

Når gode intensjoner gjør vondt verre

De utilsiktede bivirkningene og negative konsekvensene av tiltak for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme

Forfatter: Thomas Kjelling Nybø

Kandidatnr: 14

Veileder: Tore Bjørge



Masteroppgave

Peace and Conflict Studies

Institutt for statsvitenskap
Det samfunnsvitenskapelige fakultet
Universitetet i Oslo
Vår 2020

34 856 ord

Abstract

The overall objective of this master's thesis is to provide knowledge of unintended and negative side effects of measures to prevent radicalization and violent extremism.

Based on this objective, I have examined the following research question: *What are the unintended side effects and negative consequences of measures taken to prevent radicalization and violent extremism in Norway after the July 22 attacks?*

I have based my thesis on the Norwegian government's *Action plan against Radicalisation and Violent Extremism* from 2014 and studied the possible side effects of the following measures: Improve the PST's central advisory role on the preventive efforts, establish responsibility for the prevention of radicalisation and violent extremism in the police districts, mentoring scheme in the Norwegian Correctional Services, and penal regulation of private citizens' participation in armed conflict.

The research question focuses on something to be explored and described. Therefore, I have chosen to conduct a qualitative study that consisted of interviews with people who had professional knowledge in the field and an analysis of relevant documents. The informants were SLT coordinators in municipalities and radicalization contacts in the police.

The findings were discussed using a theoretical framework of prevention models, as well as relevant research.

The study concludes that there are many possible side effects associated with the selected measures, but few of them are documented or observed. Among the central side effects are stigmatization of individuals and groups, that early intervention by the police can push people in a more radical direction and that the trust in the police and other authorities may be weakened in parts of the population. Other relevant side effects may be that the privacy rights, freedom of expression and legal security are put under pressure.

It is difficult to say how likely it is that side effects occur. The study also concludes that there is a need for further knowledge about the side effects of the measures and the extent to which they occur. Several of the measures in the action plan should be evaluated.

Sammendrag

Denne masteroppgaven har som overordnet målsetning å fremskaffe kunnskap om sentrale utilsiktede og negative bivirkninger ved tiltak som har til hensikt å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme.

Ut fra denne målsetningen har jeg undersøkt følgende problemstilling: *Hva er de utilsiktede bivirkningene og negative konsekvensene av iverksatte tiltak for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme i Norge etter 22.juli-angrepene?*

Jeg har tatt utgangspunkt i regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme fra 2014 og studert mulige bivirkninger av følgende tiltak: Styrke den sentrale rådgivende forebyggingen ved PST, forankre ansvar i politidistriktene, mentorordningen i kriminalomsorgen, strafferegulering av fremmedkrigere og politiets tilstedeværelse på internett. I dette inngår totalt fire tiltak.

Problemstillingen retter seg mot noe som skal utforskes og beskrives. På bakgrunn av dette valgte jeg å gjennomføre en kvalitativ studie som besto av intervjuer med personer som hadde fagkunnskap på feltet og en analyse av relevante dokumenter. Informantene var forebyggende koordinatører i kommunene og radikaliseringskontakter i politiet.

Funnene er diskutert ved hjelp av et teoretisk rammeverk bestående av forebyggingsmodeller, samt relevant forskning.

Studien konkluderer med at det er mange mulige bivirkninger knyttet til de utvalgte tiltakene, men få dokumenterte og observerte bivirkninger.

Blant sentrale bivirkninger er stigmatisering av enkeltpersoner og grupper, at tidlig intervensjon fra politiet kan skyve personer i mer radikal retning og at tilliten til politiet og øvrige samfunnsinstitusjoner kan bli svekket i deler av befolkningen. Andre aktuelle bivirkninger er at personvernrettigheter, yringsfrihet og rettssikkerhet settes under press.

Det er vanskelig å si noe om hvor sannsynlig det er at bivirkningene oppstår. Studien konkluderer også med at det er behov for ytterligere kunnskap om de faktiske bivirkninger av tiltakene og i hvilken grad de inntreffer. Flere av tiltakene i handlingsplanen bør evalueres.

Forord

Med denne oppgaven avslutter jeg masterstudiet i Peace and conflict studies ved Universitetet i Oslo. Da jeg startet på årsstudiet Freds- og konfliktstudier ved Bjørknes Høyskole i 2015, visste jeg ingenting om at dette var starten på fem års studier.

Min tid som masterstudent har vært en spennende og lærerik, men krevende.

I likhet med resten av det norske samfunnet og verden forøvrig, har også jeg opplevd noen måneder preget av korona-epidemien. Det har til tider vært surrealistisk å jobbe tett med spørsmål knyttet til forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme og få en følelse av at samfunnet har vært bedre forberedt på dette enn på en pandemi. Interessant har det også vært å følge personvern-debatten rundt for eksempel Smittestopp-appen som Folkehelseinstituttet har lansert og debatten rundt masseovervåking i den nye etterretningsloven. Disse debattene berører de samme temaene som forebyggingsdiskusjonene rundt radikaliserings og voldelig ekstremisme. Ofte handler det om den vanskelige balansegangen mellom myndighetenes kontroll og enkeltmenneskets frihet. Under innspurten av oppgaven har jeg også fulgt rettssaken mot Philip Manshaus. Det store spørsmålet er hvordan en vanlig gutt fra Bærum kunne utvikle seg til en tilsynelatende kaldblodig drapsmann. Hva skjedde - og kunne det vært unngått? Det er sentrale spørsmål. For meg har det vært viktig å reflektere over om tiltakene som skal virke mot radikaliserings, under gitte forhold kan ha motsatt effekt.

Det er flere som må takkes for viktige bidrag til oppgaven. Først og fremst, takk til alle informanter som har bidratt med viktig informasjon. En stor takk til min veileder Tore Bjørge. Det har vært utrolig lærerikt å ha en av Norges fremste forskere innenfor norsk ekstremismeforskning som veileder. I skriveprosessen har hans kloke råd klart å holde meg på riktig kurs og stille de viktigste spørsmålene. En takk må også rettes til alle mine medstudenter på UiO, som kom med konstruktiv tilbakemelding på designseminaret. Oppgaven er skrevet både i norsk og engelsk utgave. Til den engelske utgaven har jeg fått uvurderlig hjelp av Lillian Bikset. Det fortjener hun en stor takk for. Jeg vil også takke familie, venner og bekjente som har støttet meg i en krevende oppgaveprosess. En stor takk til mine kloke og tålmodige foreldre. Jeg klarer nesten ikke finne ord på hvor stor betydning de har hatt for meg i denne perioden. Takk også til min storebror Alexander, som har bidratt til å holde humøret mitt oppe.

Bodø 21. juni 2020.

Innholdsfortegnelse

Abstract	2
Sammendrag	3
Forord	4
1. Innledning	7
1.1. Valg av problemstilling.....	7
1.2. Avgrensning og presisering.....	8
<i>1.2.1. Avgrensning</i>	8
<i>1.2.2. Presisering</i>	9
1.3. Oppbygging av oppgaven.....	9
1.4. Begrepsavklaringer.....	10
2. Kontekst	16
2.1. Trusselbildet.....	16
2.2. Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme.....	17
2.3. Presentasjon av tiltakene i handlingsplanen.....	18
3. Teoretisk rammeverk - forskning og forebyggingsmodeller	21
3.1. Hva er forebygging?.....	21
3.2. Ulike forskningsretninger.....	23
3.3. Kriminalitetsforebyggende modeller.....	24
<i>3.3.1. Bjørgos helhetlige modell</i>	24
<i>3.3.2. Flere forebyggingsmodeller</i>	27
3.4. Forskningsstatus - forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme i Norge.....	30
3.5. Utsiktede bivirkninger eller negative konsekvenser.....	32
4. Metode	37
4.1. Innledende arbeid.....	37
<i>4.1.1. Utvikling av forkunnskaper</i>	39
4.2. Data og datainnsamling.....	40
<i>4.2.1. Dokumenter</i>	42
<i>4.2.2. Gjennomføring av dokumentanalyse</i>	43
<i>4.2.3. Intervjuer og valg av informanter</i>	44
<i>4.2.4. Gjennomføring av intervju</i>	47
4.3. Analyse og drøfting av data fra dokumenter og intervjuer.....	49
4.4. Metodologiske utfordringer.....	50

4.5. Refleksjon rundt min egen rolle.....	53
4.6. Validitet og reliabilitet.....	54
4.6.1. Validitet.....	55
4.6.2. Reliabilitet.....	55
4.7. Etske hensyn.....	56
5. Funn.....	59
5.1. Tverretatlig samarbeid (Tiltak 12 og 13).....	59
5.2. Tiltak 18. Mentorordning i kriminalomsorgen.....	71
5.3. Tiltak 20. Strafferegulering av privates deltakelse i væpnet konflikt.....	74
6. Diskusjon.....	80
6.1. Samarbeid og koordinering (Tiltak 12 og 13).....	80
6.2. Forebygge tilvekst til ekstreme miljøer og bidra til reintegrering (Tiltak 18 og 20).....	87
6.2.1 Mentorordningen i kriminalomsorgen.....	87
6.2.2. Strafferegulering av privates deltakelse i væpnet konflikt.....	91
7. Konklusjon.....	96
7.1. Behov for mer forskning.....	98
8. Litteraturliste.....	99
9. Vedlegg.....	107
Vedlegg 1: Informasjonsskriv og samtykkeerklæring.....	107
Vedlegg 2: Intervjuguide – SLT-koordinatorer.....	111
Vedlegg 3: Intervjuguide – Radikaliseringsskontakter og Radikaliseringsskoordinatorer.....	112

1. Innledning

I Norge foregår det forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme både i skoler, ungdomsklubber og kommuner, i fengsler, i regi av Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og lokalt politi. Forebygging har også etter hvert blitt et sentralt tema i ekstremismeforskningen. Det handler om å begrense fremtidig hatkriminalitet og voldshandlinger og om å redusere skadevirkningene av slike handlinger (Bjørge, 2015). Noen av virkemidlene som tas i bruk i forebyggingsarbeidet, kan imidlertid ha alvorlige bivirkninger. De kan innskrenke ytringsfriheten, undergrave rettssikkerheten og redusere tilliten til myndighetene og det norske samfunnet. Virkemidlene kan også stemple personer og grupper som potensielle terrorister.

Hva vet vi egentlig om disse mulige bivirkningene og negative konsekvensene? Hvor sikre kan vi være på at de slår til? Og hvor går grensen mellom forebygging og frihet, mellom kontroll og personvern?

Å utforske balansen mellom å forebygge terrorisme og å bevare et samfunn som ivaretar innbyggernes rettssikkerhet og personlige integritet, er et viktig tema som det er blitt forsket mye på før, men samtidig et tema som vi aldri blir ferdig med og hvor svarene må utfordres på ny. Det skrev Tore Bjørge og Ingvild Magnæs Gjelsvik i kunnskapsstatusen «*Forskning på forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme*» (2015: 257).

Selv om temaet er aktuelt og stadig mer forsket på, er det fortsatt et felt der det er behov for mer kunnskap - ikke minst etter hvert som nye forebyggingstiltak blir tatt i bruk. Fordi det tar tid å erfare hvilke virkninger (og bivirkninger) som oppstår som følge av det enkelte tiltaket, vil det også ta tid før vi har sikker kunnskap på området. Derfor vil også denne oppgaven bære preg av en diskusjon om mulige utilsiktede bivirkninger.

1.1. Valg av problemstilling

Så hva er de utilsiktede bivirkningene av tiltak for å forebygge ekstremisme? Dette er ett av spørsmålene som C-Rex - Senter for ekstremismeforskning nevner som aktuelle forskningsspørsmål på forebyggingsfeltet (C-REX, 2018).

Dette spørsmålet er interessant i seg selv, men det er for vidt for en masteroppgave.

Forebyggende arbeid mot radikaliserings og voldelig ekstremisme handler om en lang rekke

tiltak – alt fra fysiske hindringer i gågater som skal forhindre lastebilangrep, til politiets etterforskning av ekstreme grupper på internett.

Oppgaven har som overordnet målsetning å fremskaffe kunnskap om sentrale utilsiktede og negative bivirkninger ved tiltak som har til hensikt å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme. Som jeg går nærmere inn på i avgrensningen av oppgaven, vil jeg konsentrere meg om et utvalg av tiltak fra regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme.

Oppgavens sentrale problemstilling blir da: *Hva er de utilsiktede bivirkningene og negative konsekvensene av iverksatte tiltak for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme i Norge etter 22.-juli-angrepene?*

Med utgangspunkt i problemstillingen har jeg utformet følgende to forskningsspørsmål:

- Hva er de mulige utilsiktede bivirkningene og negative konsekvensene av et utvalg iverksatte tiltak i regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme?
- I hvilken grad kan de utilsiktede bivirkningene og negative konsekvensene av tiltakene i regjeringens handlingsplan sannsynliggjøres?

1.2. Avgrensning og presisering

I denne delen av oppgaven vil jeg beskrive hvordan oppgaven er avgrenset og presisere noen av de sentrale begrepene.

1.2.1. Avgrensning

Av hensyn til omfanget av denne oppgaven kan jeg ikke gå inn i alle typer tiltak. Derfor har jeg valgt å se nærmere på de tiltakene som er satt i verk etter 22. juli-terroren i 2011 og har konkret gått inn på de tiltakene i regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme fra 2014 og de tiltakene som senere er kommet til i de fem statusoppdateringene som er laget i 2015, 2016, 2017, 2018 og 2019. I handlingsplanen er det totalt 45 tiltak. Det viste seg at denne avgrensningen var alt for vid. I tillegg var flere av tiltakene lite egnet for å diskutere opp mot utilsiktede bivirkninger og negative konsekvenser. Derfor gjorde jeg et utvalg av tiltak tidlig i oppgavearbeidet. Jeg sørget for at de tiltakene jeg valgte, reiste litt ulike problemstillinger. Jeg har også måttet avgrense oppgaven noe som følge av at enkelte kilder har vært vanskelige å få i tale på grunn av unntakstilstanden i Norge fra 12. mars på grunn av korona-utbruddet.

Langt inne i skriveprosessen hadde jeg fortsatt omtrent 15 tiltak, men etter hvert som jeg jobbet mer med disse og forsøkte å finne tegn på utilsiktede bivirkninger, ble det tydeligere hvilke av de resterende tiltakene som måtte kuttes. I denne eliminasjonsprosessen kuttet jeg tiltak som var overflødige, noen som jeg følte at ikke hadde gode eller mange nok kilder på, og noen tiltak som ikke passet helt til problemstillingen. Til slutt ble jeg sittende med fire utvalgte tiltak som dekker et bredt spekter av forebyggings-områdene i handlingsplanen.

1.2.2. Presisering

Problemstillingen inneholder begrepet handlingsplan. I den forbindelse er det nødvendig å presisere hvilken handlingsplan det er snakk om. Årsaken er at det har blitt laget to handlingsplaner mot radikaliserings og voldelig ekstremisme. Den første ble lagt frem i 2010, «*Felles trygghet – felles ansvar. Handlingsplan for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme*», og var den første på dette feltet i Norge. Den andre handlingsplanen, «*Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme*», kom i 2014 og inneholdt mer konkrete tiltak. Det er sistnevnte handlingsplan som er tema i denne oppgaven. I tillegg vil jeg trekke inn samtlige statusoppfølginger av handlingsplanen fra 2014.

Tiltak er også et sentralt begrep i problemstillingen. Med tiltak menes tiltakene i regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme.

Begrepet forebygging er også en del av problemstillingen. Hva som ligger i dette begrepet, og hva som kjennetegner risikoen for radikaliserings vil, bli ytterligere redegjort for i det teoretiske rammeverket. Begrepene radikaliserings og voldelig ekstremisme vil bli forklart under punkt 1.4.

To helt sentrale begreper i denne oppgaven er utilsiktede bivirkninger og negative konsekvenser. Disse begrepene overlapper hverandre. Liknende begreper fra forskningen er også «backfire mechanisms» og «iatrogenic effects». Disse begrepene vil det bli redegjort for under punkt 3.6.

1.3. Oppbygging av oppgaven

I kapittel 1 har det blitt presentert innledning, bakgrunn valg av problemstilling og forskningsspørsmål, avgrensninger presiseringer, og begrepsavklaringer.

I kapittel 2 presenteres studiens kontekst. Dette kapittelet gir informasjon om

det norske trusselbildet slik det er i dag, om regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme, og de utvalgte tiltakene for denne oppgaven. Dette er informasjon som er nødvendig å ha med seg i den videre lesningen.

I kapittel 3 presenteres det teoretiske rammeverket. Dette kapitlet består av teori om forebyggingsmodeller, forskningsstatus om forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme, samt forskning på utilsiktede bivirkninger/konsekvenser.

I kapittel 4 presenteres metodevalgene for oppgaven.

I kapittel 5 presenteres hovedfunnene for oppgaven, bestående av data fra intervjuer, og relevante dokumenter. Kapitlet legger grunnlag for videre drøfting i kapittel 6.

I kapittel 6 presenteres diskusjonen av funnene opp mot det teoretiske grunnlaget som ble presentert i kapittel 3.

I kapittel 7 presenteres konklusjon og avsluttende betraktninger.

1.4. Begrepsavklaringer

Radikalisering og voldelig ekstremisme er omstridte begreper, og det finnes ingen felles definisjon blant forskere, myndigheter eller i den offentlige debatten. Radikalisering begrepet oppsto etter alt å dømme som et politisk begrep i EU-kommisjonen i kjølvannet av London-bombene i 2005, da det gikk opp for europeiske politikere at terrorisme ikke bare er noe som kommer utenfra, men også kan oppstå blant egne borgere (Bjørge & Gjelsvik 2015:16).

Radikalisering forstås ofte som et begrep som forklarer «*en prosess hvor et individ slutter seg til ekstremistisk ideologi*» (Lid & Heierstad, 2019: 17-18). Hvorvidt vold er en sentral del av radikaliseringsprosessen, er omdiskutert.

Den britiske historikeren Mark Sedgwick hevder at begrepet radikaliserings har ulike meninger innenfor eksempelvis sikkerhets- og integreringspolitikk. De to områdene har ulike agendaer. Ut fra et sikkerhetsperspektiv handler radikaliserings om trusler mot staten og individets sikkerhet. Hovedansvaret ligger hos politi, etterretning og forsvar. Innenfor integrasjonsarenaens område er det derimot holdninger, verdier og normer som bidrar til å definere radikaliserings. Sentralt er ekstreme holdninger som avviser og truer grunnleggende

verdier i en nasjon eller et samfunn. Disse agendaene kan imidlertid være i konflikt med hverandre. En person eller gruppe kan for eksempel uttrykke negative holdninger til homofile eller muslimer og dermed være radikaliseret ifølge integrasjonsdefinisjonen, men kan ikke nødvendigvis defineres som radikaliseret ut fra et sikkerhetsperspektiv med mindre de utgjør en voldelig trussel (Lid & Heierstad, 2019: 17-18).

I regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme defineres radikaliserings slik: «*En prosess der en person i økende grad aksepterer bruk av vold for å nå politiske, ideologiske eller religiøse mål*» (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014a). Dette er den samme definisjonen som PST bruker i sin trusselvurdering for 2020 (PST, 2020). Voldelig ekstremisme blir i handlingsplanen definert som «*aktiviteten til personer og grupperinger som er villige til å bruke vold for å nå sine politiske, ideologiske eller religiøse mål*» (ibid, 2014a).

Definisjonene regjeringen her har valgt, vektlegger ikke de ulike målene ekstremistiske grupperinger eller enkeltindivider har og prøver dermed å forhindre at radikaliserings og ekstremisme fremstilles som relative og politiske begreper. Samtidig avgrenses definisjonene til handlingene eller virkemiddelet (Lid & Heierstad, 2019: 18).

Denne smale definisjonen blir langt mer komplisert i det forebyggende arbeidet. Når målet er å gripe inn så tidlig som mulig, før den aktuelle personen eller gruppen har grepet til vold, forholder man seg gjerne til en videre radikaliseringsdefinisjon.

Her stiller forskerne Stian Lid og Geir Heierstad (2019: 19) et meget interessant spørsmål: Er det slik at den norske regjeringens definisjon som vektlegger strafferettslige dimensjoner er forenlig med myndighetens egen målsetting om en bred forebyggende innsats mot radikaliserings og ekstremisme? Denne definisjonen vil jo passe langt bedre til politiet og PSTs område og er for smal for kommunene og sivilsamfunnet. Av dette er det naturlig å slutte at den definisjonen som regjeringen selv bruker i sin handlingsplan ikke ligger til grunn for alle de ulike forebyggende tiltakene og - som Lid og Heierstad konkluderer - at forebyggingsaktørene jobber med ulike forståelser av hva som er en potensiell trussel (Lid & Heierstad, 2019: 19).

Samtidig er det viktig at radikaliseringsbegrepet ikke blir for vidt og utydelig, for det å være radikal - og være positiv til omfattende samfunnsendringer - er ikke nødvendigvis verken

negativt eller farlig (Reiss, 2018: 66). Det er også viktig å være bevisst på at endring i en persons holdning til vold ikke nødvendigvis fører direkte til voldelige handlinger. De fleste som er i en radikaliseringsprosess, vil aldri ende opp med å utføre voldelige handlinger, og mange som deltar i voldseksremistiske grupper, gjør det like mye på grunn av sosiale behov som ideologisk overbevisning. Ikke alle utvikler først en voldelig ideologi, for deretter å søke seg til en gruppe som støtter dette. Radikalisering kan ofte skje som følge av deltakelse i et miljø eller gruppe, heller enn i motsatt rekkefølge (Reiss, 2018: 66).

I denne oppgaven vil det være naturlig å forholde seg mest til handlingsplanens definisjon av radikaliseringsprosess og voldelig ekstremisme, siden tiltakene jeg skal analysere og vurdere, er en del av denne planen. Samtidig vil nettopp de ulike definisjonene være en problemstilling som er aktuell å trekke inn når jeg skal diskutere utfordringer knyttet til tverrfaglig samarbeid.

Radikaliseringstunnelen brukes for å illustrere en radikaliseringsprosess og beskriver hvordan individer som i utgangspunktet ikke har en intensjon om å bruke vold, kan utvikle dette over tid, gitt de rette faktorene og påvirkningene. I starten av radikaliseringstunnelen vil en person bli eksponert til et ensidig syn på verden. Etter hvert som personen kommer lenger inn i radikaliseringstunnelen vil personen kunne utvikle en økt aksept for bruk av vold. Mot slutten av tunnelen vil personen være sårbar for såkalte utløserer. En av disse utløserne kan være den individpsykologiske utløseren, hvor person opplever en personlig krise som produserer et potent sinne; en tilbøyelighet til impulsreaksjoner. Gitt disse forutsetningene og prosessene kan man ende opp med intensjon om og kapasitet til å utøve vold (Regjeringen, 2016).

