K. (1996). *Barnevern som samfunnsspeil*. Oslo: Pax.

- Fangen, K. (1999). *Pride and power : A sociological interpretation of the Norwegian radical nationalist underground movement*. Department of Sociology and Human Geography, University of Oslo Unipub, Oslo.
- Fangen, K., & Carlsson, Y. (2013). Right-Wing Extremism in Norway: Prevention and Intervention. In R. Melzer & S. Serafin (Red.), *Right-Wing Extremism in Europe: Country Analyses, Counter-Strategies and Labor-Market Oriented Exit Strategies*. Berlin: Friedrich Ebert Stiftung
- Fassin, D. (2013). *Enforcing order. An ethnography of urban policing*. Cambridge: Polity press.
- Finstad, L. (2013 [2000]). *Politiblikket* (3. utg.). Oslo: Pax.
- Finstad, L. (2018). *Hva er politi*. Oslo: Universitetsforl.
- Forsvarets forskningsinstitutt. (2018). Radikalisering. En studie av mobilisering, forebygging og rehabilitering (Rapport 1/2018). Lastet ned fra <https://www.ffi.no/no/Rapporter/18-01591.pdf>
- Githens-Mazer, J. (2012). The rhetoric and reality: Radicalization and political discourse. *International Political Science Review*, 33(5), 556-567. doi:10.1177/0192512112454416
- Grønnerød, J. S., Andersen, A. J., & Hellevik, P. (2016). *Radikalisering og psykisk helse. En kunnskapsoppsummering (Rapport 2016:4)*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress
- Gule, L. (2015, 25. mars). Regjeringens definisjoner av radikalisering gjør oss alle til voldelige ekstremister. Dagbladet. Lastet ned fra: <https://www.dagbladet.no/kultur/regjeringens-definisjoner-av-radikalisering-gjor-oss-alle-til-voldelige-ekstremister/60186366>
- Gullestad, M. (2002). *Det norske sett med nye øyne : Kritisk analyse av norsk innvandringsdebatt*. Oslo: Universitetsforl.
- Guribye, E., & Grødum, K. (2018). Elusive Youth: Recruitment Issues in Work to Prevent Radicalization among Immigrant Youth. I G. Overland, A. J. Andersen, K. E. Førde, K. Grødum, & J. Salomonsen (Red.), *Violent Extremism in the 21st Century*. Cambridge: Cambridge Scholars Publishing.
- Harris-Hogan, S. (2014). The importance of family: The key to understanding the evolution of jihadism in Australia. *Security Challenges*, 10(1), 31.
- Heath-Kelly, C. (2013). Counter-Terrorism and the Counterfactual: Producing the 'Radicalisation' Discourse and the UK PREVENT Strategy. *The British Journal of Politics & International Relations*, 15(3), 394-415.
- Hegghammer, T. (2013). Should I Stay or Should I Go? Explaining Variation in Western Jihadists' Choice between Domestic and Foreign Fighting. *American Political Science Review*, 107(1), 1-15. doi:10.1017/S0003055412000615
- Hegghammer, T. (2014). Norske fremmedkrigere i går og i dag. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 30(4), 277-288.
- Holmboe, M. (2017). *Tale eller tie : Om plikt til å avverge alvorlige lovbrudd og uriktige domfellelser*. Oslo: Gyldendal juridisk.
- Horgan, J. (2008). From Profiles to Pathways and Roots to Routes: Perspectives from Psychology on Radicalization into Terrorism. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 618(1), 80-94. doi:10.1177/0002716208317539
- Horgan, J., & Braddock, K. (2010). Rehabilitating the Terrorists?: Challenges in Assessing the Effectiveness of De-radicalization Programs. *Terrorism and Political Violence*, 22, 267-291.

- Høgestøl, S. A. E. (2018). En generell kriminalisering av fremmedkrigere: den norske modellen og påtaleskjønn i straffeloven § 145. I A. Andersson, S. A. E. Høgestøl, & A. C. Lie (Red.), *Fremmedkrigere : Forebygging, straffeforfølgning og rehabilitering i Skandinavia*. Oslo: Gyldendal juridisk.
- Indregard, S. (2012). *Motgift : Akademisk respons på den nye høyreekstremismen* (Vol. 120). Oslo: Flamme forl. Forl. manifest.
- Jacobsen, C. M. (2002). *Tilhørighetens mange former : Unge muslimer i Norge*. Oslo: Unipax.
- Jupskås, A. R. (2017). *Ekstreme Europa : Ideologi, årsaker og konsekvenser*. Oslo: Cappelen Damm.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2014). *Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme*. Lastet ned fra https://www.regjeringen.no/contentassets/6d84d5d6c6df47b38f5e2b989347fc49/handlingsplan-mot-radikaliserings-og-voldelig-ekstremisme_2014.pdf
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2015). *Nasjonal veileder for forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme*. Lastet ned fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/b702f87f25274ea5a55ee0800cd7860/nasjonal-veileder-for-forebygging-av-radikaliserings-og-voldelig-ekstremisme.pdf>
- Kepel, G. (2004). *The war for muslim minds. Islam and the West*. Cambridge, MA: Belknap Press.
- Khosrokhavar, F. (2005). *Suicide bombers. Allah's new martyrs*. London Pluto Press.
- Knudsen, R. A. (2018). Measuring radicalisation: Risk assessment, conceptualisations and practice in England and Wales. *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression*, 1-18. doi:10.1080/19434472.2018.1509105
- Koehler, D. (2016, 21. juli). The Most Overlooked Resource in Fighting Violent Extremism? Moms. *Huffington Post*. Lastet ned fra http://www.huffingtonpost.com/daniel-koehler/moms-fight-extremism_b_11089836.html
- Kundnani, A. (2012). Radicalisation: the journey of a concept. *Race & Class*, 54(2), 3-25. doi:10.1177/0306396812454984
- Kundnani, A. (2014). *The Muslims are coming! : Islamophobia, extremism, and the domestic war on terror*. London: Verso.
- Lia, B., & Nesser, P. (2014). Norske muslimske fremmedkrigere. *Nytt Norsk Tidsskrift*, 2014(4), 399-416.
- Lia, B., & Nesser, P. (2016). Jihadism in Norway: A Typology of Militant Networks in a Peripheral European Country. *Perspectives on terrorism*, 10(6).
- Lid, S., Sørholt, S., Hansen, S. J., Heierstad, G., & Klausen, J. E. (2016). *Forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme : Hva er kommunenes rolle? (Rapport 2016:12)* (978-82-8309-135-9). Oslo: By- og forskningsinstituttet NIBR
- Lie, E. M. (2011). *I forkant : Kriminalitetsforebyggende politiarbeid*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Lindekilde, L. (2010). Forebyggelse af radikaliserings, miskendelse og muslimsk minoritetsidentitet. *Tidsskrift for Islamforskning*.
- Linge, M. (2013). Den konservative muslimske vekkelsen. Om IslamNet, Profetens Ummah og salafismens fremvekst i Norge. *Samtiden*(4), 38-52.
- Lomell, H. M., & Neumann, C. B. (2017). Profesjonsblikk som analytisk grep og begrep. *Norsk sosiologisk tidsskrift*, 1(04), 279-283. doi:10.18261/issn.2535-2512-2017-04-01
- Mattsson, C., Arvidson, C. L., & Johansson, T. (2016). *Mellan det angelägna och det svårfångade. En studie av pågående utvecklingsarbete för att förhindra att unga män rekryteras till miljöer som utövar våld i islams namn*. Göteborg: Segerstedtinstitutet