Avradikalisering eller deradikalisering er begreper som ofte brukes til å beskrive både det å legge fra seg ekstreme holdninger og det å trekke seg ut av voldelig ekstremisme. Full avradikalisering går ut på at vedkommende ikke lenger har holdninger og verdier som støtter bruk av voldelige virkemidler for å oppnå politisk endring (Bjørge & Gjelsvik, 2015: 16). I et forsøk på å rydde opp i sammenblandingen mellom holdninger og atferd, har Bjørge og Horgan foreslått et skille mellom begrepene «radicalisation/deradicalization» og «engagement/disengagement». «Radicalisation/deradicalization» beskriver endringer i verdier og holdninger til vold som politisk virkemiddel, mens «engagement/disengagement» beskriver endring i atferd, for eksempel deltakelse i voldelige aktiviteter (Bjørge & Horgan, 2009 i Bjørge & Gjelsvik, 2015: 16). Dette skillet har blitt akseptert av mange forskere og internasjonale organisasjoner (f.eks. EU). Erfaringer innenfor feltet har vist at mange personer

som løsriver seg fra voldelige og ekstremistiske grupper og aktiviteter, fortsetter å ha ekstreme holdninger. Disse omtaler Bjørgo og Horgan som «*disengaged without being deradicalized*» (Ibid, 17).

I forbindelse med mentorordningen i kriminalomsorgen defineres avradikalisering som et resultat av personlig vekst og utvikling i dialog med en mentor (Orban, 2019: 6).

Terrorisme er radikalisering og voldelig ekstremisme i sin ytterste konsekvens. Det er ingen allmenn akseptert felles definisjon av begrepet terror. Ikke en gang FN har kommet til en felles enighet (Reiss, 2018: 68). Likevel er det bred enighet om visse felles kjennetegn. Med terror siktes det ofte til brutale handlinger som fører til store skader for individer og samfunnet. Målet med handlingen er ofte å få oppmerksomhet rundt en sak, formidle et politisk eller religiøst budskap, eller å få innfridd et spesifikt krav.

Den amerikanske politiske analytikeren Bruce Hoffman velger å definere terrorisme som «*uunngåelig politisk i mål og motiver, designet for å ha vidtrekkende psykologiske ringvirkninger utover det umiddelbare offeret eller målet, gjennomført av en organisasjon med en identifiserbar kommandostruktur, og utført av en subnasjonal gruppe eller ikke-statlig enhet*» (Hoffman, 2006: 43). Man har imidlertid sett at denne definisjonen er begrenset og ikke fanger opp alle sidene ved terrorisme-begrepet. Hoffmans definisjon baserer mest på terrorisme som noe som er gruppebasert. I det siste tiåret har man sett flere eksempler på terrorangrep utført av såkalte «lone-actors».

Den anerkjente ekstremisme-forskeren Tore Bjørgo beskriver terrorisme som et begrep som «*handler om illegitim bruk av vold for politiske formål*» og velger å definere terrorisme som «*et sett av handlingsstrategier hvor vold og trusler om vold brukes systematisk for å skape en tilstand av frykt, få oppmerksomhet om en sak eller tvinge noen til å gi etter for bestemte krav, og dermed oppnå en effekt også på andre enn det direkte offeret eller målet for volden*» (Bjørgo, 2015: 207-208).

Fremmedkriger: Det finnes ingen allment akseptert definisjon av begrepet «fremmedkriger», og årsaken er at det er et relativt nytt forskningsobjekt (Andersson, Høgestøl & Lie, 2018: 11). I 2014 vedtok FNs Sikkerhetsråd resolusjon 2178, med tittelen «Foreign Terrorist Fighters». Her blir fremmedkrigere definert som «*individuals who travel to a State other than their State of residence or nationality for the purpose of the perpetration, planning, or preparation of, or participation in, terrorist acts or the providing or receiving of terrorist training, including in connection with armed conflict*». Her vektlegges det at fremmedkrigere

er enkeltpersoner som reiser til utlandet for å bidra til terrorhandlinger. Resolusjonen pålegger stater til å ta i bruk straffelovgivning for å hindre at borgere reiser til utlandet for å begå slike handlinger (Andersson, Høgestøl & Lie, 2018: 11).

Terrorforsker Thomas Hegghammer har en konsis og godt begrunnet definisjon av «fremmedkriger»: *en privatperson som kjemper i en fremmed konflikt uten betaling»* (Hegghammer, 2014: 278).

Tiltak er virkemidler eller metoder implementert for å aktivere en spesifikk mekanisme og gjennom dette gi en tilsiktet effekt. I forbindelse med denne oppgaven kan tiltak være alt fra tverretatlig samarbeid til lovendringer om fremmedkrigere. Det er imidlertid viktig å være bevisst på at slike tiltak kan aktivere andre mekanismer enn de tiltenkte, det vil si utilsiktede bivirkninger (Bjørøgo, 2016: 5).

Bekymring: I regjeringens handlingsplan blir bekymringsbegrepet brukt flere steder, men begrepet blir ikke definert (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014: 29). Mangelen på tematisering og problematisering av bekymringsbegrepet diskuteres av Kristin Engh Førde og Arnfinn J. Andersen (2018, 2019). Bekymring står sentralt i politiets forebyggingsarbeid og forekommer hyppig i politiske grunnlagsdokumenter på feltet (Førde & Andersen, 2019: 54). Bekymringsbegrepet er et fellesbegrep for ulike former for varsel om at noe er farlig, ulovlig, eller mer uspesifikt «ikke greit». Bekymring vil ofte implisere at en eller annen form for intervensjon er påkrevd og kan være den subjektive erkjennelsen eller mistanken om at en situasjon kan kreve handling (Førde & Andersen, 2019).

Førde og Andersen (2018: 39) tenker 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 dermed hjemme i rommet mellom normalitet og avvik, trygghet og fare, som et uavklart og foreløpig fenomen. De argumenterer for at bekymring slik det forstås, artikuleres og arbeides med ikke 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.

I denne oppgaven vil jeg lene meg på forsøket på definisjon på bekymring til Førde og Andersen, selv om denne er noe vag. Dette sier også mye om fleksibiliteten i begrepet.

Sikkerhetisering er en teori konstruert av den danske professoren Ole Wæver. Denne teorien er tett knyttet sammen med det som kalles København-skolen. Wæver definerer

sikkerhetisering som en talehandling; en ytring som vi anvender til å konstruere en sak som et spørsmål om sikkerhet (Gad & Petersen, 2012: 329-330). Man kan si at sikkerhetisering er en politisk talehandling som innebærer en påstand om at vi står overfor «an existential threat, requiring emergency measures and justifying actions outside the normal bounds of political procedures» (Buzan et al. 1998b: 23-24). Innenfor sikkerhetisering blir dermed politiske og sosiale spørsmål omformet til sikkerhetsspørsmål.

SLT-modellen: SLT står for «samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak». Modellen håndterer først og fremst saker som involverer barn og unge under 18 år, men har i noen kommuner blitt utvidet til å håndtere eldre målgrupper. Selv om SLT-modellen har et bredere forebyggende formål, er den sentral i den lokale innsatsen mot ekstremisme og radikaliserings. SLT-modellen er implementert i mange norske kommuner, med dedikerte SLT-koordinatorer (Sivenbring & Malmros, 2019: 59).

2. Kontekst

Dette kapitlet er en presentasjon av oppgavens kontekst. Hensikten er å gi leseren informasjon som anses som nødvendig for videre lesning av oppgaven.

I første del av kapitlet vil trusselbildet, slik det ser ut i dag, bli presentert. Deretter presenteres regjeringens handlingsplan. Her synliggjøres også tiltakene som vil være relevante for denne oppgaven.

2.1. Trusselbildet

Mens dette skrives har rettssaken mot Philip Manshaus akkurat startet i Asker og Bærum tingrett. 22-åringen ble 11. juni 2020 dømt til 21 års forvaring for å ha skutt og drept sin stesøster og løsnet flere skudd mot Al-Noor-moskeen 10. august 2019. I tiltalen het det at «formålet var å drepe så mange muslimer som mulig» (Røset, Lohne, Ordning, 2020).

Dette var ett av fire høyreekstreme angrep i den vestlige verden i 2019. Alle ble utført av «*lone actors*» (Ravndal et al, 2020). Det var Christchurch moskeangrepet i New Zealand i mars 2019, hvor Brenton Tarrant drepte 50 mennesker i angrep mot to moskeer.

Statsadvokaten i Manshaus-saken viste i sitt innledningsforedrag at tiltalte selv har forklart at han ble inspirert av Tarrant (Røset, Lohne, Ordning, 2020).

Terrorangrepet i Bærum i august 2019 var en av årsakene til at PST konkluderte med at trusselen fra høyreekstremisme i Norge i 2019 utviklet seg i negativ retning.

Oppmerksomheten rundt radikaliserings og voldelig ekstremisme har økt voldsomt de siste par tiårene - ikke minst etter terrorangrepet 11. september 2001 og 22.juli-angrepene. I tillegg har vi sett en rekke terrorhendelser i Europa og fremveksten og fallet til IS der en rekke personer fra Norge og andre land har for å tilslutte seg organisasjonen som fremmedkrigere.

Oppmerksomheten rundt de årlige trusselvurderingene til PST har også økt. Trusselbildet er komplekst og i stadig endring. I den siste utgaven av trusselvurderingen til PST vurderes det som like sannsynlig at en terrorhandling vil utføres av høyreekstremister som av ekstreme islamister. Det skjer etter mange år der PST har angitt trusselen fra ekstreme islamister som den mest sannsynlige i Norge. Antall ekstreme islamistiske terrorangrep mot Vesten har gått dramatisk ned sammenlignet med toppåret 2017. Antall terrorhandlinger i Vesten ble imidlertid mer enn doblet fra 2018 til 2019, heter det i PSTs trusselvurdering (2020).

«Mye av kontakten mellom ekstremister skjer digitalt, og i mange tilfeller over landegrensene. Internett vil fortsatt være en viktig arena for å spre propaganda som oppfordrer til terror. Mye av radikaliserings og oppfordring til voldsutøvelse vil også skje på

sosiale medier ved at propaganda konsumeres og likesinnede diskuterer anonymt. Kommunikasjonen er i økende grad kryptert og foregår i lukkede fora», advarer PST i trusselvurderingen (2020).

2.2. Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme

10. juni 2014 la statsminister Erna Solberg fram handlingsplanen og understreket det store behovet for mer kunnskap, mer samarbeid og bedre koordinering av det forebyggende arbeidet.

For få år siden ble feltet forebygging av voldelig ekstremisme ansett for å være en oppgave som i hovedsak skulle løses av sikkerhetstjenesten. Selv om kommunene var involvert i arbeidet med å forebygge og håndtere lokale høyreekstreme miljøer på 1990- og 2000-tallet, kom den store endringen i denne politikken i regjeringens første handlingsplan mot forebygging av voldelig ekstremisme i 2010. Planen var den første på dette feltet i Norge. I denne handlingsplanen ble det lansert en langt bredere satsing, der både store deler av statsforvaltningen, kommunene og til en viss grad sivilsamfunnet ble mobilisert til å forebygge og motvirke radikaliserings og voldelig ekstremisme. Det ble vektlagt en bred innsats for å forebygge først, slik at man hindrer at ekstreme holdninger blir til handlinger (Førde & Andersen, 2018: 56).

Den påfølgende handlingsplanen fra 2014 bygger videre at forebyggingen skal basere seg på de samme forebyggingsprinsippene som generell forebygging av kriminalitet. Men det bemerkes samtidig at trusselbildet er endret og mer skjerpet på de fire årene som har gått (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014a: 13). En helt sentral hendelse skiller de to handlingsplanene - 22. juli 2011. Mens de første ordene i handlingsplanen fra 2010 er: «Norge er et av de tryggeste land i verden» (Justis- og beredskapsdepartementet, 2010: 5), forteller de første ordene i handlingsplanen fra 2014 en helt annen historie:

«Terrorhandlingene 22. juli 2011 var de mest dramatiske voldshandlingene Norge har vært utsatt for siden andre verdenskrig» (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014a: 7).

I tillegg hadde antall fremmedkrigere økt - noe som har bidratt til et større behov for en større innsats og en mer dynamisk tilnærming i forebyggingsarbeidet. I innledningen til 2014-utgaven understrekes behovet for å løfte og samordne arbeidet med å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme (ibid, 2014a: 7). 2010-planen fremsto som en god start, men planen måtte utvides og utvikles i tråd med de nye og mer komplekse utfordringene som Norge sto overfor.

I handlingsplanen (2014a: 7) fremmes mål om bred innsats for å forebygge voldelig ekstremisme. I planen ble det fremhevet at *«det er nødvendig med en tidlig innsats fra en rekke aktører for å øke mulighetene til å lykkes i det forebyggende arbeidet»*.

Handlingsplanen fra 2014 hadde totalt 30 tiltak - like mange som den første handlingsplanen. Senere ble dette antallet økt til 45 gjennom årlige oppdateringer. Justis- og beredskapsdepartementet har et overordnet ansvar for koordineringen av planen, men hele ni departementer er involvert i planen. 17.juni 2020 ble en oppdatert utgave av planen presentert. Her satser man videre langs de samme linjene som i planen fra 2014, men signaliserer samtidig en enda sterkere satsing (Justis- og beredskapsdepartementet, 2020: 3).

I handlingsplanen ble kommunene gitt en aktiv rolle i forebyggingen av radikaliserings og voldelig ekstremisme. I 2014 tok Statsministerens kontor direkte kontakt med 23 kommuner og oppfordret til skjerpet innsats på dette feltet. Dette var etter at PST hadde advart om at mange norske kommuner verken hadde beredskap eller forebyggende aktivitet mot radikaliserings og voldelig ekstremisme. I etterkant har flere kommuner laget egne handlingsplaner mot radikaliserings og voldelig ekstremisme i samarbeid med lokalt politi (Førde & Andersen, 2018: 57).

2.3. Presentasjon av tiltakene

Her vil jeg presentere de fire utvalgte tiltakene i handlingsplanen. For enkelhets skyld er de ulike tiltakene merket med samme tall og navn som i handlingsplanen.

Tiltak 12. Styrke den sentrale rådgivende forebyggingen ved PST

I handlingsplanen heter det at PST skal informere og gi råd til politidistriktene og øvrige aktører i forebyggingsarbeidet. PST skal også tilby fenomenkunnskap og analyser samt bistå ved utvikling av lokale forebyggingsstrategier (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014a). Ifølge statusrapporten for 2018 erfarer PST at bevisstgjøringsarbeidet som utføres av PST og politiets lokale radikaliseringskontakter, har gitt resultater (Justis- og beredskapsdepartementet, 2018). Ifølge statusrapporten fra 2019 er PST opptatt av at gode forebyggende samarbeidsstrukturer opprettholdes i de nye politidistriktene (Justis- og beredskapsdepartementet, 2019).

Tiltak 13. Forankre ansvar for forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme i politidistriktene

Også dette tiltaket var med i handlingsplanen fra 2014. Her het det at det skulle «*etableres forebyggingskontakter ved relevante politidistrikter som skal være kontaktpunkt ved bekymring om radikaliserings og voldelig ekstremisme, gi råd og videreformidle henvendelser til rette instans*» (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014a: 20). I tillegg til å ha kunnskap om effektive tiltak og tilgjengelige ressurser, drive bevisstgjøringsarbeid samt være kontaktpersoner opp mot PST og overfor lokale samarbeidsaktører, skal forebyggingskontaktene ha en rådgivende funksjon opp mot politirådene, SLT og andre lokale samordningsstrukturer. PST skal i tillegg ha tett dialog og oppfølging av de lokale forebyggingskontaktene og gi kontaktene relevant opplæring i fenomenkunnskap (ibid: 20). I statusrapporten av tiltakene fra 2019, ble det opplyst at radikaliseringskontaktene har et stort ansvar når det gjelder realisering av handlingsplanen lokalt, spesielt gjennom tverretattlig samhandling. Radikaliseringskontaktene møtes jevnlig for faglig utvikling og koordinering. Høsten 2019 hadde 11 av 12 politidistrikt ansatt en radikaliseringskontakt i full stilling. Det siste politidistriktet er i prosess med ansettelse, heter det i statusrapporten (Justis- og beredskapsdepartementet, 2019).

Tiltak 18. Mentorordning i kriminalomsorgen

Ifølge handlingsplanen som ble presentert i 2014 skulle det utvikles og prøves ut en mentorordning i kriminalomsorgen. Ordningen skulle primært rette seg mot identifiserte innsatte som man mener er sårbare for å bli rekruttert til voldelig ekstremisme.

I statusrapporten fra 2018 informeres det om at mentorordningen ble igangsatt i 2016.

Ordningen retter seg mot dømte eller siktede for terrorrelaterte handlinger og innsatte som forstås å være sårbare for å bli rekruttert til voldelig ekstremisme. Unge innsatte er fortsatt særlig prioritert. Målsettingen for prosjektet er å forebygge at innsatte og domfelte rekrutteres til voldelige ekstreme radikale miljøer gjennom bevisstgjøringsarbeid blant målgruppen (Justis- og beredskapsdepartementet, 2018).

Mentorordningen er bygget opp rundt kriminalomsorgens målsetninger, og det er ifølge statusrapporten gitt særskilt opplæring til et kompetent og differensiert mentorkorps.

Mentorordningen er frivillig. Så langt viser praksis at det særlig er innsatte som er dømt for terrorrelaterte handlinger som er fanget opp av mentorprosjektet. Det er nødvendig å styrke enhetenes evne til å identifisere andre innsatte som er sårbare for slike prosesser (ibid, 2018).

Året etter ble en prosessevaluering av mentorordningen levert, og i følge statusoppdateringen fra 2019 jobber Kriminalomsorgsdirektoratet med oppfølging av evalueringen.

Tiltak 20. Strafferegulering av privates deltakelse i væpnet konflikt

Ifølge handlingsplanen fra 2014 varslet Justis- og beredskapsdepartementet at de ville sende et forslag om å strafferegulere privatpersoners deltakelse i væpnet konflikt ut på høring.

Justis- og beredskapsdepartementet hadde ansvaret for tiltaket.

Regjeringen fremmet i 2015 forslag om kriminalisering av visse handlinger knyttet til væpnet konflikt. Stortinget vedtok forslagene i 2016, og lovendringene trådte i kraft 1. juli 2016. Det ble dermed innført forbud mot at norske borgere deltar militært i væpnet konflikt på vegne av ikke-statlige grupper. Også reiser og andre forberedelser, samt rekruttering, til ulovlig militær deltakelse i væpnet konflikt, ble gjort straffbart. Lovendringene er ment å effektivisere straffeforfølgningen i tilfeller der det er hevet over enhver rimelig tvil at en person har deltatt militært i en væpnet konflikt på vegne av ikke-statlige grupper, samt gi myndighetene bedre muligheter til å forebygge og forhindre at personer reiser ut for å delta i strid (Justis- og beredskapsdepartementet, 2019).

3. Teoretisk rammeverk - forskning og forebyggingsmodeller

Dette kapitlet består av teori knyttet til forebyggingsmodeller og relevant forskning på forebygging. Slik settes problemstillingen inn i en faglig og teoretisk sammenheng. Innledningsvis vil jeg forklare begrepet forebygging, som står helt sentralt i oppgaven. Deretter vil jeg gå inn på noen av de ulike forskningsretningene. I neste del vil jeg gi en begrunnelse for valg av teori og forklare noen forebyggingsmodeller. Etter dette vil jeg presentere relevant forskning om forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme. I siste del vil jeg se på utilsiktede bivirkninger og negative konsekvenser.

3.1. Hva er forebygging?

«Fortell oss hva som er årsaken til radikaliserings og voldelig ekstremisme, så vet vi hvordan man skal forebygge» er en utbredt bestilling fra mange forebyggere (Lid & Heierstad 2019: 23). Det er logisk å ønske seg konkrete indikatorer på utvikling som gir grunn til bekymring. Forebygging handler om å intervensere årsaksmekanismer (Sahlin, 2000, i Lid & Heierstad 2019: 23), det kan også bli en for enkel vei å gå - siden årsakene til at noen blir radikaliseret kan være kompliserte og ofte motstridende - og årsaksforklaringene kan i seg selv skape nye problemer.

Forebyggingsbegrepet er positivt ladet, men også bredt og mangetydig. En enkel definisjon er at forebygging innebærer å være i forkant og forhindre at noe negativt skjer (Lie, 2018: 19). Begrepet har en nærmest uendelig elasticitet. Det handler om å bygge opp en barriere eller hindring mot noe forventet negativt og kan knyttes til alt fra teknologiske og fysiske hindringer, til «*ethvert tiltak som oppfattes å ha en positiv virkning for samfunnet*» (Gundhus, 2014, i Lid & Heierstad, 2019: 27).

Det kan synes langt mellom generell kriminalitetsforebygging og kontraterror, men de senere årene har vi sett at kriminalitetsforebygging og sikkerhetspolitikk har nærmet seg hverandre. Ifølge Tore Bjørgo handler kriminalitetsforebygging om å redusere forekomsten av fremtidige kriminelle handlinger og/eller deres skadelige konsekvenser. Han argumenterer for en bred og inkluderende tilnærming til kriminalitetsforebygging (Bjørgo, 2016: 4) og mener at teorier og modeller fra det kriminalitetsforebyggende området med fordel vil kunne anvendes når det gjelder forebygging av ekstremisme (Bjørgo, 2015).

Denne tenkemåten er tydelig i regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme: «*Forebygging krever innsats på tvers og helhetlig tenkning. I dette arbeidet er*

det viktig å bygge videre på de gode erfaringene som er gjort med lokale samvirkemodeller for kriminalitetsforebygging» heter det i handlingsplanen (2014a: 13).

Til grunn for planen ligger en argumentasjon om at det forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme i størst mulig grad bør bygge på det allerede eksisterende kriminalitetsforebyggende arbeidet. I alle deler av samfunnet som er involvert i handlingsplanen - fra politi til kommuner, til organisasjoner og lokalsamfunn - ser vi at oppfordringen er fulgt opp.

Det er imidlertid viktig å være klar over at selv om det kan være mange likheter både når det gjelder årsaker og metoder som kan brukes i det kriminalitetsforebyggende arbeidet, så er det ikke alltid slik at disse strategiene, metodene og virkemidlene vil være egnet til å overføre til forebygging av voldelig ekstremisme. Det kreves kritiske vurderinger av hva som er relevant og det vil være aktuelt å søke å videreutvikle teorier og metoder (Lid & Heierstad 2019: 28).

Hva som kan forebygge kriminalitet, kan være tiltak som har direkte formål om å redusere kriminaliteten, men også sosiale utjevningstiltak eller holdningskapende arbeid som mer indirekte vil kunne påvirke (Lid et al, 2016: 60). Selv om forebygging forstås som å forhindre at noe skjer og gripe inn i forkant, er ikke begrepet lenger avgrenset til kun gjelde det som skjer i forkant av et lovbrudd. Tilnærmingen inkluderer også de forebyggende effektene ved reaksjonene på handlingene. For eksempel er straffens målsetning å forebygge at fremtidige lovbrudd blir begått, enten ved å påvirke gjerningspersonen (individualprevensjon) eller resten av borgerne i samfunnet ved å virke avskrekkende eller moraldannende (allmennprevensjon). Kommuner er også tiltenkt av politikere og byråkrater en rolle i reintegreringen av «syriaferere» og andre personer som er eller har vært i ekstremistiske miljøer (Lid et al, 2016: 62).