- Mattsson, C., Hammarén, N., & Odenbring, Y. (2016). Youth 'at risk': A critical discourse analysis of the European Commission's Radicalisation Awareness Network Collection of approaches and practices used in education. *Power and Education*, 8(3), 251-265. doi:10.1177/1757743816677133
- McGilloway, A., Ghosh, P., & Bhui, K. (2015). A systematic review of pathways to and processes associated with radicalization and extremism amongst Muslims in Western societies. *International Review of Psychiatry*, 27(1), 39-50. doi:10.3109/09540261.2014.992008
- Moghaddam, F. M. (2005). The Staircase to Terrorism. A psychological exploration. *American Psychologist*, 60(2), 161-169.
- Neumann, C. (2009). *Det bekymrede blikket : En studie av helsesøstres handlingsbetingelser*. Oslo: Novus forlag.
- Neumann, P. R. (2013). The trouble with radicalization. *International Affairs*, 89(4), 873-893. doi:10.1111/1468-2346.12049
- NOU 2012:14. (2012). *Rapport fra 22. juli-kommisjonen* (9788258311482). Oslo: Departementenes servicesenter. Informasjonsforvaltning
- Overland, G., Andersen, A. J., Førde, K. E., Grøtdum, K., & Salomonsen, J. (Red). (2018). *Violent Extremism in the 21st Century*. Cambridge: Cambridge Scholars Publishing.
- Paulsen, J. E., & Frogner, P. (2017). Det normalvitenskapelige politiblikket. *Norsk sosiologisk tidsskrift*, 1(04), 301-316.
- Pedersen, W., Vestel, V., & Bakken, A. (2017). At risk for radicalization and jihadism? A population-based study of Norwegian adolescents. *Cooperation and Conflict*, 23(1). doi: <https://doi.org/10.1177/0010836717716721>
- Pels, T., & de Ruyter, D. J. (2012). The Influence of Education and Socialization on Radicalization: An Exploration of Theoretical Presumptions and Empirical Research. *Child & Youth Care Forum*, 41(3), 311-325. doi:10.1007/s10566-011-9155-5
- Politidirektoratet. (2011). *Veileder for politiets bekymringssamtale*. *Dialog for ansvar og positiv endring*. Oslo. Lastet ned fra <http://kriminalitetsforebygging.no/wp-content/uploads/2017/11/veileder-for-politiets-bekymringssamtale.pdf>
- Politidirektoratet. (2014). *Etterretningsdoktrine for politiet*. Lastet ned fra <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/03-strategier-og-planer/etterretningsdoktrine.pdf>
- Politidirektoratet. (2017). Årsrapport 2017. Lastet ned fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/80197702ddb144e8a016a040e656751f/arsrapport-2017-politidirektoratet.pdf>
- Politiets sikkerhetstjeneste. (2016). *Temarapport: Hvilken bakgrunn har personer som frekventerer ekstreme islamistiske miljøer i Norge før de blir radikalisert?* Lastet ned fra https://www.pst.no/globalassets/artikler/utgivelser/norsk_radikaliseringsprosjektets-rapport_ugradert.pdf
- Portes, A., & Rumbaut, R. G. (2001). *Legacies : The story of the immigrant second generation*. Berkeley, Calif: University of California Press.
- Ranstorpe, M., & Hyllengren, P. (2013). *Förebyggande av våldsbejakande extremism i tredjeland: Åtgärder för att förhindra att personer anslutar sig till väpnade extremistgrupper i konfliktzoner*. Stockholm: Centrum för Asymmetriska Hot- og Terrorismstudier, Försvarshögskolan. Lastet ned fra <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:622395/FULLTEXT01.pdf>
- Ravndal, J. A. (2012a). A post-trial profile of Anders Behring Breivik. *CTC Sentinel*, 5(10), 16.
- Ravndal, J. A. (2012b). A pre-trial profile of Anders Behring Breivik. *CTC Sentinel*, 5(3), 6.
- Ravndal, J. A. (2018). Right-wing Terrorism and Militancy in the Nordic Countries: A Comparative Case Study. *Terrorism and Political Violence*, 1-21. doi:10.1080/09546553.2018.1445888