Forebyggingsarbeidet i Norge samsvarer godt med resten av Norden, men samtidig skiller arbeidet seg veldig fra andre europeiske land som det er naturlig å sammenligne seg med. Norsk personorientert ekstremismeforebygging er nærmest utelukkende offentlig initiert, ledet og gjennomført. Kun unntaksvis er sivilsamfunnet involvert i intervensjoner overfor enkeltpersoner i risikozonen (Lid & Heierstad, 2019: 33). Mens politiet, forsvaret, etterretningstjenesten og kriminalomsorgen vil ha en sikkerhetsagenda, vil skole, kommune og sivilsamfunnet primært ha en integreringsagenda (ibid: 20). Hovedmålet med norsk ekstremismeforebygging har i de siste årene vært å styrke beredskapen. Det har vært en

målsetting hos norske myndigheter at aktørene som befinner seg utenfor straffesystemet skal styrke evnen til å fange opp personer i risikozonen for radikaliserings (ibid: 36).

3.2. Ulike forskningsretninger

På feltet terrorisme og ekstremisme finnes det flere ulike forskningsretninger.

Bjørge og Gjelsvik (2015) viser hvordan dette forskningsfeltet er preget av ulike normative orienteringer, og beskriver det som en akse med to motpoler. De deler forskningsfeltet i to deler, hvor man på den ene siden har forskere som «ønsker å utvikle kunnskap som kan bidra til å redusere voldelig ekstremisme og terrorisme, og til å gjøre forebyggingstiltak og intervensjoner mer effektive». De legger til at blant forskerne i denne gruppen, er det mange som vil kunne beskrives som kritiske, men konstruktive. De ønsker at «deres kritiske analyser skal bidra til å redusere volden i samfunnet, samtidig som intervensjonene skal få minst mulig skadelige bivirkninger», ifølge Bjørge og Gjelsvik (2015: 11).

På den andre siden finner man forskere som har som sin primære oppgave å sette et kritisk søkelys på hva myndighetene gjør i bekjempelsen av ekstremisme og terrorisme - «Critical studies of terrorism»-skolen. Bjørge og Gjelsvik argumenter for at forskerne innenfor denne retningen ikke ønsker å bidra til at forebyggingstiltak og andre intervensjoner blir mer effektive. De mener at tilhengere av denne retningen ofte vil hevde at trusselanalyser og antiterroriltak har som sin primære funksjon å skape frykt slik at politi, sikkerhetstjenester og sikkerhetsindustrien for øvrig skal bli sikret mest mulig ressurser, makt og innflytelse (ibid: 11). Bjørge og Gjelsvik hevder imidlertid at det selvfølgelig også finnes flere andre mulige mellomposisjoner mellom disse ytterpunktene (ibid: 11).

Førde og Andersen (2018: 36-37) tematiserer også dette skillet mellom de to forskningsretningene. De mener at Bjørge og Gjelsvik har tegnet de ulike normative orienteringene for «grovt opp». Førde og Andersen etterlyser konkret og empirisk kunnskap om hvor det «lugger» i det daglige arbeidet til de som skal 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» (ibid: 37).

3.3. Kriminalitetsforebyggende modeller

Det finnes mange modeller for kriminalitetsforebygging. Noen overlapper hverandre, andre ser virkeligheten og forebyggingen fra ulike vinkler. Disse modellene har veldig forskjellige teoretiske grunnlag og bekymringer. Derfor kan de til en viss grad fremstå som inkompatible, både teoretisk og praktisk.

I denne delen av oppgaven presenteres ulike kriminalitetsforebyggende modeller. Noen av dem er brukt underveis i evalueringen av enkelttiltak i handlingsplanen. Jeg vil presentere Bjørgos helhetlige modell og modellene til Lie og Sahlin. Alle tre er anerkjente modeller som kan bidra til å knytte teorien til forskningsspørsmålene i oppgaven og til å forklare ulike måter å drive forebyggingsarbeid.

3.3.1 Bjørgos helhetlige modell

Siden kriminalitet, radikaliserings og voldelig ekstremisme er komplekse fenomener, krever de også komplekse og sammensatte løsninger. Forebyggingen må bygge på en mangfoldig innsats med ulike virkemidler og strategier og et mangfold av forebyggingsaktører (Lid et al, 2016: 67).

Tore Bjørge har utviklet en generell modell for forebygging av kriminalitet, basert på sentrale forebyggende mekanismer. Bjørge viser hvordan en helhetlig modell for kriminalitetsforebygging kan gi grunnlag for en samlende forebyggingsstrategi hvor ulike forebyggingsaktører kan bidra med sine respektive virkemidler inn mot et felles mål – å redusere fremtidige terrorhandlinger og de negative konsekvensene av slike handlinger (Bjørge & Gjelsvik, 2015: 205).

Bjørge sine kriminalitetsforebyggende mekanismer organiseres i tre hovedkategorier: Mekanismer som skal forebygge at en kriminell handling skjer, mekanismer når en kriminell handling har skjedd og mekanismer for å hindre at en kriminell handling skjer igjen. Jeg vil kort presentere de ni mekanismene sett i lys av forebygging av voldelig ekstremisme, basert på Bjørgos teori (Bjørge, 2015: 207-255).

1. Bygge normative barrierer handler om å forsterke motforestillinger og normative barrierer mot bruk av vold. Aktører kan være foreldre, skole, religiøse ledere og lovgivere. Målgrupper er hele befolkningen eller store befolkningsgrupper. Begrensningene er at noen mennesker er svakere utstyrt enn andre når det gjelder normative barrierer og empati. Og selv personer som

vanligvis ikke ville ty til vold, kan gjøre det under helt spesielle omstendigheter (Bjørge, 2015: 28-29, 209-213).

2. Redusere rekruttering går ut på å forhindre at noen begynner med kriminalitet. Her kan det handle om konfliktløsning, politiske prosesser, likestilling og integrering. Sentrale aktører er ungdoms- og sosialarbeidere, lærere, NGO-er og myndigheter. Målgruppene er de som står i fare for å bli radikalisert i voldelig retning. Begrensningene er at det kan ta lang tid før disse forebyggingsmekanismene virker, og de kan være vanskelige å måle. En annen begrensning er at tiltak for å fremme integrering av minoritetsgrupper begrunnes ut fra en strategi for å forebygge radikaliserings. Ved å fremstille minoritetsgrupper som mistenkelige grupper, kan man bidra til å fremmedgjøre disse gruppene, noe som igjen kan undergrave legitimiteten til ellers positive tiltak (Bjørge, 2015:221).

3. Avskrekking handler om å få personer som vurderer å gjennomføre kriminelle handlinger, til å avstå fra slike handlinger av frykt for konsekvensene. Det er særlig tre faktorer kan bidra til avskrekking: oppdagelsesrisikoen, straffens alvorlighet og at straffen iverksettes raskt. Virkemidlene vil være ulike former for maktbruk, særlig fengselsstraff. Typiske aktører er politietterskere, strafferettssystemet og militære styrker. Målgruppen er personer som vurderer å begå terrorhandlinger, og bivirkningene er blant annet at det er tvilsomt at strategien virker overfor motiverte ekstremister. Men det er fristende tiltak å ty til for myndigheter som vil fremstå som handlekraftige (Bjørge 2015: 32, 221-226).

4. Avverging går ut på å avverge kriminelle handlinger ved å stanse dem før de gjennomføres. Mekanismen har vanligvis to faser. Den første går ut på å oppdage den planlagte eller påbegynte kriminelle handlingen. I andre fase kan lovbrøtterne selv velge å trekke seg etter en advarsel, eller kan bli arrestert. Hovedaktørene er politiet og sikkerhets- og etterretningstjenesten. Målgruppene er personer som aktivt planlegger voldelig ekstremisme. Begrensninger er at det kan være vanskelig å oppdage planlagte terrorhandlinger og særlig soloterrorister. Den mest alvorlige bivirkningen er at man for å fange opp de reelle truslene, vil måtte utsette et stort antall mennesker for kontroll og overvåking (Bjørge, 2015: 226-232).

5. Inkapasitering medfører uskadelliggjøring ved å frata gjerningspersoner evnen til å gjennomføre nye kriminelle handlinger. Det vanligste virkemiddelet er innesperring i fengsel,

men det finnes en rekke fysiske virkemidler. Hovedmålgruppen er de som har begått en kriminell handling, og som inkapasiteres gjennom fengsling. Men denne mekanismen kan også brukes overfor de som tenker å begå en uønsket handling, men før handlingen har skjedd, altså som et ledd i avverging. Denne mekanismen kan også brukes proaktivt. Det er knyttet betydelige begrensninger ved inkapasitering som hovedstrategi. Det er vanskelig å forutsi personers kriminelle atferd i fremtiden. I mange tilfeller vil en hardhendt represjon kunne virke forsterkende på rekrutteringen og motivasjonen (Bjørgero: 2015: 34, 232-235).

6. Beskytte sårbare mål vil si å identifisere og fjerne muligheter for å begå bestemte typer kriminelle handlinger gjennom å beskytte slike mål. Aktørene kan være private og offentlige institusjoner og ulike kontrollorganer. Begrensningene er at volden kan rette seg mot andre mål og at vi får et kontrollsamfunn (Bjørgero, 2015: 36, 236-240).

7. Redusere skade går ut på å redusere skadevirkninger av kriminelle handlinger. Gjennom forberedelser i forkant av en kriminell handling, er det mulig å forebygge eller redusere skadevirkningene. Slike tiltak kan bidra til å redde liv, redusere lidelse og frykt, minske tap av verdier og raskt gjenopprette normaltstanden. Men dette avhenger av at tiltakene er etablert før den kriminelle handlingen inntreffer. Hovedmålgruppen er de direkte og indirekte ofre. Begrensningene knyttes til at reaksjonen kommer først etter at skaden har skjedd og at den er kostnadskrevende (Bjørgero, 2015: 240-242).

8. Redusere gevinster vil si å vise at kriminalitet ikke lønner seg. Tanken er at dette skal redusere motivasjonen hos gjerningspersonen. Dette er en form for tertiærforebygging rettet mot dem som er involvert i kriminalitet og de som vurderer å begynne. Virkemidlene kan være politi og rettsapparat som kan inndra økonomisk fortjeneste eller beslaglegge gjenstander som er ervervet gjennom kriminalitet. Begrensninger kan inntreffe dersom journalister risikerer å miste sin evne til å stille kritiske spørsmål. Forebyggingsmekanismen kan dessuten bidra til å utløse mange vanskelige etiske problemstillinger (Bjørgero, 2015: 38, 242-246).

9. Rehabilitering innebærer å hjelpe personer som har vært involvert i eller straffet for kriminalitet til å slutte og komme tilbake til et liv uten kriminalitet. Prosessene innenfor denne mekanismen har fått økt interesse både i kriminologiske fagmiljøer og blant kriminalitetsforebyggere og beskrives med begreper som *desistance* («avstå»), og

disengagement («deengasjement»), eller «exit-prosesser». Her blir prosessene beskrevet ut fra et samspill mellom push-faktorer (negative forhold som gjør det mindre attraktivt å være en del av gruppen) og pull-faktorer (positive muligheter som kan trekke personer mot mer tilfredsstillende alternativer). Disse prosessene kan utnyttes av kriminalitetsforebyggingen ved at man søker å forsterke push- og pull-prosessene uten å undergrave dem, samtidig som man forsøker å redusere barrierene mot at de tidligere lovbrøtterne kan rehabiliteres og integreres i samfunnet. Bivirkninger her kan være at amnestiprogrammer blir misbrukt for å slippe tidlig ut av fengsel, og det kan skape sterke reaksjoner hos ofrene og deres familier dersom personer som står bak voldelig ekstremisme slipper ut av fengsel (Bjørge, 2015: 40, 246-253).

Bjørge vektlegger at de ni mekanismene ikke har noen fast rekkefølge, og at antallet ikke representerer noe absolutt antall. Den totale effekten forsterkes når mekanismene spiller sammen. Hvis man tar i bruk hele spekteret, kan man redusere vekten av hvert virkemiddel. Man kan dermed redusere risikoen for negative bivirkninger (Bjørge, 2015: 27).

3.3.2 Flere forebyggingsmodeller

Elisabeth Myhre Lie er høgskolelektor ved Politihøgskolen. I boken «*I forkant - Kriminalitetsforebyggende politiarbeid*» skiller hun mellom flere forebyggingsstrategier: sosial/personorientert forebygging, situasjonelle tiltak og lokalorienterte tiltak.

Personorientert forebygging ifølge Lie (2018: 74-75) tar sikte på å påvirke de bakenforliggende årsakene til at en person begår lovbrudd. Ifølge Politidirektoratet fokuserer personorientert forebygging på samfunnsmessige, miljøbaserte og individbaserte årsaker til kriminalitet. Personorientert forebygging er preget av tverretattlig samarbeid, der politiet er en viktig pådriver og initiativtaker (ibid: 81). Viktige samarbeidspartnere inkluderer både offentlige og private aktører, deriblant foresatte, skole, aktører innenfor idrett og fritid og barnevern (Runhovde & Skjevraak, 2018:18). Utfordringene ved denne typen forebyggende tiltak, er ifølge Lie at de kan virke mot sin hensikt. Dette gjelder spesielt tilfeller med tidlig intervensjon overfor barn og ungdom som ennå ikke har utviklet en problematferd, og politiets oppmerksomhet kan kunne stemple personen som avviker og resultere i at personen tar opp i seg rollen som avviker (Lie, 2018: 135). Dermed vil det personorienterte tiltaket fungere som selvpoppfyllende profeti og produsere avvik i stedet for å forebygge det (Runhovde & Skjevraak, 2018: 18). En annen utilsiktet konsekvens i følge Lie av at politiet

engasjerer seg for tidlig, det kan være at primærkontrollen svekkes, noe som betyr at det profesjonelle nettverket rundt ungdom kan skape et inntrykk hos foresatte at de slipper å involvere seg (Lie, 2018: 135).

Situasjonsorientert forebygging går ut på å begrense muligheten for å utføre kriminelle handlinger i en konkret situasjon fremfor å påvirke de bakenforliggende årsakene til kriminalitet. Situasjonsorientert forebygging handler om å forebygge kriminalitet ved utforming av fysiske områder og bruk av fysiske anordninger som gjerder, låser, alarmer, kameraovervåking. Den typen forebygging bygger på antagelsen om at kriminalitet skapes av de mulighetene som ligger i de fysiske omgivelsene, og hvordan potensielle lovbrøyttere oppfatter omgivelsene (ibid: 244). Ifølge Lie kritiseres situasjonsorientert forebygging for å ikke påvirke de grunnleggende årsakene til kriminalitet og for å føre til en forflytning av kriminaliteten til mindre beskyttede områder. Kritikken går også ut på at situasjonell forebygging skaper et kaldt samfunn der ingen bryr seg om hverandre, og der man låser seg inne i frykt for kriminalitet. Man skaper dermed et festningsaktig samfunn, med økende fremmedgjøring og nedbryting av lokale miljøer (ibid: 255-258).

I motsetning til personorientert og situasjonell forebygging mangler lokalorientert kriminalitetsforebygging en presis definisjon og et klart teoretisk fundament. Lokalorientert politiarbeid handler om å skape trygghet og forebygge kriminalitet gjennom å styrke samarbeidet mellom politi og publikum. Slike strategier bygger på antakelsen om at uformell sosial kontroll best opprettholder sosial orden i et lokalsamfunn (Runhovde & Skjevraak, 2018: 19). Lie (2018: 183) skriver at det er utviklet en forebyggende politimodell basert på lokal forankring og samarbeid med publikum.

Sahlins modell

Den svenske sosiologen Ingrid Sahlin har laget en typologi over kriminalitetsforebygging der målet er å fange aktuelle trender, historisk utvikling og tydeliggjøre sammenhengen mellom forebyggingsmodeller og samfunns- og menneskesyn (Sahlin, 2000: 85). Sahlins modell egner seg godt til å analysere forebyggingsarbeidet innen voldelig ekstremisme opp mot grunnleggende verdier i samfunnet (Lid et al, 2016: 63). Sahlin klassifiserer idealtypene etter disse kriteriene: målsetning/overordnet verdi, forandringsobjekt, intervensjonsfase og tidshorisont. De fire forebyggingsmodellene er strukturforandring, sosialisering, effektivisering av institusjoner og kontroll (Sahlin, 2000: 86-105).

Strukturforandringsmodellen rommer forebyggende tiltak som har som formål å virke inn på strukturene i samfunnet og miljøene. Det allmenne utgangspunktet er at mennesker som har det bra, ikke begår kriminalitet. Hensikten med disse tiltakene er å forbedre forutsetningene for å utvikle seg som menneske. Det kan handle om gode oppvekstvilkår og å utjevne sosiale forskjeller. Utfordringen med tiltakene er at de er svært langsiktige og ikke presise.

Sosialiseringsmodellen inkluderer tiltak som har som mål å fremme individets positive utvikling og integrering i samfunnet. Tiltakene kan både være generelle som holdningskampanjer, eller spesifikke som hjelp, støtte eller terapi til enkeltpersoner. Målet med sosialiseringstiltakene er å bedre individenes velferd og utvikling. Tiltakene settes inn både i en tidlig fase hvor de er rettet mot alle, eller i en fase hvor individene med problemer er definert, og som et tiltak for i sterkere grad å integrere dem inn i samfunnet (Lid et al, 2016: 64). Ifølge Sahlin (2000: 96) er denne modellen i liten grad etisk problematisk, men det kan problematiseres hvorvidt staten «bestemmer» hva som er en positiv utvikling for innbyggerne.

Kontrollmodellen rommer tiltak som har som mål å begrense aktørens motivasjon til å begå kriminalitet. Det kan skje ved å øke risikoen for å bli tatt gjennom å øke kontrollen, eller ved å ilagge straff eller andre sanksjoner. Målet for kontrollen er beskyttelse av samfunnet. Tiltakene her vil være inngripen og sanksjoner, men også overvåking, bruk av vektere og annen politivirksomhet. Tiltakene vil ofte settes inn etter at avvikene er begått (for eksempel straff), eller når man har identifisert et problem, og man vil ha rask intervensjon (Lid et al; 2016: 65). Utfordringene med denne modellen er å sette klare etiske grenser for hvilke kontrolltiltak man kan utøve overfor individer på vegne av en grovt definert allmennhet (Sahlin, 2000: 104).

Sahlins siste modell handler om effektivisering av institusjonene: Mange forebyggende tiltak har som formål å forandre myndighetene og forvaltningen for å gjøre deres innsats mer effektiv og mindre kostnadskreven. De siste tiårene har samordning og samarbeid mellom ulike myndigheter, og andre organisasjoner, vokst fram til å bli en av de mest sentrale strategiene for å bedre det kriminalitetsforebyggende arbeidet (Lid et al, 2016: 65). Samarbeidet skal ikke bare oppnås nasjonalt, men også mellom nasjoner. Lovendringer og straffeskjerpinger vil være tiltak som faller inn under denne modellen. Institusjonsrettede tiltak vil ha som målsetning å påvirke forutsetningene for atferd ved å effektivisere og

intensivere kontrollen av individene (Lid et al, 2016: 63). Et problem som Sahlin påpeker ved denne modellen er at samordninger og forsterkning av ressurser for økt kontroll vil kunne bli gjennomført på bekostning av forebyggende virksomhet i de mer langsiktige modellene. Sahlin problematiserer også at rettssikkerhet og personlig integritet kan bli krenket av stadig informasjonsutveksling mellom etatene (Sahlin, 2000: 99).

3.4. Forskningsstatus - forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme i Norge

Forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme er et dynamisk felt i stor endring. I de siste fem årene har vi gått fra en situasjon der vi har sett IS sin vekst og fall med skiftende utfordringene knyttet til fremmedkrigeres utreise og hjemreise og de påfølgende debattene knyttet til dette. Det har også vært et område som har fått stadig større oppmerksomhet i det norske samfunnet.

Det har også vært skrevet mye om forskning på forebygging av radikaliserings og voldelige ekstremisme i Norge.

I boken «*Norge i kamp mot terrorisme*» tar statsviterne Iselin Nordenhaug og Jan Oskar Engene (2008) først og fremst opp de politiske, strafferettslige og militære tiltakene mot terrorisme. Boken diskuterer utviklingstrekk i internasjonal terrorisme og trusselen mot Norge, hvordan terrortiltak i stor grad styres av symbolpolitikk, og glidningen mot en pre-aktiv strafferett som tillater mer utstrakt bruk av overvåking og andre maktmidler for å kunne intervensere i forkant av terrorhandlinger (Runhovde & Skjevraak, 2018: 164-165).

I antologien «*Fra terror til overvåking*» diskuteres ulike holdninger til overvåking i dagens Norge, med fokus på 22. juli angrepene og 22. juli-kommisjonens rapport. Helt sentralt i diskusjonen er forholdet mellom overvåking og ytringsfrihet, mellom sosiale medier og personvern og spenningen mellom befolkningens forventninger til beskyttelse og sikkerhetstjenestenes begrensede evne til å oppdage og avverge ondsinnede handlinger (Hausken, Yazdani, & Haagensen, 2014).

«*Forskning om forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme: En kunnskapsstatus*» ble skrevet Tore Bjørge og Ingvild Magnæs Gjelsvik i 2015. Her tar de to forskerne for seg det finnes av forskningsbasert kunnskap om forebygging av ekstremisme. Hensikten var å identifisere områder og temaer der forskningsbasert kunnskap manglet. Forskerne påpeker at svært mye av den norske og skandinaviske forskningen tar for seg fenomenene radikaliserings

og ekstremisme i seg selv og fokuserer i mindre grad på forebygging (Bjørge & Gjelsvik, 2015).

I boken «*Forebygging av kriminalitet*» argumenterer Tore Bjørge for en helhetlig strategi som involverer et bredt spekter av forebyggende aktører som besitter komplementære forebyggende virkemidler. Modellen er basert på ni mekanismer, og Bjørge viser hvordan den kan anvendes til forskjellige former for kriminalitet, blant annet terrorisme. Bjørges modell har et design som vil tvinge brukeren til å vurdere både de positive effektene og de mulige negative bivirkningene av de ulike mekanismene og virkemidlene (Bjørge, 2015).

NIBR-rapporten «*Forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme - Hva er kommunenes rolle?*» belyser spørsmålet om hvordan man møter ekstremisme og jobber med forebygging, fra flere aktørers ståsted. Rapporten fokuserer på hvordan kommuner forebygger radikaliserings og voldelig ekstremisme, og hvilke virkemidler de tar i bruk. Studiens problemstillinger er i hovedsak belyst gjennom studier i fem casekommuner og deres samarbeidspartnere (Lid et al. 2016).

«*Kriminalitetsforebygging på norsk – En kunnskapsoversikt*» er en rapport som ble skrevet av Siv Rebekka Runhovde og Pernille Erichsen Skjevra ved Politihøgskolen på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet. Rapporten er en oversikt over forskning som omhandler tiltak og programmer med kriminalitetsforebyggende målsetninger. Et av kapitlene gir oversikt over forskning på forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme (Runhovde & Skjevra, 2018).

Boken «*I forkant: Kriminalitetsforebyggende politiarbeid*» av Elisabeth Myhre Lie, tar for seg bredden i det kriminalitetsforebyggende arbeidet, med utgangspunkt i politiets rolle og oppgaver. Boken presenterer en analytisk tilnærming til det forebyggende feltet og drøfter ulike former for kriminalitetsforebyggende politiarbeid (Lie, 2018).

I boken «*Radikaliserings – Fenomen og forebygging*» beskriver eksperter og praktikere hvordan radikaliserings foregår, og deler arbeidserfaringer. Boken gir en sammenfattet innføring i islamistisk og høyreekstremistisk ekstremisme, og tilbyr praktiske verktøy for hvordan man best kan forebygge utenforskap og ekstremisme. Boken er delt i tre deler, og siste del handler om forebygging og intervensjon (Reiss & Noor, 2018).

I forskningsrapporten «*Hvordan håndtere hjemvendte fremmedkrigere og andre Syriafarere? Tiltak for ivaretagelse og oppfølging*» blir det gitt beskrivelser, analyser og anbefalinger om samspillet mellom politi/PST, kriminalomsorg og kommunene når det gjelder oppfølging av ulike typer ekstremister. Rapporten er resultatet av et forskningsoppdrag som skulle sørge for mer kunnskap om tiltak for håndtering og oppfølging av fremmedkrigere som returnerer til Norge (Christensen og Bjørgo, 2018).

Antologien «*Forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme – norske handlemåter i møtet med terror*» (2019) rettes inn mot det som veldig ofte blir omtalt som personorientert forebygging, og hovedsakelig det forebyggende arbeidet mot personer i risikozonen, eller personer som allerede befinner seg i ekstreme posisjoner. Boken er skrevet av et knippe akademikere og forskere som deler erfaringer fra dem som skal iverksette forebyggende tiltak, og dem som er eller kan være i målgruppen for tiltakene (Lid & Heierstad, 2019: 6).

3.5. Utsiktede bivirkninger eller negative konsekvenser

Hensikten med de forebyggende tiltakene er selvfølgelig å bidra til en positiv effekt og redusere risikoen for radikaliserings og voldelig ekstremisme. Når det settes inn tiltak er det mange forhold som avgjør om man oppnår de utsiktede målsetningene, og det er en fare at tiltaket kan få utsiktede bivirkninger eller negative konsekvenser, og heller virke mot sin hensikt (Bjørgo, 2015: 42). Når man ser på forskningen på dette feltet er det tydelig at det er en risiko for at forebyggende tiltak kan «gjøre vondt verre». Det kalles ofte utsiktede bivirkninger og negative konsekvenser. Disse begrepene overlapper hverandre, og andre liknende begreper som blir brukt er «iatrogenic effects» eller «backfire mechanisms». Dette temaet har fått mer oppmerksomhet i de siste årene. Blant annet er dette et av hovedtemaene i Tore Bjørgos helhetlige modell. Internasjonalt har temaet også fått mye oppmerksomhet.

I forskningen på forebygging mot radikaliserings og voldelig ekstremisme blir stigmatisering ofte trukket frem som mulig negativ konsekvens av forebyggende tiltak. Den amerikanske sosiologen Howard S. Becker hevder at hvis man velger å kategorisere personers handlinger og oppfatninger som avvikende, kan dette være med på å påvirke en persons fremtidige atferd. Hvis disse handlingene eller oppfatningene blir stemplet som avvikende, kan det endre hvordan personen ser på seg selv, og hvordan andre ser på vedkommende, noe som igjen vil

ha betydning for personens eget selvbylde. Hvis en person blir stemplet som kriminell og/eller ekstrem, kan konsekvensen være at personen utstøtes fra det konvensjonelle samfunnet, noe som kan føre til en tettere tilknytning til en avvikerkultur (Becker, 1963, i Lid et al, 2016: 67). Faren for en slik stigmatiseringsprosess gjelder særlig for kontrolltiltak. Kontrolltiltak gjennomført av politiet kan potensielt virke stigmatiserende, dette på grunn av politiets kommunikative uttrykk som handler om orden, autoritet, moralitet og normalitet. Politiet er med det en viktig deltaker i å gå opp grensene mellom orden, uorden, normalitet, anormalitet, lovlidighet og kriminalitet. Faren for stigmatisering og ytterligere utstøting er en dimensjon ved det forebyggende arbeidet som må vurderes, og som må vektlegges i vurderinger av hvilke type tiltak som skal iverksettes og av hvem (Lid et al, 2016: 68).

En annen forsker som har undersøkt dette feltet er professoren Adrian Cherney. Han trekker paralleller fra kriminalitetsforebygging til forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme, og nevner mulige «iatrogenic effects of interventions» som et utfordringsområde (Cherney, 2016). Han påpeker at når man intervenerer for å prøve å modifisere menneskelig atferd, er det viktig at et inngrep ikke gjør mer skade. Forskning på kriminalitetsforebygging viser at det er en risiko for at forebyggingstiltak kan forverre og forsterke problemet som man ønsket å forhindre i utgangspunktet (Cherney, 2016: 83) Cherney bruker begrepet «iatrogenic effects», som spesielt kan være en risiko ved intervensjoner rettet mot ungdom - som ofte er hovedmålgruppen for forebyggende tiltak. Disse «iatrogenic effects» inkluderer det man kan beskrive blant annet som stigmatisering som fører til en selvoppfyllende profeti. For eksempel er at hvis en ung person blir introdusert for å være i «risikozonen» og referert til hjelpetiltak for forebygging av radikaliserings, kan den unge personen oppleve at han eller hun blir stigmatisert som en potensiell ekstremist. Så i stedet for å avvise denne «merkelappen», kan personen i trass reagere på en slik måte at merkelappen blir en selvoppfyllende profeti (ibid: 84). Det sentrale poenget som Cherney prøver å få frem er at folk vil kanskje ikke reagere som forventet, og det er derfor er det viktig å vite at når man intervenerer i livet til individer som er i risikoen for radikaliserings og ekstremisme - kan det oppstå en «backfire»-mekanisme. En annen negative konsekvens som Cherny trekker fram er at førstelinjens oppgave med å fange opp bekymringer på vegne av etterretning og politi kan føre til at flere og flere blir henvist eller overført til et system for håndtering av disse bekymringene, det er derfor en risiko for «false positives» (ibid: 84). Han knytter disse eksemplene opp mot de kontroversielle engelske programmene PREVENT og Channel. Det offisielle fokuset på radikaliserings og voldelig ekstremisme kan skape frykt

blant muslimer for å offentlig uttrykke sin motstand og harme mot de forebyggende tiltakene og redsel for at de vil tiltrekke seg oppmerksomhet fra myndigheter hvis de gjør det. Cherney mener at selv om trusselen om radikaliserings og voldelig ekstremisme ikke bør bagatelliseres, er det en risiko for at tiltakene kan innebære et element av overreaksjon og skape «iatrogenic effects», og dermed undergrave selve målene med tiltakene. Det er derfor viktig å være på vakt i forkant og under implementering av forebyggingstiltakene (ibid: 84).

Helt sentralt i forebyggingsforskningen står den danske professoren Lasse Lindekilde. Han presenterer ulike strategier som staten tar i bruk for å forsøke å påvirke og motvirke radikaliserings og voldelig ekstremisme gjennom det Lindekilde velger å kalle «governance» (2012). Blant «governance»-strategiene nevner Lindekilde blant annet å bidra med individuell støtte og respons til personer som viser tegn på bekymringsfull oppførsel, gi ungdom informasjon og kunnskap om radikaliserings, demokrati og statsborgerskap, styrke målgrupper til å løse sine egne problemer ved å styrke deres kompetanse og evner og regulering gjennom kontroll, overvåking og intervensjon. Den siste strategien går ut på «governance» gjennom antidiskriminerende arbeid (Lindekilde, 2012: 110). Lindekilde argumenterer for at konsekvensene av forebyggende tiltak mot radikaliserings i praksis delvis vil være avhengig av måten tiltakene blir implementert, altså måten tiltakene blir iverksatt og presentert overfor innbyggerne.

I artikkelen definerer Lindekilde «iatrogenic effects» som et begrep som har sin opprinnelse i det medisinske forskningsfeltet som refererer til utilsiktede bivirkninger eller komplikasjoner forårsaket av medisinsk behandling eller råd. Begrepet har også blitt brukt til å referere til uheldige effekter av f.eks. programmer for forebygging av ungdomskriminalitet (Lindekilde, 2012: 110). I artikkelen beskriver Lindekilde potensielle «iatrogenic effects» ved konstruksjonen av en risikogruppe av «radikale muslimer». Lindekilde mener at konstruksjonen av en slik gruppe kan ha potensielle negative konsekvenser. En av konsekvensene kan være at medlemmer i gruppen (eller personer som oppfattes å tilhøre den) opplever seg stigmatisert og urettferdig målrettet for bekymring. Lindekilde skriver at innrammingen med «nye» forebyggende tiltak mot radikaliserings er med på å skape denne opplevelsen av stigmatisering. Han fremhever også at en annen vanlig effekt av innrammingen av slike tiltak kan være at de retter fokuset mot spesielle problemer og løsninger, til ekskludering av andre som kan være like fremtredende. Dette gjør at andre problemer som f.eks. manglende integrering, sosioøkonomisk ghettofisering og

diskriminering får mindre oppmerksomhet enn temaene radikaliserings og voldelig ekstremisme (Lindekilde, 2012: 121).

Lindekilde har også foreslått «*A Typology of Backfire Mechanisms*» innenfor terrorforebyggingsfeltet (Lindekilde, 2016). Hensikten er å bygge et grunnlag for å se forholdet mellom forebyggende tiltak mot ekstremisme og de negative konsekvensene. Lindekilde skiller mellom seks sett av «backfire»-mekanismer, som på forskjellige måter kobler enten harde (reguleringsmessige) eller myke (økonomiske virkemidler, informasjon) former for forebyggende tiltak mot terrorisme opp mot kontraproduktive endringer i målgruppens interaksjoner eller identitetsdannelse (Lindekilde, 2016).

I rapporten «*Forskning på forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme: En kunnskapsstatus*» skriver Tore Bjørge og Ingvild Gjelsvik at de har en sterk bevissthet om at mange antiterroriltak kan gjøre stor skade. I tillegg kan også velmente «myke» forebyggingstiltak ha skadelige bivirkninger (Bjørge & Gjelsvik, 2015: 12). Bjørge har, som tidligere nevnt, utviklet en helhetlig modell for forebygging av terrorisme og annen kriminalitet. Modellen tar for seg mange av de utilsiktede bivirkningene av forskjellige former for forebyggingstiltak. Bjørge argumenter for at det ikke finnes noe enkeltstående virkemiddel, forebyggingsmekanisme eller forebyggingsaktør som alene kan redusere et terrorismeproblem. Han mener at hvis man satser ensidig på noen få repressive forebyggingsmekanismer (f.eks. Bush-administrasjonens «War on terror»), blir virkemidlene ofte voldsomme og skaper mange bivirkninger. Hvis man tar i bruk en mer helhetlig strategi som både inkluderer «harde» og «myke» forebyggende mekanismer og virkemidler, er det mulig å dempe en del av de negative bivirkningene (Bjørge & Gjelsvik, 2015: 205).

Mange av de bivirkningene som vil bli diskutert i denne oppgaven er mulige bivirkninger. Det er viktig å være klar over at begrepet kan graderes etter hvor sannsynlig det er at bivirkningen inntreffer. Vi kan snakke om dokumenterte eller reelle bivirkninger - det vil si de tilfellene der vi har reelle empiriske funn på at et tiltak har medført en utilsiktet bivirkning. Så finnes det observerte bivirkninger - tilfeller er vi ikke sikkert kan si at et tiltak vil medføre en bestemt bivirkning, men der det finnes eksempler på at det er beskrevet at denne typen bivirkning har kommet som følge av iverksetting av et tiltak. Dette kan for eksempel være der det finnes observasjoner som ikke er forsket på. Den siste kategorien er mulige bivirkninger. Dette er nok den største kategorien der vi ikke vet sikkert og heller ikke har observasjoner på at

bivirkningen kan oppstå, men der det ofte er en bekymring for at det skal skje. Underveis i oppgaven vil jeg forsøke å diskutere de ulike bivirkningene opp mot disse kategoriene.

4. Metode

I dette kapittelet vil jeg presentere hvordan jeg har innhentet funnene mine, og hvordan jeg har arbeidet med problemstillingen.

Den følgende teksten vil redegjøre og reflektere over prosessen og de resultatene som har fremkommet, peke på styrker og svakheter, samt reflektere rundt studiens reliabilitet, validitet og etiske problemstillinger.

4.1. Innledende arbeid

I første del presenteres det innledende arbeidet og utvikling av forkunnskaper. Hensikten med det innledende arbeidet er å bestemme retning for oppgaven og se hvilke data som vil være aktuelle for min oppgave.

Det overordnede målet med denne oppgaven er å undersøke mulige utilsiktede bivirkninger av tiltak i regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme. Med det som utgangspunkt valgte jeg å gjennomføre oppgaven som en kvalitativ studie.

En allment akseptert definisjon av hva kvalitativ forskning er, finnes ikke. Begrepet kvalitativ blir brukt som motsetning til kvantitativ. Når forskning er kvalitativ, betyr det vanligvis at man interesserer seg for hvordan noe gjøres, sies, oppleves, framstår eller utvikles. Man er opptatt av å beskrive, forstå, fortolke eller dekonstruere den menneskelige erfarings kvaliteter. I kvantitativ forskning vil man undersøke hvor mye som finnes av noe (Brinkmann & Tanggaard, 2012: 11).

Hovedkategoriene av kvalitative metoder er observasjonsstudier, intervjustudier og tekstanalyser. Sistnevnte kategori brukes både om studier som har som mål å forstå overordnede utviklingstrekk og studier av mening på setningsnivå (Skilbrei, 2019: 14). Et utviklingstrekk i forskningen er at de ulike metoder innen kvalitativ forskning kombineres (Skilbrei, 2019: 77). Det kan også gjelde en kombinasjon av kvalitativ og kvantitativ forskning. Det kunne jeg også gjort her. Jeg kunne for eksempel valgt meg ut en del tiltak i handlingsplanen og tatt i bruk spørreundersøkelser med et større antall personer som arbeider innenfor feltet, eller en spørreundersøkelse om befolkningens holdninger til tiltakene i handlingsplanen og kombinert dette med tekstanalyse-delen. Av hensyn til avgrensning av prosjektet valgte jeg imidlertid å utføre studien som en kombinasjon av ulike kvalitative metoder - tekstanalyse i betydningen å forstå overordnede utviklingstrekk - og intervjustudier. Det vil kunne gi den nødvendige dybdekunnskapen om temaet.

Både problemstilling og forskningsspørsmål har i denne studien blitt noe endret og tilpasset underveis i prosessen, ettersom jeg har fått ny kunnskap om temaet. At temaet skulle være utilsiktede bivirkninger og negative konsekvenser av tiltak for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme, har vært klart hele veien, men gjennom prosessen har flere sentrale spørsmål blitt relevante, og en av mine hovedutfordringer har vært å begrense og konkretisere oppgaven. Hovedfokuset er på de tiltakene i regjeringens handlingsplan og statusoppfølgingene av handlingsplanen. Temaet er veldig bredt, og jeg kunne besvart problemstillingen på flere ulike måter. I starten av prosessen ble det tydelig at en kvalitativ metode ville egne seg best for å gi dybdekunnskap om temaet. En kvalitativ metode gjorde at jeg både kunne komme i direkte kontakt med personer som arbeidet med temaet, og analysere sentrale forarbeider og rapporter. Dette viste seg raskt å være et omfattende materiale.

Å lete etter mulige utilsiktede bivirkninger og negative konsekvenser av tiltak for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme er en omfattende oppgave. Det er mulig å bygge en masteroppgave på kun ett av disse tiltakene. Derfor har det vært viktig å legge opp arbeidet som en mest mulig systematisert gjennomgang av handlingsplanen og tiltakene, slik de er beskrevet i alle utgavene av handlingsplanen fra 2014 til den siste status av tiltakene per oktober 2019, som ble publisert i slutten mars 2020. Underveis i arbeidet det har det vært nødvendig å sette seg inn i mest mulig litteratur og forskning. Fordelen med temaet er at det er et aktuelt område som underveis i arbeidet med oppgaven også har vært en del av nyhetsbildet. Parallelt med mitt arbeid foregår det en løpende oppdatering av handlingsplanen. Temaet har også vært aktualisert i forbindelse med terrorangrepet på Al-Noor Islamic Centre-moskeen i Bærum i august 2019 og rettssaken mot Philip Manshaus i mai 2020. Ulempene har vært at det har vært krevende å følge med i utviklingen på feltet. Det at handlingsplanen ble oppdatert sent i min arbeidsprosess, har også hatt en viss innvirkning på arbeidet mitt. De positive sidene ved å skrive om et aktuelt og levende tema, har imidlertid vært viktigere enn de problemstillingene som dette har skapt underveis.

Når man i forskningen ser på forholdet mellom teori og empiri, deler man det ofte i en induktiv og deduktiv tilnærming. Å ha en deduktiv tilnærming vil si at man med utgangspunkt i allerede eksisterende forskning, stiller opp en hypotese og lager et forskningsspørsmål som enten styrker eller svekker denne hypotesen. Det vil si at den legger opp til en prosess som er teoridrevet (Album 1996, i Skilbrei, 2019: 51). Å ha en induktiv tilnærming vil si at forskeren velger og utvikler en forståelse på et mer abstrakt nivå med utgangspunkt i empirien han har

skapt, det vil si at prosessen er datadrevet (Album 1996, i Skilbrei, 2019:53). Min tilnærming i denne studien er hovedsakelig deduktiv, men har også elementer av induktiv tilnærming. Da problemstilling og forskningsspørsmål ble utformet tok jeg utgangspunkt i allerede eksisterende forskning på feltet og en antagelse av at det er sannsynlige negative konsekvenser og uforutsette bivirkninger av tiltakene som skal forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme. Underveis, etter hvert som jeg har blitt bedre kjent med fagfeltet, har jeg endret noe på forskningsspørsmålene og også innretningen på studien. Jeg har gjort tilpasninger ut fra de dataene jeg har hentet inn. Innretningen er dermed ikke rendyrket deduktiv, men har også elementer av induktiv tilnærming - og i denne sammenhengen også elementer av «grounded theory». Dette er den mest ytterliggående varianten av induktiv tenkning, der datainnsamling og analyse henger tett sammen og der forskerne kontinuerlig vil veksle mellom empiri, begrepsfesting og teori. I sin rendyrkede form er «grounded theory» en svært krevende prosess der forskeren forsøker å generere ny teori av dataene, og forskningsprosjekter blir sjelden gjennomført helt i tråd med denne tradisjonen (Skilbrei, 2019: 53). Men mange kvalitativt orienterte forskere har brukt prinsippene til å reflektere over forholdet mellom data og teori, og i mitt arbeid med denne oppgaven kjenner jeg meg igjen i denne fremgangsmåten.

I det innledende arbeidet av en masteroppgave er det viktig at studenten danner seg et forskningsgrunnlag og utvikler en forståelse rundt temaet som han eller hun undersøker. I det følgende vil jeg redegjøre for min utvikling av forkunnskaper og betydningene av disse kunnskapene.

4.1.1. Utvikling av forkunnskaper

Jeg begynte mitt arbeid med å finne offentlige dokumenter, bøker og forskningsartikler, samt mediasaker, som omhandlet temaet forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme. Dette ble gjort for å gi meg et kunnskapsgrunnlag og en forståelse av temaet. Veilederen min anbefalte en rekke bøker og artikler. Jeg hadde en del bakgrunnskunnskap allerede, siden jeg skrev bacheloroppgaven «*Høyreekstremt fokus etter 22. juli - Norsk terrorforskning og trusselvurdering i kjølvannet av terrorangrepene i 2011*» i 2018 (Bachelor i freds- og konfliktstudier ved Bjørknes Høyskole).

Etter å ha satt meg inn i en del sentrale kilder, laget jeg en outline som ga et omriss av det prosjektet jeg ville gjennomføre. Denne presenterte jeg for mine medstudenter under research

design-seminaret i september 2019. Her fikk jeg også viktige tilbakemeldinger som bidro til å forme retningen på prosjektet. Etter dette og etter møte med min veileder, ble outlineen omskrevet en del og jeg jobbet videre med kunnskapsinnhenting. Jeg tok kontakt med forskere og sentrale personer på feltene i handlingsplanen. Jeg hadde kontakt med de muntlige kildene via e-post og telefon for å kunne få mer informasjon om tiltakene i handlingsplanen. Disse forskerne og sentrale personene bidro med relevant informasjon, og mange av dem sendte eller la ved lenker til forskningsartikler, offentlige dokumenter og anbefalte bøker som jeg burde lese. Disse kildene anser jeg som bakgrunnskildene, og samtalene med dem var ment som bakgrunnsinformasjon, ikke ordinære forskningsintervjuer. Disse kom langt senere i prosessen.

Det innledende arbeidet var altså en viktig del av arbeidet, hvor retningen for studien ble bestemt. Videre presenteres og begrunnes de valgene som ble tatt med hensyn til datainnsamling.

4.2. Data og datainnsamling

Datainnsamling blir ofte sett på som en av kjerneaktivitetene i samfunnsforskning (Blaikie & Priest, 2017: 26). All samfunnsforskning innebærer beslutninger om hvordan man velger å samle inn data fra kilder. Dette gjelder uavhengig av formålet med forskningen, forskningsforholdene, tidsdimensjonen, de sosiale fenomenene som studeres, datatypen, dataformen og metoden for datainnsamling, reduksjon og analyse (ibid: 165).

Innsamling av data til en kvalitativ studie kan gjøres på forskjellige måter. Som nevnt under «innledende arbeid» tidligere i dette kapitlet, har jeg valgt å gjennomføre denne studien som en kombinasjon av tekstanalyse og intervjustudier.

I første omgang tenkte jeg å basere meg hovedsakelig på skriftlige kilder, men etter hvert som jeg kom lengre inn i skriveprosessen, innså jeg at det var nødvendig å innhente noen muntlige kilder som kunne komplettere informasjonen fra de skriftlige kildene. Det var behov for mer informasjon om tiltakene og kunnskap om oppmerksomheten rundt de utilsiktede bivirkningene fra sentrale personer som jobber tett med tiltakene, enten på detaljert, eller på overordnet nivå.

Min aller viktigste kilde til data i første del av datainnsamlingen var regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme fra 2014 og de påfølgende

oppdateringene. Jeg gikk systematisk gjennom alle de 30 opprinnelige tiltakene og de 15 tiltakene som er kommet inn i planen etter 2014-utgaven. Jeg la dem inn i et regneark for å få oversikt over tiltakenes mål, status og hvem som hadde ansvar. Jeg la også inn potensielle bivirkninger i skjemaet, i de tilfellene jeg hadde oversikt over dette. Ut fra denne systematiske gjennomgangen var det enklere å velge hvilke tiltak jeg ønsket å jobbe videre med. Tiltakene i handlingsplanen er godt systematisert hele veien og har fått et tall og en tittel som gjør at det er enkelt å følge dem gjennom statusoppdateringene av handlingsplanen. Jeg brukte fargekoder der jeg valgte bort tiltak som åpenbart var mindre aktuelle når det gjelder å diskutere hvorvidt de har utløst mulige negative konsekvenser og utilsiktede bivirkninger. I første runde sorterte jeg bort ca. 20 tiltak som ikke var aktuelle å jobbe videre med. Deretter gikk jeg på nytt gjennom de gjenværende 25 tiltakene og fargekodet de viktigste med grønn og de som kunne nevnes i drøftingen av oppgaven med gul fargekode. Jeg satt da igjen med 15 sentrale tiltak, men innså at også dette var et for bredt utvalg for en masteroppgave. Etter hvert som jeg leste meg opp på rapporter om de ulike tiltakene, litteratur på feltet og fikk informasjon fra muntlige kilder, gjorde jeg et enda mindre utvalg som jeg valgte å fortsette med. Da satt jeg igjen med seks tiltak, men hadde i tillegg noen tiltak som var beslektet med disse og der de samme problemstillingene kunne reises. Underveis i arbeidet forsøkte jeg å sortere tiltakene for å se om jeg kunne se et mønster i disse. I handlingsplanen fra 2014 er de sortert i følgende kategorier: tiltak 1-10 under «kunnskap og kompetanse», tiltak 11-13 under «samarbeid og koordinering», tiltak 14-23 under «forebygge tilvekst til ekstreme miljøer og bidra til reintegrering», til 24-28 under «forebygge radikaliserings og rekruttering gjennom internett» og tiltak 29-30 under «internasjonalt samarbeid». Seinere kom det til nye tiltak som tilhørte de ulike kategoriene, men for de ble ikke lagt inn i disse, men sortert under kategorien «nye tiltak» i handlingsplanen (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014a: 16). De tiltakene jeg endte opp med kan grovt sett kategoriseres slik: Styrke den sentrale rådgivende forebyggingen ved PST, forankre ansvar i politidistriktene, mentorordningen i kriminalomsorgen og strafferegulering av fremmedkrigere. I dette inngår totalt fire tiltak.