- Reiss, E., & Noor, L. (Red.). (2018). *Radikalisering. Fenomen og forebygging*. Oslo: Minotenk/Frekke forlag.
- Roy, O. (2004). *Den globaliserede islam*. København: Vandkunsten
- Roy, O. (2017). *Jihad and Death. The Global Appeal of Islamic State* London Hurst Publishers.
- Sageman, M. (2004). *Understanding Terror Networks*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Sageman, M. (2008). *Leaderless Jihad: terror networks in the twenty-first century*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Sedgwick, M. (2010). The Concept of Radicalization as a Source of Confusion. *Terrorism and Political Violence*, 22(4), 479-494. doi:10.1080/09546553.2010.491009
- Seierstad, Å. (2013). *En av oss : En fortelling om Norge*. Oslo: Kagge.
- Seierstad, Å. (2016). *To søstre*. Oslo: Kagge.
- Sikkens, E., van San, M., Sieckelincx, S., & de Winter, M. (2017). Parental Influence on Radicalization and De-radicalization according to the Lived Experiences of Former Extremists and their Families. *Journal for Deradicalization*(12), 192-226.
- Simi, P., Bubolz, B., McNeel, H., Sporer, K., & Windisch, S. (2015). *Trauma as a Precursor to Violent Extremism*. College Park, MD: National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism, University of Maryland.
- Skoglund, A. (2013). *Sinte hvite menn : de ensomme ulvenes terror*. Oslo: Humanist forl.
- Strømmen, Ø. (2011). *Det mørke nettet*. Oslo: Cappelen Damm.
- Sunde, I. M. (Ed.) (2013). *Forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme på internett*. Oslo: Politihøgskolen.
- Sveen, A., G., & Wigen, E. (2013). Salafisme på norsk. *Nytt Norsk Tidsskrift*(3), 274-283.
- Sørensen, Ø., Hagtvat, B., & Steine, B. A. (2012). *Høyreekstremisme : ideer og bevegelser i Europa*. Oslo: Dreyer.
- Thomas, P., Grossman, M., Miah, S., & Christmann, K. (2017). *Community Reporting Thresholds: Sharing information with authorities concerning violent extremist activity and involvement in foreign conflict. A UK Replication Study*: University of Huddersfield.
- Thoresen, S., Aakvaag, H. F., Wentzel-Larsen, T., Dyb, G., & Hjemdal, O. K. (2012). The day Norway cried: Proximity and distress in Norwegian citizens following the 22nd July 2011 terrorist attacks in Oslo and on Utøya Island. *European Journal of Psychotraumatology*, 3(1), 19709. doi:10.3402/ejpt.v3i1.19709
- Vestel, V. (2016). *I gråsonen : Ungdom og politisk ekstremisme i det nye Norge*. Oslo: Universitetsforl.
- Vestel, V. (2018). Youth, extremism and the liminoid - radical right wing anti-Islamists versus radical Islam, in Norway. I G. Overland, A. J. Andersen, K. E. Førde, K. Grødum, & J. Salomonsen (Red.), *Violent Extremism in the 21st Century*. Cambridge: Cambridge Scholars Publishing.
- Vitanza, D. (2017). *Dette livet eller det neste : Roman*. Oslo: Aschehoug.
- Walker, R. F. (2018). I G. Overland, A. J. Andersen, K. E. Førde, K. Grødum, & J. Salomonsen (Red.) Counter-terrorism in the Classroom. In *Violent Extremism in the 21st Century*. Cambridge: Cambridge Scholar Publisher.
- Weine, S., & Ahmed, O. (2012). *Building Resilience to Violent Extremism Among Somali – Americans in Minneapolis – St. Paul. Final Report to Human Factors/Behavioral Sciences Division, Science and Technology Directorate*. College Park: U.S. Department of Homeland Security Lastet ned fra https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/OPSR_TP_Building-Resilience-Violent-Extremism_Report_Aug2012-508.pdf
- Wiktorowicz, Q. (2005). *Radical Islam Rising: Muslim Extremism in the West*: Rowman & Littlefield Publishers.

- Winsvold, M., Mjelde, H. L., & Loga, J. (2017). *Trossamfunn som arena for forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme (Rapport 4-2017)*. Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. Lastet ned fra https://www.regjeringen.no/contentassets/3196f88e45e7439fbf75e6021eac06bd/rapport_isf_4_2017_v4_trossamfunn_som_arena_for_forebygging_av_radikaliserings_og_voldelig_ekstremisme.pdf
- Wollebæk, D., Enjolras, B., & Ødegård, G. (2013). Tillit, frykt og kontroll ett år etter 22. juli. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 54(02), 245-259.
- Østberg, S. (2003). *Muslim i Norge : Religion og hverdagsliv blant unge norsk-pakistanere*. Oslo: Universitetsforl.