Det var hensiktsmessig i denne studien å bruke en kombinasjon av dokumenter og intervjuer, da bruk av bare en av datainnsamlingsmetodene ville gitt et begrenset datagrunnlag.

Man skiller mellom tre forskjellige data - primærdata, sekundærdata og tertiærdata.

Primærdata er samlet inn av en forsker. Sekundærdata er samlet inn av noen andre og brukes i deres opprinnelige form. Tertiære data er sekundære data som er blitt analysert av noen andre

(Blaikie & Priest, 2019). Ut fra denne tolkningen av dataene kan man si at dataene som blir brukt i denne oppgaven er primærdata fra intervjuer med relevante muntlige kilder. I oppgaven er primærdata også offentlige dokumenter (f.eks. handlingsplanen). I tillegg er det samlet inn sekundærdata fra ulike forskningsrapporter knyttet til tiltakene og tertiærdata fra andre skriftlige kilder om forebyggingsprosesser og -modeller.

Styrker og svakheter ved data og datainnsamling vil bli tatt opp i et eget kapittel. I det følgende gis nærmere beskrivelse av metodevalgene som knytter seg til datainnsamling, og hvorfor de valgte metodene anses å være best egnet til å besvare oppgavens problemstilling.

4.2.1. Dokumenter

Jeg har i denne studien benyttet dokumentanalyse av offentlige dokumenter, forskningsartikler og bøker som omhandler temaene forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme.

Et skriftlig dokument vil si at et dokument utgjøres av språk som er nedskrevet og fastholdt på et tidspunkt. Eksempler på dokumenter er svært mange og inkluderer blant annet rapporter, rettslige skrifter, policypapirer, manifeste, avisartikler, akademiske bøker og tidsskriftartikler (Lynggaard, 2012: 154). Dokumentanalyse er kanskje den mest brukte metoden i samfunnsvitenskapene, og sees ofte i kombinasjon med andre undersøkelsesteknikker som intervjuer (Lynggaard, 2012: 153). Denne kombinasjonen blir brukt i denne oppgaven. Dokumentanalyse kan brukes innenfor et bredt spekter av undersøkelsesområder.

Dokumentene har hatt flere formål i denne oppgaven. De har bidratt til kartlegging og forståelse av forskningsfeltet. De har også bidratt med faktisk kunnskap om mulige og uforutsette bivirkninger av forebyggingstiltakene som jeg har kunnet ta med videre inn i diskusjonen og også brukt i intervjuene med de muntlige kildene.

Typen dokumenter som skal samles inn avhenger av selvfølgelig først og fremst av undersøkelsesspørsmålet. En metode for generering av dokumenter er «snøballmetoden», som går ut på at forskeren følger innbyrdes referanser mellom dokumenter. Her bør man begynne med å peke ut en «moderdokument» eller kanskje en håndfull «moderdokumenter» som dekker tidshorisonten som er av interesse. Man vil deretter følge referanser i disse dokumentene til andre dokumenter. Snøballmetoden kan kombineres med eksplorative

intervjuer. Det skjer gjennom eksplorative intervjuer med sentrale aktører på feltet (Lynggaard, 2012: 158).

I min dokumentanalyse har snøballmetoden vært flittig i bruk. Forskningsfeltet som omhandler utilsiktede bivirkninger og negative konsekvenser av iverksatte tiltak for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme har vært større i utlandet - for eksempel i Storbritannia, det har etter hvert kommet en del litteratur og forskning på feltet i Norge.

I arbeidet med dokumentanalysen i denne studien har jeg stilt de tre spørsmålene som Kjeldstadli definerer som de sentrale i kildegransking: Hva *er* egentlig det materialet jeg har foran meg og hvordan påvirker dets karakter den informasjonen jeg kan hente ut av det? Hva står *egentlig* i kilden - hva betyr den? Hvordan kan jeg *bruke* opplysningene i kilden til å besvare problemstillingene mine? (Kjeldstadli, 1997:210, i Skilbrei, 2019:163-164). Jeg må forstå hva slags tekster jeg står overfor og lese, tolke og bruke dem i lys av dette.

Regjeringens handlingsplan og de senere oppdateringene er for eksempel politiske dokumenter som er laget med en hensikt å bidra til forebyggende arbeid overfor samfunnsproblemer radikaliserings og voldelig ekstremisme. Men de har også som en underliggende hensikt å bidra til at regjeringen Solberg fremstår som handlingskraftig og aktiv når det gjelder å bekjempe radikaliserings og voldelig ekstremisme. Det er ikke i dokumentene som viser oppdateringene av planen at jeg vil finne kritiske spørsmål til selve planen. De må jeg lete etter andre steder. Å ha en grunnleggende bevissthet til hva kildene er, hvem som er avsender, hva vedkommende vil oppnå og hvilke omstendigheter dokumentet er laget under, er viktig i all tekstbehandling - og definitivt i forskning.

De etiske refleksjonene jeg har gjort underveis i prosjektet, vil jeg komme tilbake til under punkt 4.7.

4.2.2. Gjennomføring av dokumentanalyse

Som nevnt tidligere har jeg i stor grad benyttet meg av snøballmetoden og tatt utgangspunkt i regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme. Denne kan dermed ansees som moderdokumentet for en stor del av dokumentanalysen min.

Da jeg i starten av studien laget en oversikt over alle de 45 tiltakene i regjeringens handlingsplan, tok jeg også med en kolonne med lenker til aktuell litteratur og også henvisning til andre skriftlige kilder. Deretter gikk jeg i gang med å lese dokumentene i sin helhet. For å beholde oversikten i et etterhvert ganske omfattende materiale, koblet jeg de

ulike dokumentene mot hvert av de aktuelle tiltakene. Dette gjorde det også lettere senere i prosessen da jeg skulle koble informasjonen fra dokumentanalysen til informasjonen fra intervjuene i drøftingen og analysedelen av studien. Noen av dokumentene var aktuelle for flere av de ulike tiltakene. Et eksempel er boken «*Forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme*» (Lid & Heierstad, 2019) som reiste problemstillinger knyttet til bivirkninger koblet til flere av tiltakene.

Når jeg kobler de ulike kildene opp mot de forskjellige tiltakene, foretar jeg en kategorisering av materialet. Dette er en vanlig fremgangsmåte for å gjøre materialet håndterlig og kunne teoretisere omkring det (Skilbrei, 2019: 187). Jeg har også benyttet meg av tekstreduksjon som metode. Tekstreduksjon handler om å redusere materialets omfang ved å lage sammendrag og slik undersøke det viktigste av det materialet inneholder, i lys av formålet med studien. Dette virkemiddelet handler om å gjøre materialet håndterlig og må ofte kombineres med andre virkemidler for å trekke ut poenger til analysen (Skilbrei, 2019: 183). For å sikre en viss oversikt over resultatene av dokumentanalysen laget jeg ganske tidlig et første utkast til oversikt over funn og drøfting der tekstreduksjon var brukt som virkemiddel. I arbeidet med den ferdige teksten kunne jeg da bruke dette utkastet som «huskeliste» og oversikt over hvor i dokumentmaterialet jeg fant de ulike poengene. Deler av litteraturen skaffet jeg i papirutgaver, mens andre deler ble lagret digitalt. Jeg sørget for kategorisering av de digitale skriftlige kildene i mapper og brukte post-it-lapper for å gjenfinne temaer i bøkene. Disse samlet jeg også på samme sted - og tok dem med meg da jeg underveis i studien måtte flytte på meg på grunn av korona-utbruddet. Dette kommer jeg tilbake til under punkt 4.4 Metodologiske utfordringer.

Den andre metoden som ble benyttet til datainnsamling var som nevnt intervjuer. I det følgende jeg redegjøre for prosessen rundt intervjuene, fra valg av informanter, til gjennomføring av intervju.

4.2.3. Intervjuer og valg av informanter

Intervju er den mest utbredte tilnærmingen til kvalitativ forskning, og på noen fagområder er intervjuet blitt den viktigste empiriske metoden. Intervjuet er en vanlig måte å tilegne seg kunnskap om menneskers livssituasjon, deres meninger, holdninger og opplevelser (Brinkmann & Tangaard, 2012: 17-18).

I denne studien hadde jeg opprinnelig kun tenkt å gjennomføre noen få intervjuer for å fremskaffe informasjon om eksisterende forskning og oppdatert informasjon knyttet til handlingsplanen. Det viste seg imidlertid underveis at det var behov for flere intervjuer, og da valgte jeg ut radikaliseringskontakter og -koordinatorene i politidistriktene samt SLT-koordinatorene i kommunene. På den måten fikk jeg ytterligere informasjon særlig om de tiltakene som omhandler lokal forebygging i kommunene og politidistriktene og tverretattlig samarbeid.

De viktigste delene av forberedelser til en intervjustudie handler om planlegging av hvem man skal intervjuer, hvordan man skal rekruttere informanter, hva intervjuene skal dreie seg om, og hvor og hvordan intervjuene skal gjennomføres (ibid: 121).

Spørsmålet om hvem man skal intervjuer, handler om å identifisere et utvalg som kan bidra med den kunnskapen forskeren trenger, og som det er mulig å gjennomføre intervjuer med (ibid: 121).

På det tidspunktet jeg besluttet å gjennomføre intervjuene, hadde jeg god oversikt over de skriftlige kildene jeg skulle bruke og dermed også over forskning på området. Det betydde at det var enklere å forberede seg på intervjuene. Jeg var opptatt av å raskt komme til kjernespørsmålene mine som særlig omhandlet hvorvidt intervjuobjektene hadde kjennskap til mulige negative konsekvenser eller utilsiktede bivirkninger av tiltakene de kjente best til i handlingsplanen. Jeg var også interessert i å få informasjon om hvorvidt de kjente til evaluering av eller forskning på tiltakene.

Noen ganger krever formålet med studien at forskeren intervjuer personer i kraft av at de er eksperter på et tema, andre ganger fordi de har erfaring som forskeren er interessert i. Man skiller mellom intervjuer med informanter fordi de er eksperter i kraft av sin jobb eller rolle, og å intervjuer informanter fordi de er eksperter på eget liv (Skilbrei, 2019: 122). Her er det snakk om informanter som er eksperter på temaet i kraft av sin jobb eller sin rolle.

Flere av informantene mine er i det som kalles førstelinje - det vil si at de jobber tett opp mot målgruppene for de ulike tiltakene - for eksempel personer som står i fare for å bli radikalisert eller som blir forsøkt reintegrert. Noen av dem - for eksempel radikaliseringskoordinatoren - har en koordinerende rolle i radikaliseringsarbeidet. Men radikaliseringskoordinatorens og radikaliseringskontaktens rolle og oppgaver vil også variere fra kommune til kommune. Jeg har også intervjuet ekspertkilder med mer overordnet kunnskap på feltet - for eksempel en forsker og en medarbeider i Justis- og beredskapsdepartementet som har et koordineringsansvar for hele handlingsplanen. Disse intervjuene er bygd opp noe annerledes

enn intervjuene med radikaliseringskontakter, radikaliseringskoordinatorer og SLT-koordinator. Her handler det i større grad om å innhente fakta om for eksempel status for videreføringen av handlingsplanen.

Utvalgsriteriene for valg av intervjuobjekter var at dette var personer som jobbet med å sette i verk de aktuelle tiltakene i handlingsplanen og dermed også hadde nær kjennskap til utførelsen av tiltakene i praksis.

En typisk utfordring er det er vanskeligere å rekruttere informanter enn man har forutsett. Å lage alternative rekrutteringsstrategier er en del av planleggingen av en intervjustudie, men det kan oppstå situasjoner underveis som gjør at man må bytte strategi (Skilbrei, 2019: 123). Noen av informantene ble rekruttert via den såkalte snøballmetoden, det vil si at en person sendte meg videre til flere andre. En utfordring var å komme i kontakt med radikaliseringskontakter og -koordinatorer i politiet. Deres navn og kontaktinfo er ikke oppgitt på politidistriktenes nettsider, så her startet jeg med å sende en forespørsel til alle landets politidistrikter der jeg informerte om prosjektet og oppfordret dem til å sende dette videre til rette vedkommende. I følge statusrapporten fra 2019 for tiltakene i handlingsplanen er det opprettet radikaliseringskontakter i 11 av 12 politidistrikt (Justis- og beredskapsdepartementet, 2019).

En ekstra problemstilling som skapte utfordringer i siste del av studien min var korona-epidemien som medførte av svært mange virksomheter i Norge stengte ned fra 12. mars. Flere av de mulige informantene, både i politiet, PST, Politidirektoratet og i Justis- og beredskapsdepartementet oppga at de ikke hadde kapasitet til å delta i intervju. Det samme gjaldt SLT-ansvarlig i Oslo kommune. Det er fullt forståelig at mange personer som er involvert i forebyggende arbeid og i politi- og justissektoren har fått ekstra utfordringer og oppgaver knyttet til den helt spesielle situasjonen som Norge og verden sto oppe i. Særlig gjaldt dette de første dramatiske ukene. Jeg kommer tilbake til dette under punkt 4.4. Jeg fikk svar fra fem av de 12 politidistriktene. Det endte opp med tre intervjuer med to radikaliseringskontakter og en radikaliseringskoordinatorer ved tre ulike politidistrikt. Jeg sendte også e-post til SLT-koordinatorene i kommunene som hadde deltatt i forskningsprosjektet «*Kommunens rolle i forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme*». Her fikk jeg svar fra to av SLT-koordinatorene som jeg også gjennomførte intervju med.

Ett av intervjuene ble gjennomført via skype og fire via telefon. I tillegg har jeg innhentet informasjon fra to forskere og en medarbeider i Justis- og beredskapsdepartementet.

Stilling	Omtales i oppgaven som	Intervjuetype
SLT-koordinator i en kommune.	SLT-koordinator 1	Skypeintervju
Politioverbetjent Radikaliseringskoordinator i et politidistrikt.	Radikaliseringskoordinator	Telefonintervju
Politioverbetjent og Radikaliseringskontakt i et politidistrikt.	Radikaliseringskontakt	Telefonintervju
Kriminalitetsforebyggende koordinator i en kommune.	SLT-Koordinator 2	Telefonintervju
Politioverbetjent og Radikaliseringskontakt i et politidistrikt.	Radikaliseringskontakt 2	Telefonintervju

Tabell 1: oversikt over informanter i politi og kommuner

4.2.4. Gjennomføring av intervju

Før intervjuet skal gjennomføres, må forskeren velge hvordan intervjuet skal utformes. Ettersom jeg ikke hadde mange alternativer på grunn av korona-krisen, valgte jeg å ta i bruk delvis semi-strukturerte intervjuer over telefon og i ett tilfelle - via Skype.

Semi-strukturert intervjuer er intervju som utføres på grunnlag av en intervjuguide, altså at det at man har notert ned det man ønsker svar på fra informanten. En intervjuguide kan være mer eller mindre styrende for selve intervjuet og mer eller mindre detaljert og teoristyrte avhengig av den forståelsen man har om temaene som intervjuet skal handle om og hvilke metodologiske rammer man velger å la intervjuet foregå innenfor (Brinkmann & Tanggaard, 2012: 26).

Mine intervjuer var strukturert i den forstand at jeg hadde en intervjuguide, men foregikk semi-strukturert siden flere av informantene svarte på spørsmålene før jeg rakk å stille dem, og intervjuguiden fungerte som en huskeliste slik at jeg fikk med meg alle svarene.

Jeg lagde intervjuguide basert på det jeg hadde lest meg opp om på tema i det innledende arbeidet. Dette var en fordel fordi jeg da kunne stille mer presise spørsmål til informantene.

Men det kan også bidra til å skape en forforståelse som styrer hva jeg lette etter og dermed også kan påvirke hva jeg fant. Dette kan være både en styrke og en svakhet, noe jeg tar opp under punkt 4.4.

Intervjuguidene inneholdt tema og hovedspørsmål. I utarbeidingen av intervjuguidene forsøkte jeg å formulere åpne spørsmål, samtidig som de var presise for å unngå misforståelser.

Selv om jeg hadde lagt opp til tema og noen spørsmål var jeg åpen for at informanten kunne ta opp temaer selv. Jeg kunne også utelate noen av spørsmålene dersom jeg så at svarene til informantene overlappet med flere av spørsmålene eller at jeg innså at spørsmålet ikke var relevant overfor informantene, samt stille oppfølgingsspørsmål dersom jeg kom på noe underveis.

Intervjuguidene var forskjellige for informantene, da de ble tilpasset til deres stilling. Begge intervjuguidene ligger vedlagt (se vedlegg 2 og 3).

Ingen av informantene fikk tilsendt intervjuguiden på forhånd. På denne måte unngår man innøvde svar på spørsmål hvor man ønsker informantens egne refleksjoner og synspunkter. Informantene visste imidlertid hva temaet for studien var gjennom informasjonsskriv som ble sendt til dem på forhånd. Sammen med informasjonsskrivet fikk informantene også et samtykkeskjema, som de kunne returnere pr epost og dermed bekrefte at de samtykket til å delta i intervjuet. I samtykkeskrivet gikk det fram at deltakelsen var frivillig og at de kunne trekke seg dersom de ønsket det. De ble også informert om hvordan dataene i undersøkelsen ville bli håndtert og hva som var formålet med undersøkelsen (se vedlegg 1).

Alle intervjuene ble tatt opp med elektronisk opptaker. Dette var viktig for å unngå at informasjon gikk tapt i gjennomføringen av intervjuet. Forskeren kan lytte mer oppmerksomt, og slipper å notere alt som blir sagt. Det gir også en nøyaktig gjengivelse av det som ble sagt under intervjuet. Jeg tok i tillegg noen notater underveis, for sikkerhets skyld, i fall teknikken skulle svikte meg.

Intervjuet har bare en verdi om forskeren kan bruke det som ble sagt (Skilbrei, 2019).

Så snart som mulig etter at intervjuene var gjennomført, transkriberte jeg dem.

Opptaket fra intervjuene var forholdsvis tydelig, og det var bare noen få ganger at et ord var vanskelig å tyde, grunnet noe støy i bakgrunnen. Dette førte ikke til noen problemer ettersom alle informantene mine fikk tilsendt sitatsjekk, som var avtalt på forhånd. Det gjorde jeg for å klargjøre og unngå eventuelle misforståelser.

Alle informantene opplevdes som imøtekommende, ærlige, og engasjerte i sitt arbeid.

Jeg vil i det følgende gjøre rede for mitt videre arbeid med innhentede data fra både dokumentanalyse og intervju.

4.3 Analyse og drøfting av data fra dokumenter og intervjuer

Det er flere ulike aspekter som sammen utgjør fortolkningsrammen i et forskningsprosjekt. For det første forstår forskeren materialet i lys av egen erfaring og forestillinger. For det andre tolkes det som sies, gjøres eller skrives, i lys av funn i tidligere forskning på samme tema. For det tredje tolker forskeren materialet sitt i lys av en eller flere tolkningstradisjoner (Skilbrei, 2019: 41).

Etter å ha gjennomført dokumentanalyse og intervjuer satt jeg på mye informasjon som skulle bearbeides videre. Jeg laget en presentasjon av funnene der jeg bruker funn fra skriftlige og muntlige kilder strukturert opp mot hvert enkelt tiltak i handlingsplanen. På den måten fikk jeg også anledning til å ta med noen funn som kan kobles til utilsiktede bivirkninger generelt samt til noen av de andre tiltakene.

Deretter var det naturlig å fortsette med analyse- og drøftingsdelen av oppgaven.

Prosessen der jeg plasserer det fortolkede materialet inn i en teoretisk ramme, kalles ofte for analyse (ibid: 51). Teoretisering eller analyse handler om å forstå og forklare de fortolkede funnene jeg har gjort, med en målsetning om å besvare en problemstilling (ibid: 179). I kapittel 3 i denne oppgaven har jeg presentert det teoretiske grunnlaget for det temaet jeg har valgt.

I kapittel 6 drøfter jeg funnene jeg presenterte i kapittel 5 i lys av det teoretiske grunnlaget i kapittel 3 og konteksten jeg presenterte i kapittel 2. Jeg trekker også inn ulike modeller. Bjørgos modell egner seg særlig godt for å vurdere de positive og negative effektene av tiltakene.

Dette bidrar til at jeg er bedre rustet til å kunne besvare hovedspørsmålet i oppgaven - *Hva er de mulige utilsiktede bivirkningene og negative konsekvensene av et utvalg iverksatte tiltak i regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme?*

For å tydeliggjøre at begrepet bivirkninger kan brukes både om dokumenterte, observerte og mulige bivirkninger, har jeg valgt i størst mulig grad å kategorisere bivirkningene i disse tre gruppene underveis når jeg diskuterer funnene mine i kapittel 6. Se nærmere beskrivelse under 3.6.

Å utvikle kategorier og typologier er med på å gjøre materialet håndterbar og kunne teoretisere omkring det for å identifisere likheter og ulikheter (Skilbrei, 2019: 187). En annen analysemetode er tekstreduksjon som jeg benyttet meg av når det gjelder dokumentanalysen og også når det gjelder intervjustudien. Det var mulig siden jeg ikke hadde et for omfattende antall informanter. Jeg har også brukt koding når jeg har kategorisert de ulike tiltakene flere ganger gjennom arbeidet med denne oppgaven.

Også under drøftingen valgte jeg langt på vei å koble diskusjonen opp mot det enkelte tiltak og funn. For at leseren skal kunne følge med på prosessen, er det viktig at jeg beholder en struktur som gjør at det er mulig å ettergå både funn og analyse.

Jeg vil i det følgende gå nærmere inn på de metodologiske utfordringene jeg støtte på underveis i arbeidet.

4.4. Metodologiske utfordringer

Å lete etter mulige utilsiktede bivirkninger og negative konsekvenser av tiltak for å forebygge radikalisering og voldelig ekstremisme er en omfangsrik oppgave. Helt i starten av arbeidet så jeg for meg at jeg skulle diskutere befolkningens forhold til blomsterkasser i betong og andre synlige tiltak. Det var helt nødvendig å begrense arbeidet - og da var det naturlig å avgrense oppgaven til regjeringens handlingsplan og noen av tiltakene der. I starten så jeg for meg at jeg skulle gå gjennom flertallet av de 45 tiltakene, men det viste seg også å være for omfattende. Etter hvert som jeg jobbet meg inn i feltet, forsto jeg at jeg måtte begrense meg ytterligere. Under punkt 4.2 har jeg beskrevet nærmere hvordan jeg endte opp med de fire sentrale tiltakene.

Det har vært utfordrende å jobbe med et tema der ny kunnskap har kommet til underveis i prosjektet. Jeg oppdaget for eksempel underveis i arbeidet at det ble jobbet med en ny oppdatering av handlingsplanen. Den ble publisert fem dager før innleveringsfristen for denne oppgaven. Selv om handlingsplanen som jeg har tatt utgangspunkt i, ble laget for seks år siden, er materialet fortsatt forholdsvis ferskt og det finnes få sikre svar på hvordan enkelttiltakene har fungert. Dermed er det også vanskelig å kunne si noe sikkert om uforutsette bivirkninger. Når dette i liten grad kan dokumenteres, må jeg konsentrere en større del av analysen min rundt teoretiske prediksjoner basert på antakelser om mulige utilsiktede bivirkninger. Dette er en av de største metodologiske utfordringene knyttet til oppgaven min. For hvilken basis har jeg for å kunne si hva som kan være en utilsiktet bivirkning? Det vil naturlig nok være stor grad av usikkerhet rundt bivirkningene siden det er så få som er

dokumentert eller observert. Det vil også være vanskelig å si noe om hvor hyppig en bivirkning vil kunne inntreffe. De mulige bivirkningene er forsøkt drøftet opp mot hvor sannsynlig det er at de inntreffer og hvor alvorlige konsekvenser de kan medføre.

Risikoen for en rekke utilsiktede bivirkninger knyttet til de tiltakene jeg har valgt, er diskutert i flere av de skriftlige kildene som jeg har brukt i denne oppgaven. Alle mine informanter oppgir at de er oppmerksomme på risikoen for utilsiktede bivirkninger av tiltakene. Likevel mener de at det er for lite oppmerksomhet rundt dette temaet.

Forskningen på mulige utilsiktede bivirkninger og negative konsekvenser er et ganske nytt felt i Norge, men i de siste årene har det blitt publisert en rekke akademiske bøker og forskningsartikler om temaet. Det er jo også en av årsakene til at jeg har ønsket å undersøke dette temaet. Da må jeg også finne meg i at det ennå er vanskelig å kunne dokumentere slike bivirkninger.

En begrensning ved utvalget av tiltak, kan være at jeg ved å redusere antall tiltak til fire av totalt 45 i handlingsplanen, risikerer å gå glipp av mulige funn av utilsiktede bivirkninger og negative konsekvenser når det gjelder noen av de andre tiltakene. Men dette vil alltid kunne være en problemstilling ved avgrensning av en problemstilling.

En annen metodologisk problemstilling som det er viktig å påpeke, er at utvalget av informanter kan bli skjevt i den forstand at de radikaliseringskontaktene og SLT-koordinatorerne som sa ja til å la seg intervju av meg, kan være de som er mest opptatt av nettopp denne problemstillingen og dermed lettere vil takke ja til min forespørsel. Det er naturlig å se for seg at terskelen er lavere for å engasjere seg i disse spørsmålene dersom man selv mener det finnes mulige bivirkninger av tiltakene og er engasjert i disse spørsmålene. Dermed er det en risiko for at jeg får informanter som i stor grad er bekrefter hypotesene om mulige bivirkninger. På den annen side kan det være at informantene som selv jobber med å sette i verk tiltak i handlingsplanen, vil ha interesse av at tiltakene skal lykkes og derfor ikke vil være interessert i å fremheve utilsiktede bivirkninger av tiltakene. Ved å være oppmerksom på disse utfordringene er det lettere å tolke og drøfte de svarene som informantene gir. Blant spørsmålene jeg har stilt informantene er hvorvidt de mener det er tilstrekkelig med oppmerksomhet rundt utilsiktede bivirkninger og om det har vært forsket tilstrekkelig på dette temaet. I den sammenhengen spørsmålet stilles, av en masterstudent som jobber med en oppgave om nettopp dette temaet, vil dette kunne oppfattes som et ledende

spørsmål der informanten vil kunne tolke det som forventet at han eller hun skal svare at det definitivt er behov for mer oppmerksomhet og forskning på dette feltet.

Diskusjonen om ledende spørsmål er en av de vanligste innvendingene mot intervjustudier.

Utfordringen er at man ofte får forutsigbare svar og manglende tilgang på informantenes refleksjoner (Skilbrei, 2019: 128).

Det er et veldokumentert faktum at selv en liten omarbeiding av spørsmålsformuleringen i et spørreskjema, kan påvirke svaret (Kvale & Brinkmann, 2019: 201). At spørsmålet mitt rundt behov for mer oppmerksomhet og forskning rundt bivirkninger, kan oppfattes som ledende, er viktig å være klar over når jeg drøfter svarene til informantene. Det var jeg også da jeg valgte å legge dette spørsmålet inn i intervjuguiden. Jeg ønsker å spørre informantene om dette, selv om jeg innså svakhetene ved spørsmålet.

Å gjennomføre intervjuer via telefon, Skype og e-post byr på noen ekstra metodiske utfordringer. Telefonintervjuer skiller seg fra ansikt til ansikt-intervjuer ved å være synkron i tid, men ikke i rom. Denne formen for intervju gir en rekke fordeler med hensyn til tilgjengeligheten til intervjuobjektene sammenlignet med ansiktet til ansikt-intervjuet.

Ulempen ved slike intervjuer kan knyttes til de asynkrone rommene, ved at det gir begrenset tilgang til observasjon av sosiale samspillet i intervjuet, og kan dermed påvirke kontakten og ha negativ påvirkning på informantens motivasjon for å delta i intervjuet. Det finnes også en rekke fordeler med denne formen for intervju; omfattende geografisk tilgjengelighet ved at man kan i prinsippet komme i kontakt med enhver som har tilgang på telefon. Dette gjør at man også har lettere tilgang til potensielle informanter. Bortsett fra ulempen med å ikke være i samme rom, gir telefonintervjuet de samme mulighetene som ansikt-til-ansikt intervju for en dynamisk, fleksibel og spontan dialog (Elmholdt, 2006). Telefonintervjuer kan skape utfordringer for etablering av god kontakt mellom forsker og informant. Samtidig kan det være en forutsetning for at kontakten i det hele tatt blir etablert og fører til et intervju (Skilbrei, 2019). Noen av ulempene ved telefonintervju blir noe begrenset ved et intervju pr Skype eller lignende teknologi. Men fortsatt befinner man seg ikke i samme rom og man er avhengig av at teknikken fungerer. Ved bruk av epostintervju vil man få mer presise svar, men man mister noen av nyansene sammenlignet med en spontan, muntlig intervjusituasjon. Selv om de intervjumetodene jeg valgte hadde en del begrensninger som jeg har gjort rede for her, var det ikke noe alternativ å velge et intervju ansikt til ansikt. Intervjuene foregikk nemlig etter at korona-epidemien hadde stengt Norge og jeg måtte forlate Oslo og reise hjem til Bodø og avslutte mastergraden derfra. Dermed befant intervjuobjektene seg langt unna. Siden

intervjuobjektene var spredt utover i ulike politidistrikter og kommuner rundt omkring i landet, måtte jeg uansett ha foretatt noen intervjuer på denne måten. Men hvis korona-epidemien ikke hadde inntruffet, ville jeg sannsynligvis ha gjennomført intervjuer med de informantene som befant seg i Oslo eller nærliggende områder, ansikt til ansikt. Korona-epidemien medførte i tillegg at flere potensielle informanter ikke hadde kapasitet til å la seg intervjuer og at det tok lengre tid å komme i kontakt med mulige informanter. Særlig gjaldt dette i starten av epidemien i midten av mars, på et tidspunkt da det var svært viktig for meg å få hentet inn informasjon raskt. Det var også vanskelig å holde fokus på en masteroppgave i en situasjon der hele det norske samfunnet var preget av en slags unntakstilstand.

Det har vært en stor fordel for meg å ha Tore Bjørgo, en av de aller fremste fagfolkene på dette feltet, som min veileder. Bjørgo har lang erfaring og svært god oversikt og har kommet med konkrete tips underveis. Særlig har det vært en fordel å få konkrete råd om avgrensning av problemstillingen samt tips om nyttig litteratur på feltet og hvordan jeg skal forholde meg til de metodologiske problemstillingene knyttet til manglende empiri på feltet. Samtidig er det viktig å reflektere rundt hvordan det å ha en så sentral skikkelse i norsk ekstremismeforskning som veileder. Ville jeg valgt Bjørgo-modellen som en sentral del av det teoretiske rammeverket dersom Bjørgo ikke var min veileder? Vil det være en risiko for at jeg velger «kjente spor» i min tilnærming til temaet fordi en av de som har tråkket opp stiene innenfor ekstremismeforskningen i Norge er min veiviser? Jeg har stilt disse spørsmålene til meg selv underveis i arbeidet og har konkludert med at jeg uansett ville inkludert Bjørgo-modellen fordi den er så sentral og fordi den også fanger opp i seg flere av de andre modellene for kriminalitetsforebygging. Når det gjelder spørsmålet omkring Bjørgo som veiviser, har jeg konkludert med at fordelene overstiger eventuelle ulemper med stor margin.

4.5. Refleksjon rundt min egen rolle

Jeg har også reflektert mye rundt min egen forskerrolle i dette prosjektet. På hvilken måte kan det at jeg selv har valgt å lete etter mulige utilsiktede bivirkninger og negative konsekvenser har påvirket hvilke spørsmål jeg har stilt og hvilke funn og tolkninger jeg har gjort? Jeg har helt åpenbart hatt interesse av å finne mulige bivirkninger. Kan dette føre til at jeg «ser» mulige bivirkninger overalt blant tiltakene? Og kan vissheten om at dette er helt sentralt i prosjektet ha påvirket informantenes svar?

Forskningsintervjuet må på ingen måte betraktes som en nøytral teknikk for å oppnå upåvirkede svar fra informanten. Holstein & Gubrium påpeker at intervjuet må ses som en aktiv interaksjon mellom to eller flere personer som leter etter sosialt forhandlede, kontekstuelle baserte svar (Brinkmann & Tanggaard, 2012:18-19).

Intervjuet er gjennomsyret av etiske problemer. Den kunnskapen som kommer ut av denne typen forskning, avhenger av den sosiale relasjonen mellom intervjueren og den intervjuede, og det er viktig å finne en balanse mellom intervjuerens ønske om å innhente interessant kunnskap og respekten for intervjuobjektets integritet etisk sett (Kvale & Brinkmann, 2019:35).

Det er viktig å være klar over risikoen for at allerede eksisterende forskning på dette området kan bidra til å påvirke meg - helt fra hvilke forskningsspørsmål jeg velger, hvilke hypoteser jeg har og hvilke funn jeg trekker frem. Når jeg er opptatt av uforutsette bivirkninger, så vil jeg også være særlig oppmerksom på slike bivirkninger, og det vil kunne påvirke meg til å sannsynliggjøre bivirkningene.

Jeg må selvsagt også ta høyde for det kan være viktige ting jeg har oversett og ting jeg har misforstått underveis i arbeidet.

Det at jeg hadde en del kunnskap om temaet fra før kan ha bidratt til å farge hvordan jeg leste dokumentene, hvilke spørsmål jeg vektla til informantene og hvilke funn jeg la vekt på i min analyse. Underveis i arbeidet har jeg forsøkt å stille meg selv disse spørsmålene, men det må være opp til leseren å tolke hvorvidt jeg har lyktes med å balansere disse hensynene. For å sikre størst mulig grad av tillit til studien, er det viktig å være mest mulig åpen om problemstillinger knyttet til fremgangsmåte gjennom hele forskningsprosessen slik at de som leser denne oppgaven i størst mulig grad skal kunne etterprøve funn og konklusjon.

4.6. Validitet og reliabilitet

I det følgende vil jeg reflektere rundt studiens validitet og reliabilitet. Det er viktig å reflektere over studien og de resultatene som er fremkommet, og gjøre en kritisk vurdering av dette. Studiens troverdighet kan vurderes gjennom validitet, som knytter seg til studiens gyldighet, og reliabilitet, som knytter seg til studiens pålitelighet. Begreper som validitet og reliabilitet er opprinnelig relatert til vurderingen av kvantitative studier, og begreper som gyldighet og pålitelighet kan være minst like fruktbare å bruke. Det knytter seg større utfordringer til å vurdere reliabiliteten og generaliserbarheten i kvalitative studier, da disse i stor grad preges av forskerens egne tolkninger. Målet med en kvalitativ studie er ikke

nødvendigvis å skape en generaliserbar studie, men heller å belyse et tema, noe som er tilfelle i denne studien.

4.6.1. Validitet

Med validitet menes det at materialet man har, er relevant for den målsettingen forskningen har. Det er altså et spørsmål om grunnlaget for analysen og gyldigheten av den. Man skiller mellom intern validitet og ekstern validitet, hvor det første omhandler hvorvidt forskeren har dekning i dataene sine for konklusjonene som han gjør, mens den andre handler om hvorvidt kunnskapen som skapes i studien, er gyldig i andre sammenhenger, altså overførbar (Skilbrei, 2019: 88)

Å benytte seg av etablerte og anerkjente analysemodeller, vil styrke gyldigheten av studien. Her har jeg benyttet meg av Bjørgos velkjente forebyggingsmekanismer og støttet meg på eksisterende forskning.

Informantene mine befinner seg i ulike deler av landet. Dette er med på å styrke overførbarheten av studien. Dersom jeg hadde avgrenset meg til en region, ville dette ha svekket overførbarheten av studiens resultater. Samtidig er det mulig at andre informanter i andre regioner, kommuner eller politidistrikt, ville ha gitt andre svar på mine spørsmål, noe som svekker overførbarheten. Hadde jeg hatt flere informanter fra flere ulike deler av Norge f.eks. intervjuet flere SLT-koordinatorer, radikaliseringskontakter og/eller radikaliseringskoordinatorer, kunne dette ha økt overførbarheten. Resultatene fra denne studien vil likevel kunne være gjenkjennbart for andre i en lignende situasjon, men det er ikke mulig å generalisere oppgavens resultater, noe som heller ikke var formålet med oppgaven.

4.6.2. Reliabilitet

Begrepet reliabilitet handler om at man har skapt et materiell på en pålitelig måte, og at leseren har grunn til å stole på at resultatene ikke skyldes feil eller skjevheter (Skilbrei, 2019: 87-88). Reliabilitet eller pålitelighet kan knyttes til spørsmålet om hvorvidt en forsker som anvender de samme metodene, hadde kommet frem til det samme resultatet.

Dersom man viser hvordan man har gått frem i innsamlingen av data til studien, kan dette være med på å bidra med å gjøre forskningsprosessen transparent, noe som kan øke studiens

reliabilitet. Derfor har det vært viktig for meg at beskrive hvordan jeg har arbeidet gjennom hele forskningsprosessen. På den måten kan leseren selv ha en mulighet for etterprøving av funn og analyse og å kunne gjøre sin egen vurdering av hvorvidt man kan stole på studien. Både intervjudelen og dokumentanalysen i oppgaven, vil selvsagt være påvirket av mitt ståsted, hvilke kilder jeg velger, hvilke spørsmål jeg stiller og hvilke valg jeg tar med hensyn til hvilke funn jeg velger å fremheve. Samtidig vil det også være sannsynlig at en annen forsker vil komme til å påpeke og diskutere mange av de samme problemstillingene knyttet til tiltakene i handlingsplanen. Flere av de skriftlige kildene har en klar kobling til de enkelte tiltakene, og dette er også forsterket av ny litteratur på feltet som er oppmerksom på mulige bivirkninger.

For å øke reliabiliteten ved oppgaven har jeg brukt båndopptaker under intervjuene, samt transkribert intervjuene så raskt som mulig etter intervjuene. Dette sikrer en mest mulig presis gjengivelse. Bruk av forskningslitteratur for å drøfte dataene og sette dem inn i en kontekst vil kunne bidra til å øke påliteligheten og sette oppgaven inn i en kontekst.

Som avslutning vil jeg reflektere rundt etiske hensyn i oppgaven.

4.7. Etiske hensyn

Begrepet forskningsetikk viser til et mangfold av verdier, normer og institusjonelle ordninger som bidrar til å konstituere og regulere vitenskapelig virksomhet (NESH, 2016: 5).

Skilbrei (2019: 25) definerer forskningsetikk som «*operasjonalisering av moral på forskningens område*». Forskningsetikk forbindes ofte med anonymisering, fortrolighet, respekt for privatlivet, informert samtykke og andre forhold som er nedskrevet i de forskjellige profesjonenes etiske retningslinjer. En etisk regulering er både nødvendig og nyttig, men de etiske problemstillingene som oppstår i ethvert forskningsprosjekt, er ofte mer komplekse og vanskelige å håndtere enn de etiske retningslinjene antyder (Brinkmann & Tanggaard, 2012: 178-179). Skal man velge denne tilnærmingen, vil forskningsetikk være beslektet med folkeskikk - eller som Brinkmann og Tanggaard uttrykker det: «tett forbundet med å være et ordentlig menneske».

Dette mastergradsprosjektet har reist mange ulike etiske problemstillinger. Noen av dem har jeg allerede berørt i dette metodekapitlet - både under punkt 4.4 og 4.5. I tillegg til disse problemstillingene har mange av utfordringene knyttet seg til datainnsamling og oppbevaring av persondata.

I tillegg til de forskningsetiske prinsippene om blant annet åpenhet, akademisk frihet, etterprøvnbarhet, redelighet, etterrettelighet, respekt og uavhengighet, kommer lovverket rundt personvern som er blitt strammet inn de senere årene. I 2018 innførte EU en ny personvernforordning, General Data Protection Regulation (GDPR) som også gjelder i Norge. GDPR påvirker alle som jobber med personvern, også forskere. Kravet om et fritt og informert samtykke står sentralt i både forskningsetikken og personvernet (Skilbrei, 2019: 26). Dette ble sikret ved at jeg i forkant av intervjuene presenterte et samtykkeskjema for informantene (se vedlegg 1). Alle informantene var også kjent med innholdet i prosjektet. Dette var en del av informasjonen på samtykkeskjemaet, samt at jeg gav en beskrivelse av prosjektet pr e-post som ble sendt ut til informantene i forkant av intervjuene. I forbindelse med sitatsjekk gjorde jeg på nytt informantene oppmerksomme på at de hadde anledning til å trekke tilbake sitt samtykke. Jeg valgte å anonymisere alle informantene. Dette ble gjort på bakgrunn av deres stilling. Her tenker jeg spesielt på radikaliseringskontaktene som vil ha en utsatt posisjon der de ofte ikke ønsker at identiteten sin skal være offentlig kjent. For å sikre at informantene ble tilstrekkelig anonymisert, valgte jeg å utelate personnavn, region, kommune og politidistrikt. Jeg har også utelatt sitater som kunne bidratt til gjenkjenning av informantene.

I denne studien har jeg også gjort bruk av andre muntlige kilder som først og fremst har gitt bakgrunns- og faktainformasjon om de ulike tiltakene eller overordnet om handlingsplanen. Samtykkeerklæringen og informasjonsskrivet om oppgaven laget jeg i tråd med malen til Norsk senter for forskningsdata. Jeg opplyste om hvem som var ansvarlig for prosjektet, hvorfor vedkommende person ble spurt om deltakelse, hva det innebærer å delta i prosjektet (inkludert informasjon om lydopptak), sitatsjekk og bruk, oppbevaring og sletting av personopplysninger. Jeg informerte deltakerne om retten til innsyn i personopplysninger, rett til å få rettet, slettet og muligheten til å klage til Datatilsynet på behandlingen av personopplysninger. Jeg oppga også kontaktinfo til veileder og universitetets personombud.

Intervjuene ble anonymisert ved transkribering. Jeg laget en kodenøkkel som jeg oppbevarer atskilt fra dokumentene med intervjuene slik at jeg sikret oppbevaringen av personopplysningene mens jeg arbeidet med prosjektet.

Ideen om å utvide studien min til også å inneholde et sett med intervjuer av SLT-koordinatorer, radikaliseringskontakter og -koordinatorer kom forholdsvis sent i arbeidsprosessen. Det gjorde også at jeg måtte sende inn et meldeskjema til Norsk senter for forskningsdata (NSD) og få godkjenning etter at noen av intervjuene var gjort. Ingen av

intervjuene inneholdt sensitive persondata, men siden jeg behandlet persondata under selve innsamlingen, var det et krav om at dette ble meldt inn. Jeg justerte også informasjonsskrivet og samtykkeerklæringen min i tråd med rådene jeg fikk fra NSD. Jeg fikk godkjenning av behandling av persondata fram til arbeidet med dette prosjektet er avsluttet.

De data som er blitt hentet inn gjennom intervjuer og dokumenter og valgt ut som relevant for oppgavens problemstilling, blir presentert i et funn og analyse-kapittelet.

5. Funn

I dette kapitlet presenteres hovedtrekkene i det empiriske materialet. Kapitlet legger grunnlag for drøfting i neste kapittel i lys av elementer fra kontekst-kapitlet (kapittel 2) og teorikapitlet (kapittel 3). Funnene baserer seg på data hentet fra dokumentanalyse og intervjuer. Det presenteres en systematisk gjennomgang av de utvalgte tiltakene i handlingsplanen. Her gjennomgås de mulige utilsiktede bivirkningene og negative konsekvensene ved tiltakene. Evaluering og forskning på de enkelte tiltakene er også med. Også intervjuer fra aktuelle muntlige kilder med nær kjennskap til de enkelte tiltakene er med. Presentasjonen i dette kapitlet og diskusjonen i neste kapittel vil samlet forsøke å besvare de to forskningsspørsmålene:

Hva er de mulige utilsiktede bivirkningene og negative konsekvensene av et utvalg iverksatte tiltak i regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme?

I hvilken grad kan de utilsiktede bivirkninger og negative konsekvenser av tiltakene i regjeringens handlingsplan sannsynliggjøres?

Tiltak 12 og 13 har jeg valgt å presentere og senere diskutere under en felles tittel - «tverretatlig samarbeid». Her vil jeg nemlig se nærmere både på politiets, PSTs og kommunenes rolle i forebyggingsarbeidet basert på tiltak 12 - Styrke den sentrale rådgivende forebyggingen ved PST og tiltak 13 - Forankre ansvar for forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme i politidistriktene. Tiltak 18 - Mentorordningen i kriminalomsorgen og tiltak 20 - Strafferegulering av privates deltakelse i væpnet konflikt - vil bli presentert hver for seg.

5.1. Tverretatlig samarbeid (Tiltak 12 og 13)

(Tiltak 12 - Styrke den sentrale rådgivende forebyggingen ved PST og tiltak 13 - Forankre ansvar for forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme i politidistriktene.)

Regjeringens handlingsplan er inndelt i fem kategorier. Samarbeid og koordinering omfatter tiltakene 11-13 i den opprinnelige planen fra 2014. I tillegg til de to tiltakene jeg ser nærmere på her er tiltak 11 - Styrke den nasjonale koordineringen med i denne kategorien. I handlingsplanen vektlegges *et* bredt samarbeid på tvers av sektorer som helt nødvendig for å lykkes i forebyggingsarbeidet. Det gode samarbeidet mellom politi og kommunene gjennom politiråd og SLT-modellen får ros i planen, men samtidig understrekes behovet for ytterligere utvikling av samarbeid, en større grad av koordinering og klarere linjer av hvem som gjør hva

i forebyggingsarbeidet. Det understrekes også at det må gis et tydeligere ansvar for å formidle kunnskap ut til profesjonene i førstelinjen (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014a, 20).