Vedlegg 1

Intervjuguide pårørende

Innledning - bakgrunn

- Alder, arbeid, bosted
- Familie
- Evt. migrasjonsbakgrunn

Hoveddel

- Fortell om din kontakt med politiet i forbindelse med bekymring for radikaliserings og voldelig ekstremisme
- Hvem tok kontakt med deg og hvordan?
- Hva fikk du vite?
- Hva slags kontakt hadde du med politiet i tiden som fulgte (møter, bekymringssamtale, oppfølging på telefon osv.)
- Hvordan var din opplevelse med å være i kontakt med politiet i denne forbindelsen?
- Hva fungerte for deg? Hva kunne du ønsket annerledes?
- Har du fått hjelp og støtte fra andre personer/tjenester?
- Hvem/hvilke i så fall?
- Hvordan har du opplevd denne kontakten?
- Har du ønsket mer hjelp og støtte enn du har fått?
- Hva opplever du at du trenger hjelp og støtte til å oppnå?

Bekymring

- Har du vært bekymret for personen politiet var bekymret for?
- Hva har du vært bekymret over?
- Hvordan kommer bekymringen til uttrykk i hverdagen din/hvordan preger den deg?
- I hvilken grad opplevde du at du og politiet hadde samme oppfatning av situasjonen da du var i kontakt med dem i forbindelse med bekymring?
- Hva har skjedd med din bekymring i tiden som har gått siden?

- Hvis fortsatt bekymret: Har bekymringen endret seg?
- Hva kunne dempet eller fjernet din bekymring?
- Hvis ikke bekymret lenger: Hva har skjedd som gjør at du ikke lenger er bekymret?

Avslutning

- Generelle tanker om radikalisering og voldelig ekstremisme
- Tanker om myndighetenes strategi
- tanker om forskningsprosjektet og intervjuet: noe å legge til?

Vedlegg 2

Intervjuguide politifolk

Innledning - bakgrunn

- Bakgrunn i politiet
- Opplæring (hvor, hva besto den i)
- Plassering i organisasjonen
- Nærmeste overordnet
- Kolleger, deres bakgrunn
- Annet du tenker er viktig å få med i denne sammenhengen?
- motivasjon for å jobbe med disse sakene

Hoveddel: Temaer

Bekymring

- Hva skaper bekymring for radikaliserings og voldelig ekstremisme i saker du har jobbet med?
- Hvor kommer meldingene vanligvis fra?
- hvordan går du/dere fram for å vurdere bekymringen?
- Hvem er involvert i vurderingen?
- hvor/fra hvem innhenter dere evt mer informasjon?
- Kan du fortelle om saker du har jobbet med hvor bekymring ble varslet, men det ikke ble iverksatt tiltak?
- Når tiltak ikke iverksettes, hva er bakgrunnen for den vurderingen?
- Er du/dere vanligvis sikre på denne vurderingen?
- Hvordan håndteres eventuelt usikkerhet?
- Har det hendt at dere har endret oppfatning i slike saker i ettertid? I så fall på hvilket grunnlag?
- Fortell om hvordan dere jobber med saker der tiltak vurderes som nødvendig.
- hvordan går du/dere fram for å vurdere bekymringen?
- hvem er vanligvis involvert i vurderingen?
- Hva kan føre til vurderingen at tiltak er nødvendig?
- Er du/dere sikre vanligvis sikre på denne vurderingen?

- Hvilke tiltak iverksettes vanligvis?
- Hvem kan være involvert i slike tiltak? (Særlig viktig om pårørende ble involvert).
- Hvor lenge er vanligvis du/instansen du jobber i involvert?

Bekymringssamtaler

- Kan du fortelle litt om bekymringssamtaler du har gjennomført?
- Hva er bakgrunnen når bekymringssamtale blir valgt som tiltak?
- Hvem andre er til stede og hvorfor?
- Hvordan går du fram for å motivere personen det gjelder til en samtale?
- Hva presenterer du som bakgrunn for samtalen («inngang»)?
- Hva er vanligvis ditt/deres mål med samtalen?
- Beskriv en samtale så detaljert du klarer (anonymt).
- Hvilke temaer blir berørt?
- Hvordan vil du beskrive interaksjonen mellom deg og den/de som sitter «på andre siden av bordet»?
- Spesifikt: opplevelse av pårørendes bekymring, i hvilken grad framstår de pårørende motiverte for samtalen, hva tror du de ønsker at samtalen skulle føre til?
- Opplever du at du oppnår det du ønsker med samtalen?
- Hva skjer vanligvis etter samtalen?