PST er den tjenesten i Norge som har hovedansvar for å forebygge og etterforske politisk motivert vold. En av PSTs hovedoppgaver er å forebygge terror, og fram til den første handlingsplanen mot radikaliserings og voldelig ekstremisme kom i 2010, var det forebyggende arbeidet i større grad knyttet opp mot sikkerhetstjenesten. Derfor er det ikke overraskende at PST har en viktig rolle når det gjelder rådgiving og samarbeid overfor politiet lokalt og også andre etater som i større grad har fått forebyggingsoppgaver de senere årene. Ifølge den siste oppdateringen av handlingsplanen (2019), oppgir PST at de fortsetter rådgivnings- og veiledningsarbeid ovenfor politi, Kriminalomsorgen og andre forebyggende aktører etter behov, samt at de vil være en pådriver for å utvikle nye rutiner og tiltak på fagfeltet. I tiltak 13 ligger det dessuten en forpliktelse om at forebyggingsansvaret skal forankres lokalt i politidistriktene. Helt sentralt i regjeringens handlingsplan er det å bygge på eksisterende tiltak og sørge for at mest mulig av forebyggingen kan skje lokalt. Ifølge siste statusrapporten fra 2019 har radikaliseringskontaktene i politiet et stort ansvar når det gjelder realisering av handlingsplanen lokalt. De har et særlig ansvar for tverretattlig samhandling.

Alle informantene i min undersøkelse, både de som jobber i politiet og i kommunene, vektlegger verdien av samarbeid mellom etatene. En av SLT-koordinatorene uttrykker det slik:

«Vi har sterk tro på lokalt forebyggende kriminalitetsarbeid og tett samarbeid mellom kommunen og lokalt politi».

(SLT-koordinator 2)

En av radikaliseringskontaktene i politiet understreker behovet for samarbeid og kunnskapsdeling.

«Det er jo gjerne politiet som alltid blir pekt på når det er snakk om kriminalitetsforebygging. Jeg ser det som utrolig viktig at oppgavene deles mellom flere aktører som har andre virkemidler enn politiet. Med mer kunnskap og tettere samarbeid ser vi også de andre aktørenes begrensninger og muligheter. Selv har jeg jobbet tettere med samarbeidspartnere i helsevesenet og i større grad fått forståelse for deres rolle og også sett hvordan vi i politiet best kan bistå, og det er en stor fordel».

(Radikaliseringskontakt 2)

Mine informanter er opptatt av at rollene til de ulike forebyggingaktørene må være avklart. En radikaliseringskoordinator problematiserer det faktum at det er mange ulike etater og utydelige roller og at det er viktig å være bevisst på dette:

«Radikalisering er et ullent område. Det er mange aktører med ulike agendaer. PST har sitt samfunnsoppdrag som er ganske snevert og handler om blant annet kontraterror, kontraetterretning og trusler mot myndighetspersoner. Politiet har en annen rolle og skal komme inn tidligere i radikaliseringsprosessen. Ofte dukker bekymringene for radikalisering som en del av et stort bilde som kanskje starter som en familievold- eller trusselsak. De har kanskje barn - da er det også en barnevernssak også. Da er det mange aktører som har ulike agendaer bare internt i politiet».

(Radikaliseringskoordinator)

Politiet og særlig PST er åpenbart en ressurs i det forebyggende arbeidet. Men deres samarbeid med andre forebyggingsetater er ikke uproblematisk, noe som er et sentralt tema i NIBR-rapporten *«Forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme – hva er kommunenes rolle?»*. Denne rapporten er basert på studier i fem casekommuner (Fredrikstad, Kristiansand, Larvik, Oslo og Sarpsborg) og tre utviklingsverksteder hvor 31 store og mellomstore kommuner deltok. De færreste tiltakene i regjeringens handlingsplan er så langt evaluert, men denne rapporten som selv er ett av tiltakene i handlingsplanen, gir mer kunnskap om det tverretatlige samarbeidet og utfordringer og muligheter knyttet til dette. Her drøftes også flere mulige utilsiktede bivirkninger. Særlig problematiseres faren for at samarbeid mellom politi og kommuner bidrar til å forsterke inntrykket av kommunen som en kontrollør.

En utfordring vil være å sette grenser for i hvilken grad politiet og PST kan bruke kommunalt ansatte til å samle informasjon i miljøer der politiet selv ikke kommer til.

I rapporten understrekes det at for å lykkes, må kommunene finne en balanse og samspill mellom kontroll-lignende tiltak, som relativt raskt skal identifisere og stoppe enkeltpersoner som er på vei inn i voldelige ekstremistiske miljøer, og mer langsiktige og byggende tiltak som gir gode forutsetninger for innbyggerne til å utvikle seg. Kommunenes metode for å forebygge voldelig ekstremisme er hovedsakelig integrering og inkludering. Dette gir en tett forbindelse mellom integrering og sikkerhetsutfordringer som har blitt kraftig kritisert.

Utfordringen ligger i å iverksette målrettede tiltak overfor risikogrupper uten å mistenkeliggjøre og stigmatisere hele befolkningsgrupper. Iveren etter å forhindre og

forebygge voldelig ekstremisme må ikke føre til at man utvikler et system som bryter med sentrale prinsipper som ytrings- og religionsfrihet, og som bidrar til stigmatisering istedenfor inkludering (Lid et al, 2016: 18).

Dilemmaet for politiet, slik det beskrives i rapporten, er at det er vanskelig å sette grensene for hva som er innenfor det normale og hva som heller mot det ekstreme. Det problematiserer også at ekstremistiske holdninger og meninger ofte ikke er straffbare i seg selv. Lid og de andre forfatterne mener at politiet ved sitt institusjonelle kommunikative uttrykk ofte vil være en markør for hvor grensene går, noe som igjen kan føre til en sterkere følelse av diskriminering. Dette kan særlig gjelde personer med minoritetsbakgrunn. Dette kan igjen øke deres motstand, og forsterke en radikaliseringsprosess. Politiets inngripen kan dermed ha en stigmatiserende effekt (Lid et al, 2016: 259).

PST trekkes ofte inn for å drive kompetansebygging i kommunene. Hensikten er å øke kommunenes kunnskap om radikaliseringsprosesser og voldelig ekstremisme og bidra til å normalisere og avdramatisere temaet. Men det at PST forteller om «radikaliseringstunnelen» kan også ha motsatt effekt - å bidra til å alvorliggjøre temaet. Ved å bruke PST kan man signalisere at dette er såpass spesielt og alvorlig at Politiets sikkerhetstjeneste må rykke ut og fortelle (Lid et al, 2016: 138).

Blant forebyggingsaktørene i kommune, politiet og PST, har det vært viktig med koordinering, samordning og etablering av et godt samarbeid. Undersøkelsen som ble gjort i forkant av rapporten (Lid et al, 2016: 91-92) dokumenterte at det noen steder var utfordrende å få til en tydelig rolle- og ansvarsfordeling mellom aktørene, noe som medførte uklare samhandlingslinjer. De ulike aktørene inngår i forskjellige systemer, på forskjellige nivåer og med forskjellige myndighetslinjer, åpenhetskulturer og styringssystemer. Mens politiet er preget av regelstyring, en hierarkisk ansvarsmodell og begrenset åpenhetskultur, kan de som jobber med forebygging i kommunene, være langt mer åpne og dialogorienterte. Taushetsplikt blir også trukket fram som utfordrende av mange informanter i undersøkelsen (ibid: 92). Taushetsplikten kan bidra til å begrense, eller forsinke, informasjonsflyten mellom aktørene.

Informantene mine i politiet fremhever hvor viktig det er at politiet kjenner sin rolle og ikke presser på overfor de ulike kommunalt ansatte forebyggerne:

«Vi må for eksempel ikke forlange å vite navnet på den personen som utekontakten følger opp fordi vi er litt bekymret. Vi må ikke krysse disse grensene, men opprettholde den lovpålagte taushetsplikten som vi i politiet har. Vi må aldri presse kommunalt ansatte til å bli politiets etterretningsaktør. Dersom enkeltpersoner som kommunen jobber forebyggende opp mot, opplever at politiet får tilgang på den informasjonen som kommunen sitter på om dem, da har vi en stor utfordring».

(Radikaliseringskontakt 1)

Hvor tidlig politiet skal tre inn i enkeltsaker knyttet til bekymring for radikalisering, er en vanskelig avveining som flere av informantene mine var opptatt av. Dette kan problematiseres ut fra ulikhet i rolle mellom politiet og de andre forebyggingsaktørene og hvordan politiets inngripen kan påvirke forholdet til enkeltpersoner som står i fare for å bli radikalisert. Politiet er ofte opptatt av å komme på banen tidligst mulig (Lid et al, 2016: 210).

En av radikaliseringskontaktene i politiet problematiserer også tidlig intervensjon fra politiet: *«Det er jo et tveegget sverd. På den ene siden vil vi kjapt avdekke før det utvikler seg. På den annen side er vi klar over at hvis vi går inn for kjapt med feil aktør på feil måte, kan det skape negative konsekvenser - for eksempel at vi dytter dem i mer ekstrem retning og skaper større avstand. Men jeg mener vi har stor bevissthet rundt disse problemstillingene».*

(Radikaliseringskontakt 2)

En av SLT-koordinatorene problematiserer at politiet involveres i saker som er langt innenfor lovverket.

«Hvis person x som går på ungdomsskole eller videregående, kommer med en politisk eller ideologisk ytring i en samfunnsfagtime som vekker bekymring, så vil jo ytringen ofte være langt innenfor lovverket som beskytter ytringsfriheten. Hvorfor er det da politiet som ofte vil være involvert i slike saker i mange kommuner?».

(SLT- koordinator 1)

Ytringsfriheten er en viktig verdi i det norske samfunnet og sikret gjennom Grunnloven (1814, § 100). Ytringsfrihet er både en individuell menneskerettighet og en forutsetning for et fungerende demokrati (Kulturdepartementet, 2019). Spørsmålet om hvorvidt tiltak som skal forebygge radikalisering og ekstremisme også kan komme til å true ytrings- og religionsfriheten til enkeltpersoner og befolkningsgrupper, er særlig brukt i forbindelse med politiets opptreden (Gjelsvik & Bjørge, 2019: 144).

En av informantene, en SLT-koordinator, påpeker at negative konsekvenser av for tidlig intervensjon kan inntreffe både på individ- og på systemnivå.

«I en radikaliseringsprosess er jo dannelsen av identitet og gruppeidentitet ofte sentralt. Hvis vi iverksetter tiltak som forsterker denne, kan det få negative konsekvenser. Dette må vi være bevisst på. Det gjelder kanskje en person som befinner seg i utkanten av et miljø eller som bare føler seg som en del av et fellesskap på sosiale medier. Dersom vi går for tidlig inn med tiltak, kan denne identiteten bli forsterket. Det kan også få konsekvenser på systemnivå der vi risikerer å stigmatisere personen ytterligere f.eks i skolen. Dersom vi setter inn inngripende tiltak i skolen, etter en bekymringsmelding fra en lærer, risikerer vi ytterligere marginalisering av denne eleven i forhold til medelever, lærere, familie og nettverk. Dette er det motsatte av det vi ønsker å oppnå som jo er resosialisering for å forebygge at vedkommende trer inn i ekstreme miljøer».

(SLT- koordinator 1)

LaForce trekker fram politiets skjønn som viktig for å avgjøre når man skal gripe inn og når man skal avgjøre hva som er mistenkelig atferd. Skjønn er nødvendig, men slett ikke uproblematisk. Skjønnsutøvelsen medfører at bestemte mennesker vil være mer i politiets søkelys enn andre. Dermed kan det forsterke eller bekrefte holdninger i politiet og i miljøet som er i kontakt med politiet (LaForce, 2011: 28-29). Det å føle seg urettferdig behandlet av politiet kan bidra til å skyve folk videre inn i en radikaliseringsprosess (Mikail, 2018: 205). Dersom politiet trækker feil, kan det få negative konsekvenser for både personen selv og for tilliten til politiet. Gjelsvik og Bjørgo (2019: 140-141) viser til flere intervjuer med tidligere ekstremister som har fortalt om lite skjønnsom oppførsel fra politiets side under bekymringsamtaler som har virket mot sin hensikt. Derfor mener Gjelsvik og Bjørgo at det fortsatt er behov for økt kompetanse om gjennomføring av slike samtaler.

En av radikaliseringskontaktene i politiet mener at uforutsette bivirkninger kan oppstå som følge av kommunikasjonssvikt underveis.

«Jeg har sett eksempler der man kun har hatt samtaler via telefon med personer man har fått bekymringsmeldinger på, og der personene har reagert med irritasjon, noe som har skapt større mistanke fra politiet. Da ser vi at det har gått bedre når kommunikasjonen har gått via noen med bedre lokal forankring som kjenner den enkelte og familien bedre og som lettere kan forstå hva det handler om».

(Radikaliseringskontakt 2)

Tilliten til politiet og andre samfunnsinstitusjoner i Norge er forholdsvis høy sammenlignet med mange andre land. Politiets innbyggerundersøkelse fra 2020 viser en økning i tilliten (NTB, 2020). Men i noen etniske minoriteter i samfunnet er tilliten lavere (Gjelsvik & Bjørge, 2019: 146). Hvis politiet ikke sørger for at tilnærmingen overfor enkelte miljøer er godt gjennomtenkt på forhånd, kan etniske minoriteter oppleve det brede proaktive arbeidet som stemplende og provoserende istedenfor relasjons- og tillitsbyggende.

Lie (2018) viser til at regjeringen er tydelig på at radikalisering først og fremst skal skje gjennom inkludering og tilhørighet for alle uansett religiøs eller kulturell bakgrunn. Likevel vil en ekstra innsats overfor radikalisering paradoksalt nok kunne føre til at dem man ønsker å inkludere, opplever seg som ytterligere ekskludert. Normal utprøving og protest kan bli tolket av politiet og nærmiljøet som tegn på radikalisering - og de gode tiltakene som er ment å forebygge, vil kunne bidra til å bekrefte den enkeltes utenforskap og forsterke radikaliseringsprosessen (Lie, 2018: 238). Lie anbefaler at man bruker de vanlige forebyggingstiltakene i kommunene og mener de vil virke mindre stigmatiserende enn særtiltak mot radikalisering.

Et eksempel på at forebyggende samtaler fra politiets side ikke nødvendigvis har fungert, trekkes fram av Gjelsvik og Bjørge (2019: 139). I forbindelse med fremveksten av Den nordiske motstandsbevegelsen har politiet i flere distrikter hatt ulike samtaler med aktivister som dermed ble klar over at de var i politiets søkelys. Gjelsvik og Bjørge beskriver at politiet i etterkant opplevde at noen aktivister ble mer aktive og valgte å stå fram åpent som medlemmer i organisasjonen. Et annet inntrykk politiet hadde var at deres interesse kunne gi status i miljøet.

Et dilemma for politiet i forbindelse med forebyggende samtaler er hvor langt de kan gå før de blir oppfattet som meningspoliti (ibid: 140).

En av SLT-koordinatorene uttrykker bekymring for at politiet kan bli trukket inn for raskt:

«Hvis man skal si til en fjortenåring som har kommet med en litt voldsom uttalelse i en samfunnsfagtime at dette er et problem», så sier personen «jeg uttrykker jo bare meningene mine» og så skal vi si at vi er bekymret og nå skal du i samtale med politiet, da trekker vi det langt».

(SLT-koordinator 1)

Gjelsvik og Bjørge (2019: 148) fremhever behovet for at politiet har både fingerspissfølelse og god person- og lokalkunnskap for å velge forebyggende virkemidler som virker etter hensikten. Det samme virkemiddelet kan virke godt i en situasjon og overfor en målgruppe, men virke mot sin hensikt overfor andre grupper og/eller i andre situasjoner.

Å velge rett tidspunkt å innkalle personer til en bekymringssamtale, ble trukket fram som en viktig problemstilling av en av radikaliseringskoordinatorene under intervjuene:

«Å innkalle noen til en bekymringssamtale for tidlig kan være problematisk. Hvis politiet f.eks registrerer at en ung kvinne har begynt å bruke hijab og skriver det inn i etterretningsregisteret vårt for så å kalle henne inn til en bekymringssamtale for noe som bare er et uttrykk for hennes tro og har ingenting med radikalisering å gjøre, så kan det føre til at vi skyver henne fra oss. Hun vil tenke at her mistenkeliggjøres jeg for å være en troende muslim, og politiet vil bare stigmatisere meg uansett. Dermed skyves hun over i radikalisering i stedet for at vi lykkes med inkluderingsarbeidet».

(Radikaliseringskoordinator)

Måten politiet møter folk på, vil ha betydning for om de klarer å unngå å skyve personer inn i en radikaliseringsprosess. Det mener en av informantene mine. Vedkommende er radikaliseringskontakt i politiet i en av Norges største byer:

«Noe av det aller viktigste i det forebyggende arbeidet mot radikalisering er å være bevisst på at det er mennesker vi jobber opp mot. Politiets rolle er ulik ut fra hvilke oppgaver vi skal løse. Når vi er på det forebyggende sporet skal vi forsøke å hjelpe de personene som kan være underveis i en radikaliseringsprosess. Når vi er på det avvergende sporet handler det om å nøytralisere en situasjon eller pågripe en person. Uansett hvilket spor vi jobber på, skal vi opptre med respekt, integritet og etikk. Slik unngår vi at vi skyver mennesker vekk fra politiet, vekk fra det kommunale hjelpeapparatet og lengre inn i radikaliseringsprosessen».

(Radikaliseringskontakt 1)

Den samme informanten understreker at faren for stigmatisering må tas på alvor. Svært mye handler om timing for bekymringssamtalen og at det er de rette folkene som jobber med forebygging i politiet:

«Du kan ha all kunnskapen i hele verden, alle tilgjengelige ressurser på feltet og det er jo kjempeviktig, men hvis du ikke lykkes i selve møtet med den du er bekymret for, så vil det være svært vanskelig å nå målet om å stanse en radikaliseringsprosess».

(Radikaliseringskontakt 1)

Radikaliseringskontakten mener at personlige egenskaper hos forebyggerne i politiet er en forutsetning for å unngå uforutsette bivirkninger av forebyggingstiltakene.

«De som jobber med dette må være motivert for oppgavene og de bør ha de rette personlige egenskapene kombinert med kunnskap om hva som er de bakenforliggende årsakene til radikalisering og hva som er sårbarhetsfaktorene».

(Radikaliseringskontakt 1)

En type intervensjon som er utviklet av norske forskere og praktikere og spredt til mange andre europeiske land er bekymringssamtalen (Runhovde & Skjevrek, 2018: 151).

I rapporten *«Bekymringsarbeidet. Dilemmaer og muligheter i lokal forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme i Norge»*, undersøker Kristin Engh Førde og Arnfinn J. Andersen ulike sider ved bekymringssamtalen.

En type kritikk mot samtalen blant bekymringsarbeiderne, handler om faren for overreaksjon og motmakt. For de fleste av oss vil det oppfattes som alt annet enn dagligdags å bli innkalt til en samtale med politiet. Samtalen er frivillig og ikke et eksempel på maktbruk fra politiets side. I Førde og Andersens undersøkelse nevnte en av informantene i politiet en risiko for at innkalling til en bekymringssamtale hos politiet hadde potensiale til å forsterke det hun kalte konspirasjonsteorier hos personer i en radikaliseringsprosess eller tilknyttet ekstremistiske grupper (Førde & Andersen, 2018: 156). Informanten mente at det var lett å glemme at hva de faktisk representerte og og tenke at «vi vil liksom bare ta en prat».

Undersøkelsen som ligger til grunn for NIBR-rapporten om kommunenes rolle, viser hvor avhengig de lokale forebyggingsaktørene er av hverandre for å gjøre en god jobb. I rapporten tas det til orde for en mer generell og åpen diskusjon mellom PST, lokalt politi og kommune om de ulike aktørenes rolle, og mulighetene og begrensningene for samarbeid. Her passer også perspektivene om potensielle negative konsekvenser av tettere samarbeid. For det er ikke nødvendigvis slik at mer informasjonsdeling og økt grad av samarbeid kun er positivt. En fare

ved økt involvering av politi og PST er at konsekvensene av kontrollen blir stigmatisering av personen eller miljøene kontrollen rettes inn mot (Lid et al, 2016: 221-222).

Dette kan som Becker (1963, i Lid et al, 2016:67) hevder, føre til en utstøting av personen fra det konvensjonelle samfunnet, og at vedkommende heller knytter sterke bånd til det ekstreme miljøet. Dette vil jeg komme tilbake til i diskusjonsskapitlet.

Et sentralt prinsipp i regjeringens handlingsplan er at forebyggingsarbeidet innen ekstremisme-feltet skal bygges på de samme grunnprinsippene som generell kriminalitetsforebygging og bygge videre på erfaringene fra lokale samvirkemodeller for kriminalitetsforebygging (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014a: 13).

Flere av informantene i intervjuundersøkelsen påpeker imidlertid at satsingen kan ha hatt negative konsekvenser for det generelle forebyggingsarbeidet lokalt. En av informantene, en SLT-koordinator i en kommune, mener det finnes eksempler på at handlingsplanens ekstraordinære satsing på forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme kan få negative konsekvenser for det lokale, langsiktige forebyggingsarbeidet:

«Det man har oppnådd med den nasjonale handlingsplanen har vært å sette fokus på temaet radikaliserings mer ekstraordinært, mens vi i kommunen anser dette som ett av mange temaer som man skal jobbe med i forhold til kriminalitetsforebygging. Det er mange ganger de samme faresignalene som går igjen uansett om det er radikaliserings eller rus».

(SLT-koordinator 2)

Det at radikaliserings og ekstremisme har vært høyt på den politiske dagsorden, kan også ha påvirket virkningen og eventuelle bivirkninger av tiltakene. Den samme SLT-koordinatoren, uttrykker det slik:

«Feltet ble veldig «politisk hot» i 2014 med alle fremmedkrigerne. Alle ville vise politiske muskler på dette feltet. Bare man kalte noe et ekstremisme-prosjekt, så økte sjansen for å få bevilgninger betraktelig, og mange av aktørene var svært aktive fordi man visste at her var penger å hente. Nå er vi over i en annen fase. I starten var det vanskelig å skulle koordinere alle tiltakene fordi de poppet opp overalt siden så mange ulike aktører var tildelt midler».

(SLT-koordinator 2)

Informanten mener den store oppmerksomheten radikaliseringsfeltet har fått de siste årene, har gått utover den generelle kriminalitetsforebyggingen lokalt og mener dette kan sannsynliggjøre uønskede bivirkninger av hele handlingsplanen.