Kontakt med pårørende

- Hva er dine tanker om involvering av pårørende i bekymringssaker?
- Har du vanligvis kontakt med pårørende i bekymringssaker?
- Hva slags kontakt har du vanligvis med pårørende? I hvilke sammenhenger? Hvem initierer kontakten?
- Om du/dere initierer kontakten, hvordan går du/dere fram?
- Hvordan opplever du generelt interaksjonen med pårørende i disse sakene?

- I hvilken grad opplever du at dere forståelse av situasjonen/ bekymringen sammenfaller med din/deres (er de «bekymret»? I så fall for hva?)
- Opplever du at pårørende er motiverte for å samarbeide med deg/politiet/andre instanser?
- I hvilken grad opplever du at de pårørendes mål for samarbeidet sammenfaller med dine/deres?

Avslutning

- Generell opplevelse av politiets arbeid mot radikalisering og ekstremisme: Hva opplever du er deres viktigste verktøy i dette arbeidet?
- Hva opplever du som krevende?
- Har du tanker om hvordan arbeidet kunne gjøres lettere/mer effektivt?
- hvordan er det/har det vært å jobbe med dette saksfeltet sammenlignet med tidligere politiarbeid.
- I hvilken grad opplever du at dere har en uttalt og formulert metode for arbeidet deres?
- Spesifikt: Samarbeid med/involvering av pårørende. I hvilken grad og på hvilken måte opplever du at de pårørende kan være en ressurs i forebyggingsarbeidet? Hva er de største utfordringene? Hvordan kan dette evt gjøres bedre?
- Tanker om myndighetenes strategi (handlingsplanen for eksempel)
- Tanker om forskningsprosjektet og intervjuet: noe å legge til?

I intervju med ledere:

- Hvordan ble du rekruttert til stillingen?
- Plassering i organisasjonen/nærmeste overordnede
- Hvem samarbeider du med, hvem rådfører du deg med?
- Hva ser du på som din rolle overfor radikaliseringskontaktene?
- Hvordan opplever du oppfølgingen du får fra din ledelse?

Vedlegg 3

Intervjuguide øvrige tjenester

Først: Informere om rammer og innhold for intervju, samt minne om taushetsplikt.

Innledning - bakgrunn

- Bakgrunn (utdanning, arbeid)
- motivasjon for å jobbe med disse sakene
- Annet du tenker er viktig å få med i denne sammenhengen?

Hoveddel: Temaer

Bekymring

- Hva skaper bekymring for radikalisering og voldelig ekstremisme i saker du har jobbet med?
- Hvor kommer meldingene vanligvis fra?
- hvordan går du/dere fram for å vurdere bekymringen?
- hvem er involvert i vurderingen?
- hvor/fra hvem innhenter dere evt mer informasjon?
- Kan du fortelle om saker du har jobbet med hvor bekymring ble varslet, men det ikke ble iverksatt tiltak?
- Når tiltak ikke iverksettes, hva er bakgrunnen for den vurderingen?
- Er du/dere vanligvis sikre på denne vurderingen?
- Hvordan håndteres eventuelt usikkerhet?
- Har det hendt at dere har endret oppfatning i slike saker i ettertid? I så fall på hvilket grunnlag?
- Fortell om hvordan dere jobber med saker der tiltak vurderes som nødvendig.
- hvordan gikk du/dere fram for å vurdere bekymringen?
- hvem er vanligvis involvert i vurderingen?
- Hva kan føre til vurderingen at tiltak er nødvendig?
- Er du/dere sikre vanligvis sikre på denne vurderingen?
- Hvilke tiltak iverksettes vanligvis?

- Hvem kan være involvert i slike tiltak? (Særlig viktig om pårørende ble involvert).
- Hvor lenge er vanligvis du/instansen du jobber i involvert?

Kontakt med pårørende

- Hva er dine tanker om involvering av pårørende i bekymringssaker?
- Har du vanligvis kontakt med pårørende i bekymringssaker?
- Hva slags kontakt har du vanligvis med pårørende? I hvilke sammenhenger? Hvem initierer kontakten?
- Om du/dere initierer kontakten, hvordan går du/dere fram?
- Hvordan opplever du generelt interaksjonen med pårørende i disse sakene?
- I hvilken grad opplever du at dere forståelse av situasjonen/bekymringen sammenfaller med din/deres (er de «bekymret»)? I så fall for hva?)
- Opplever du at pårørende er motiverte for å samarbeide med deg/politiet/andre instanser?
- I hvilken grad opplever du at de pårørendes mål for samarbeidet sammenfaller med dine/deres?

Samarbeid med andre instanser

- hvilke instanser samarbeider du mest med i disse sakene?
- Kan du beskrive ditt evt. samarbeid med politiet?
- Kan du beskrive samarbeid med andre instanser?
- Hvordan er din opplevelse av det tverretatlige samarbeidet generelt?
- I hvilken grad opplever du at din vurdering og opplevelse av bekymring eller ikke bekymring sammenfaller med oppfatningen til dine samarbeidspartnere?
- I hvilken grad opplever du at dere har samme mål for forebyggings/hjelparbeidet?

Avslutning

- Generell opplevelse av din instans' arbeid mot radikaliserings og ekstremisme: Hva opplever du er deres viktigste verktøy i dette arbeidet?
- Hva opplever du som krevende?
- Har du tanker om hvordan arbeidet kunne gjøres lettere/mer effektivt?
- hvordan er det/har det vært å jobbe med dette saksfeltet sammenlignet med annet arbeid du gjør i din jobb?
- I hvilken grad opplever du at dere har en uttalt og formulert metode for arbeidet deres?
- Spesifikt: Samarbeid med/involvering av pårørende. I hvilken grad og på hvilken måte opplever du at de pårørende kan være en ressurs i forebyggingsarbeidet? Hva er de største utfordringene? Hvordan kan dette evt. gjøres bedre?
- Tanker om myndighetenes strategi (handlingsplanen for eksempel)
- Tanker om forskningsprosjektet og intervjuet: noe å legge til?

De siste tiårene har norske myndigheter trappet opp sin innsats mot terror og politisk vold. En viktig side ved opptrappingen er at arbeidet ikke begrenser seg til å forhindre og minimere omfang og skadevirkninger av terror. Handlingsplanene fra 2010 og 2014 retter seg også mot radikaliserings og voldelig ekstremisme, som antas å være bakenforliggende årsaker og prosesser. Mens terrorforebygging i hovedsak har vært sikkerhetstjenestens oppgave, mobiliseres store deler av samfunnet til forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme.

Denne rapporten presenterer en kvalitativ, utforskende studie av slikt forebyggingsarbeid, med særlig vekt på arbeidet som gjøres hos lokalt politi. Vi har gått inn i temaet med en spesiell oppmerksomhet på bekymring og det vi kaller bekymringsarbeidet. Det vil si det å identifisere, vurdere og motvirke risiko for framvekst av voldelig ekstremisme. Dette arbeidet bringer med seg nye samarbeidsformer mellom aktører på tvers av etater, og binder sammen folk og fenomener på nye måter. Sånn sett fungerer bekymring som ramme for å skape sammenhenger og felles forståelser og mål.

Samtidig preges bekymringsarbeidet av spenninger og motsetninger, for eksempel mellom omsorg på den ene siden og kontroll på den andre. Vi ser også at bekymringsarbeidet blir en balansegang mellom risikoen forbundet med å gjøre for lite og risikoen ved å gjøre for mye, som i verste fall kan skape mistillit og stigmatisering og slik sett forsterke problemet man forsøker å motvirke. Disse spenningene berører igjen en overordnet motsetning i feltet, den mellom samfunnssikkerhet på den ene siden og demokrati og individets rettssikkerhet på den andre. Når det kan være risiko for at fellesskapets trygghet står på spill – hvor ligger terskelen for at myndighetene skal blande seg inn i enkeltmenneskers liv?



Rapporter kan lastes ned fra www.nkvts.no

ISBN 978-82-8122-140-6 (Trykk)

ISBN 978-82-8122-141-3 (PDF)

ISSN 0809-9103

Rapport nr. 4 2018

NKVTS.NO