«Se bare på tilskuddspostene. Det finnes en egen tilskuddsordning for forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme. Tidligere lå det også midler til ordinær kriminalitetsforebygging. Nå er denne muligheten borte, og kommunene kan ikke få nasjonale midler til generelt kriminalitetsforebyggende tiltak, men på ekstremisme- og radikaliseringsfeltet er det mulig. Det mener jeg er et godt eksempel på målforskyving. Man har gjort radikalisering og ekstremisme til det store prosjektet, når det burde vært kriminalitetsforebygging og herunder også ekstremismeforebygging. I stedet blir kriminalitetsforebygging en sidegevinst av det store prosjektet som er ekstremisme og radikalisering. Det samme gjelder møter med representanter fra moskeene. Da handlingsplanen kom, fikk man nærmest et inntrykk av at det var viktig å komme i dialog med moskeer og muslimske ledere fordi at man skulle forebygge radikalisering og voldelig ekstremisme. Men målet må jo være å samarbeide med moskeen fordi det er en egen verdi – de er en samfunnsaktør, ikke for å bruke dem som et virkemiddel for å forebygge ekstremisme. Dette har vi vært opptatt av i vår kommune. Derfor har vi nedtonet fokuset på ekstremisme og heller valgt å gå over i et mer overordnet rettet kriminalitetsforebyggende fokus».

(SLT-koordinator 2)

En annen SLT-koordinator er også opptatt av at «alle» i 2014 var opptatt av å fremstå som handlekraftige på radikaliseringsfeltet.

«Kommunene er også opptatt av å være «on top of things», særlig da det kom en så sterk henstilling fra statsministeren om at nå måtte noe gjøres i kommunene. Man fikk et ansvar og en viktig rolle i forebyggingen, men dette ble ikke fulgt opp med ressurser og konkretisering. Politiet og PST har fått mye fokus. Det blir snakk om at kommunene skal gjøre noe, men det blir veldig lite konkret og lite formalisert. Det blir også stor variasjon mellom kommunene, noe som kan virke positivt ut fra et mangfoldsperspektiv. Men det kan også være en svakhet fordi man ikke i tilstrekkelig grad får kvalitetssikret arbeidet».

(SLT-koordinator 1)

De ulike tiltakene i handlingsplanen kan også ha negative konsekvenser for hverandre. En av informantene, en SLT-koordinator, problematiserer radikaliseringskoordinatorens rolle:

«Det er en del av den nasjonale handlingsplanen at alle politidistriktene skal ha en radikaliseringskoordinator. Vi kjente på at denne koordinatoren kom inn og forstyrret tanken om et lokalt forebyggende kriminalitetssamarbeid mellom lokalt politi og den enkelte kommune. Slike spesifikke politiresurser som skal gå inn på regionalt nivå kan forstyrre dynamikken som er etablert i det forebyggende arbeidet».

(SLT-koordinator 2)

At tiltakene rettes mot riktig målgruppe, er viktig for SLT-koordinatoren i en av kommunene. Vedkommende mener det er et problem at tiltakene rettes mot for brede og for tilfeldig valgte grupper.

«Hva er egentlig risikogrupper i forhold til radikalisering? Hvis du spør folk om det i Norge vil de fort nevne utenforskap som en del av dette narrative. Men utenforskap er ikke nødvendigvis en forutsetning for å bli radikalisert. Det finnes mange eksempler på det motsatte. Det er et paradoks at vi lager en stor verktøykasse med radikaliserings tiltak som vi ender opp med å brukes på grupper eller enkeltpersoner der det ikke er noen konkret radikaliseringsbekymring i det hele tatt».

(SLT-koordinator 1)

Alle de muntlige kildene som er brukt i denne oppgaven er oppmerksomme på risikoen for utilsiktede konsekvenser av forebyggingstiltak. Flere påpeker også at det er viktig at man er bevisst på faren for slike konsekvenser i det praktiske forebyggingsarbeidet - både på individ- og systemnivå. Men det er også viktig å huske på at redselen for utilsiktede bivirkninger kan skape handlingslammelse blant forebyggerne. En av SLT-koordinatorene er særlig opptatt av dette.

«Vi må ikke bli så redde for de utilsiktede negative bivirkningene at vi ikke tør å gripe inn. I vår kommune har vi brukt mye tid på å mobilisere lærere, barnevernsansatte, Nav-veiledere og andre medarbeidere til å tørre å intervensere, tørre å vise bekymring, tørre å konfrontere. Vi må ikke bli lammet i redselen for å gjøre noe galt. Radikaliseringsfeltet er fullt av dilemmaer, og veldig ofte finnes det ingen fasit. Det handler om å tørre å snakke om det som er komplisert, tørre å snakke om motsetninger, være åpne om negative konsekvenser og få en åpen diskusjon om alt dette. Men dette fordrer at vi anerkjenner at det er en problemstilling. Hvis man later som dette er enkelt og greit, at hvis man bare setter inn tiltak så vil alt løse seg, da kommer man ikke dit».

(SLT-koordinator 1)

En annen av informantene som er radikaliseringskontakt i politiet, er også opptatt av at man må tørre å intervenere:

«Vi vil aldri kunne sikre oss 100 prosent i det forebyggende arbeidet. Det vil alltid være noen som faller igjennom. Det mest viktige vi kan gjøre er å opptre med respekt, empati og forståelse. Vi må ikke være dømmende, men lyttende. For eksempel i en bekymrings samtale med et medlem av Den nordiske motstandsbevegelsen så må vi kunne stille spørsmålet: Hva er positivt ved å være medlem av en slik organisasjon? Og hva tenker du er eventuelt negativt? Og så ta en oppsummering. I beste fall kan dette føre til at vedkommende innser selv at det ikke er noe fruktbart å være medlem av et slikt miljø».

(Radikaliseringskontakt 1)

5.2. Tiltak 18. Mentorordning i kriminalomsorgen

I handlingsplanens tredje hoveddel «Forebygge tilvekst til ekstreme miljøer og bidra til reintegrering» inngår mentorordningen i kriminalomsorgen som ett av ti tiltak. Tiltakene handler om generell tverrsektoriell forebygging, men også om innsats overfor personer som allerede er i ekstreme miljøer samt bidra til reintegrering. Også tiltak 20 er en del av denne hovedkategorien (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014a: 21).

Et treårig mentorprosjekt i regi av Kriminalomsorgen kom med i handlingsplanen i november 2015 og er senere blitt et permanent tiltak. Målet med prosjektet er å forhindre at innsatte og domfelte går inn i en radikaliseringsprosess.

Prosjektet er ett av de få tiltakene i handlingsplanen som er evaluert. Prosjektets relevans ble testet gjennom samtaler med mentorer, mentorerte og fengselansatte for å forstå hva tiltaket bidrar med i praksis og hvor det eventuelt skurrer (Orban, 2018). Evalueringen må ansees som en prosessevaluering og kan ikke gi sikre svar omkring i hvilken grad prosjektet virker etter hensikten. Opprinnelig var prosjektet tenkt å være et tilbud særlig til unge innsatte i et begrenset geografisk område, men sikkerhetsbildet med oppbygningen av IS og stadig flere syriafarere fikk en direkte innvirkning på hvilken form mentordningen fikk og hva slags individer den skulle ta seg av. Dette skjedde også under press fra det politiske miljøet og mediene. Prosjektet ble raskt landsdekkende. Ordningen måtte være operativ så fort som mulig for å kunne håndtere et potensielt skrekkszenario hvor flere norske jihadister kunne komme hjem igjen, samtidig som flere individer i Norge vil kunne bli dømt for radikalisering og voldelig ekstremisme (Orban, 2019: 70). Orban beskriver hvordan man av politiske

grunner så seg nødt til å utvide ordningen til å bli landsdekkende siden mentorordningen på dette tidspunktet var kriminalomsorgens eneste tiltak for personer i målgruppen for handlingsplanen (Orban, 2019: 12-16).

Trass i de store endringene i ordningen fra starten påpeker Orban at selve grunntanken som lå bak de første utkastene klarte å ligge fast gjennom hele perioden. I en opphetet internasjonal debatt om hvordan ekstremister og terrorister kunne avradikaliseres med mer eller mindre harde midler, valgte man sin egen modell i Norge. Den skulle prioritere menneskelige relasjoner, prinsippet om den gode samtalen mellom mentor og mentorerte og rehabilitering. Dette trekkes fram som et reflektert og modig valg fordi man har klart å snu ryggen til mer fristende og aggressive løsninger som i ettertid har vist seg å være kontraproduktive. Det fremheves også som et modig valg fordi tillitsbygging og bevisstgjøring tar tid. I debatten mellom avradikalisering og rehabilitering valgte man å tone ned det ene for å fremheve det andre, selv om potensielle fremskritt er vanskelig å måle og tilbakefall fremdeles er mulig (Orban, 2019: 70).

Dette er også et valg i tråd med Norges humanistiske tradisjon og de grunnleggende prinsippene for kriminalomsorgen. Evalueringen ble utført av Franck Orban på oppdrag fra Justisdepartementet. I evalueringen diskuterer en rekke valg og situasjoner som har formet ordningen og som kan ha bidratt til å svekke den. Konklusjonen til Orban er imidlertid forholdsvis positiv og gir et bilde av en ordning der man har gjort modige og modne valg (Orban, 2018).

I evalueringen trekkes det fram at det er en fare at de innsattes deltakelse kan bli sett på som noe negativt blant de andre innsatte. Her forteller informantene om hvordan de medinnsatte reagerte på at de ble en del av mentorordningen. I noen tilfeller fikk mentorerte støtte fra andre innsatte for at vedkommende hadde mentor, selv om de ikke alltid skjønnte hva en mentor var eller gjorde. Andre mentorerte opplevde mer skepsis blant de medinnsatte. En informant forteller at *«det ble sett på som negativt både fra innsatte og ledelsens side (..) De tenkte at hen (mentorert) hadde holdninger som ikke var bra siden hen hadde fått mentor»*. Deltakelsen i mentorprogrammet bidro til noe stigmatiserende, og ikke oppløftende fra mentorertes side. En innsatt opplevde mye mobbing på grunn av sin deltakelse i mentorprogrammet: *«(..) De visste. Alle visste om det. Andre sa at dere er der fordi dere er ekstremister» (..)*. På grunn av slike situasjoner, valgte mange mentorerte å ikke fortelle at

de deltok i mentorprogrammet eller løy om at det var en imam som besøkte dem. Noen turte heller ikke å fortelle dette til familiemedlemmer (Orban, 2019: 65).

Det er også en fare for at deltakerne kan oppleve stigmatisering fra de ansatte i fengselet. I evalueringen forteller informantene om flere episoder med sjikanering og mobbing. Det som kunne skape ekstra frustrasjon blant mentorerte var situasjoner der fengselsansattes oppførsel fikk dem til å føle at de ikke fikk aksept eller anerkjennelse for å delta i programmet. En av informantene ble spurt av en fengselsbetjent «(.) *Du sa at du ikke var radikal. Hvorfor har du mentor da?*».

Orban kommenterer dette med at «*ting var snudd på hodet. I stedet for å fremstå som et tiltak som kunne hjelpe innsatte, ble ordningen en merkelapp som kunne føre til at innsatte som var i målgruppen og som kanskje vurderte å ta kontakt for å be om en mentor, eller andre innsatte som var blitt tilbudt en mentor, ble skremt fra å takke ja av frykt for negativ oppmerksomhet. Dette svekket mentorprogrammets rekrutteringsgrunnlag*» (Orban, 2019: 64).

Også noen av mentorene rapporterer om skepsis fra ansatte i fengslene og til dels lite kunnskap om mentorordningen - særlig på bakkenivå (Orban, 2019: 41).

I evalueringen understrekes at man for å forhindre uheldige reaksjoner på deltakelse i mentorordningen, må satse på opplæring og informasjon om ordningen.

Orban intervjuet totalt åtte mentorerte og ni mentorer, og intervjuene ble foretatt mellom februar og mai 2018. Flere av de mentorerte - ut fra sitatene i rapporten kan det se ut som minst halvparten - rapporterte om negative opplevelser og reaksjoner fra ansatte i fengselet og/eller innsatte når det gjelder deres deltakelse i mentorordningen. Her dokumenteres langt på vei en utilsiktet bivirkning av ett av tiltakene i regjeringens handlingsplan. En opplevd forskjellsbehandling, skepsis, eller manglende anerkjennelse behøver ikke å være intensjonen til den andre parten, men så lenge den enkelte mentorerte opplevde det slik, må det kunne sies å være en utilsiktet bivirkning. Jeg vil komme tilbake til dette i drøftingen i kapittel 6.

At prosjektet ikke har truffet den opprinnelige målgruppen kan også problematiseres. Som tidligere nevnt var hensikten å nå unge, sårbare innsatte. Men denne gruppen ble skjøvet mer i bakgrunnen. Sentrale årsaker var at mentorprosjektet ble oppfordret til å rekruttere mentorerte blant varetektsinnsatte. I tillegg skyldtes dette den spesielle situasjonen i Midtøsten. Men det var også andre viktige årsaker. Man slet med å finne de unge og sårbare. Ifølge Orban erfarte man at det juridiske grunnlaget var for tynt og at tiltaket kunne virke mot sin hensikt. Også her trekkes faren for at deltakere tidlig kunne få en merkelapp ved å bli assosiert med mentorprogrammet (Orban, 2019: 19).

I evalueringen peker Orban på at måten mentorordningen er bygd opp gjør det vanskeligere å rekruttere - og holde på - mentorer. Rollen som mentor er nemlig ikke blitt definert som en fast stilling. Dermed var det mange mentorer som raskt mistet interessen og sluttet. Det har også vært problematisk for mentorene å få innsattes tillit og overbevise de innsatte om at de ikke rapporterte all informasjon direkte til PST. Det vil påvirke dialogen og vil kunne føre til at den innsatte og mentoren ikke berører grunnleggende temaer.

Til tross for disse utfordringene får mentorordningen ros for å være relevant og ha legitimitet. Evalueringen konkluderer med at mentorenes veiledning dekker sentrale behov hos de mentorerte. Orban mener at tiltaket også bør kunne utvides til andre målgrupper (Orban, 2019: 71). Også kommunene er i handlingsplanen oppfordret til å opprette egne mentorordninger.

5.3. Tiltak 20. Strafferegulering av privates deltakelse i væpnet konflikt

Forebygging av voldelig ekstremisme handler ikke bare om å få til inkluderende og positive prosesser for enkeltindivider og miljøer, men også om beskyttelse av borgerne og lokalsamfunnet mot voldelige ekstreme angrep.

I Norge har det vist seg å være stor vilje til å anvende betydelig kontroll og strafferettslige virkemidler for å forebygge både radikaliserings og voldelige ekstremisme. Blant annet har Norge med de siste årenes utvidelser av terrorparagrafene fått en vidtrekkende straffelov, også sammenliknet med andre skandinaviske og europeiske land (Lid & Heierstad, 2019:35).

I 2013 ble deltakelse i og støtte til terrororganisasjoner kriminalisert (straffelovens § 136), og i 2016 kom en generell kriminalisering av fremmedkrigere som gjør det ulovlig for nordmenn å delta i en væpnet konflikt i utlandet på vegne av ikke-statlige styrker uten privilegier etter humanitærretten (straffeloven § 145). Dette lovforslaget ble varslet i regjeringens handlingsplan i 2014 og vedtatt av Stortinget året etter.

Dermed ble Norge det første skandinaviske landet til å innføre en generell kriminalisering av fremmedkrigere (Høgestøl, 2018: 27).

Ifølge paragraf 145 i straffeloven er det ulovlig for nordmenn å delta i en væpnet konflikt i utlandet på vegne av en ikke-statlig styrke uten privilegier etter humanitærretten, uavhengig av hvilken militær gruppe man kjemper for. Det betyr i praksis at det er like ulovlig å reise til Syria å kjempe som fremmedkriger på vegne av den såkalte Islamske stat (IS) som det er å reise dit og kjempe mot IS. Dette generelle forbudet er ikke bare unikt i Skandinavia, men også nokså uvanlig i Europa forøvrig (ibid: 28).

Dermed gikk også Stortinget lenger enn det som er pålagt av FNs sikkerhetsråd gjennom resolusjonen «Foreign Terrorist Fighters» fra 2014. Flere av høringsinstansene påpekte også at den allerede eksisterende lovgivningen i Norge (terrorparagrafen fra 2013 der Stortinget kriminaliserte deltakelse i og støtte til terrororganisasjoner i straffelovens § 136 a). var innenfor det som er pålagt av FNs sikkerhetsråd (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014b).

Lovforslaget var meget omstridt. «*Sjelden eller aldri har et forslag om endring i straffeloven blitt møtt med så klare protester, fra så tunge aktører*», skrev Aftenposten på lederplass 10. oktober 2014 (Aftenposten, 2014).

Mange av de rundt 25 høringsvarene var kritiske. Hovedsakelig knyttet kritikken seg til humanitærrettslige aspektene ved lovforslagene samt til forslaget om å utforme loven slik at den kriminaliserte deltakelse i en militær gruppe på generell basis. Det var kontroversielt at man gikk inn for en modell som ville medføre en kriminalisering av alle fremmedkrigere som kjempet på vegne av en ikke-statlig aktør (Høgestøl, 2018: 41).

Advokatforeningen uttrykte i sin høringsuttalelse forståelse for regjeringens bekymring for situasjonen med fremmedkrigere som reiste til Syria, men mente de juridiske grepene ikke var rette vei å gå:

«Advokatforeningen vil imidlertid advare mot en tro på at ekstreme holdninger kan bekjempes med nye straffebud og strenge straffer. Det er alltid forebyggende tiltak for å hindre radikaliserings som vil ha den beste effekt» (Den norske Advokatforeningen, 2014).

Oslo Statsadvokatembete forklarte i sin sterkt kritiske høringsuttalelse at dersom vi hadde hatt en slik lov mens kampen mot apartheid pågikk i Sør-Afrika, så ville det vært tillatt å verve seg til sørafrikanske militærstyrker, men straffbart å slutte seg til ANC (Oslo Statsadvokatembete, 2014). Flyktningshjelpen uttrykte i sin høringsuttalelse frykt for at det økende fokuset på antiterrorregulering vil underminere humanitære aktørers evne til å bistå de mest sårbare i områder med væpnet konflikt (Flyktningshjelpen, 2014).

Forsvarsdepartementet uttrykte usikkerhet om hvorvidt dette var veien å gå for å forebygge at flere personer reiste fra Norge til Syria for å slutte seg til IS:

«Mennesker som bestemmer seg for å reise til konfliktområder for å kjempe en religiøs kamp med alle tilgjengelige midler vil kunne ha en overbevisning som går lenger enn at den stoppes

av et forbud mot deltakelse. Et forbud som straffer deltakelsen vil nødvendigvis ha liten effekt på en person som allerede har bestemt seg for å delta i terror- og krigshandlinger, handlinger som allerede rammes av straffebestemmelser med høy strafferamme» (Forsvarsdepartementet, 2014).

Til tross for kritikken fremmet Justis- og beredskapsdepartementet i april 2016 et lovforslag til Stortinget som bygget på en slik kriminaliseringsmodell. Første leddet av § 145 var nærmest identisk med det første lovforslaget i høringsnotatet.

Mens straffansvaret tidligere var knyttet til konkrete straffbare handlinger, flyttet lovgiver med § 145 straffansvaret til «deltakelse» i militær virksomhet. I boka «Fremmedkrigere» (2018: 45) viser Høgestøl til at Justis- og beredskapsdepartementet allerede i 2007 vurderte å kriminalisere deltakelse i en terrorgruppe, som en del av arbeidet med den nye straffeloven, men at de konkluderte med at *«norsk strafferett bygger på en tradisjon der straffansvar knytter seg til konkrete handlinger, ikke til deltakelse i en organisasjon»*.

Dermed må man anse en slik bred kriminalisering som et nytt steg i dreiningen mot en mer pre-aktiv strafferettspleie i Norge. Det vil si en markert tendens til at i retning av å avverge og avdekke kriminalitet på forhånd. Dette skiller seg fra den tradisjonelle norske strafferetten som først og fremst har handlet om å kriminalisere reaktivt - etter at de kriminelle gjerningene har skjedd (ibid: 46).

Deltakerbegrepet i §145 er interessant. Høgestøl mener man i loven har lagt seg på en vid tolkning av deltakelse og at man også kriminaliserer deltakelse som innebærer en mer tilbaketrukket rolle som for eksempel *«å forsyne stridende med mat»* (ibid: 48-51).

Ved innføringen av §145 ville man *«sende et klart signal om at samfunnet ikke aksepterer at nordmenn reiser til utlandet for å delta i grove voldshandlinger i en væpnet konflikt»* (Innst. 219 L (2015-2016): 5). Realiteten ble imidlertid, ifølge Høgestøl, en annen siden påtalemyndigheten nå er forutsatt å sile ut en rekke handlinger gjennom vurderingen av allmenne hensyn. Hvorvidt man oppnår den allmennpreventive effekten er i alle fall ikke opplagt, slår Høgestøl fast (Høgestøl, 2018: 59).

Hun konkluderer også med at den reelle vurderingen av hvorvidt en fremmedkriger vil bli straffeforfulgt, kan se ut til å bli mindre transparent med den generelle

kriminaliseringsmodellen til § 145 som er valgt i Norge. Dette kan jo også vise seg å være en utilsiktet bivirkning av dette tiltaket.

Flere av advarslene i høringsuttalelsene gikk ut på at dette tiltaket ikke ville virke forebyggende overfor potensielle fremmedkrigere og personer som allerede hadde reist til Syria. Noen - for eksempel PST - påpekte imidlertid at det kunne virke forebyggende på personer som befant seg helt i starten av radikaliseringsprosessen. PST mente imidlertid at det var en vanskelig å se for seg at tiltaket ville ha den ønskede effekten på grupper som allerede var reist.

«En overdreven lovgiveroptimisme og tro på kriminalisering som virkemiddel kan også lede til et misforhold mellom den gode intensjon og det en faktisk oppnår, ved at lovgivning alene sjelden er svaret på en kompleks og utfordrende virkelighet. I så fall vil det kunne oppstå manglende samsvar mellom effekten av kriminaliseringen og samfunnets forventninger» (PST, 2014b).

Kritikken rundt lovforslaget handlet også om at det var for generelt innrettet og ville omfatte langt større grupper enn det var ment å skulle ramme og at dette var problematisk av humanitærrettslige grunner. Her er det for tidlig å si at advarslene har slått til, men signalene man sender ved å innføre denne typen lovbestemmelse kan allerede ha ført til et endret syn på norske myndigheter i deler av samfunnet. Røde Kors er inne på dette i sin høringsuttalelse når de skriver at forslaget *«vil bli oppfattet som at norske myndigheter har som mål å kriminalisere politiske og religiøse sympatier som avviker fra det storsamfunnet anser som normale»* (Røde Kors, 2014).

Kritikken har på ingen måte stilnet etter at § 145 ble vedtatt i 2016. I en artikkel fra Juridika i juni 2019 stiller Lars Gule spørsmål ved om norsk terrorlovgiving bør anvendes mot personer som har vært involvert i en så uoversiktlig og brutal borgerkrig, hvor ingen av partene går fri fra anklager om overgrep og krigsforbrytelser. Han kritiserer den pre-aktive rettspraksisen og problematiserer faren for svekket rettssikkerhet (Gule, 2019).

Gule advarer mot utviklingen og mener bruken svekker borgernes rettsvern og rettssikkerhet på sikt og mener loven blir et instrument for makthaverne til å bestemme hva borgerne skal tenke og mene.

«Det er lett å synes dette er greit når vi «alle» er enige om at de meningene som sanksjoneres, er avskyelige. Men uten et stort rom for også de provoserende og avskyelige tankene og meningene beveger vi oss som samfunn i autoritær retning, bort fra friheten. For da er ikke loven der lenger for å beskytte den enkelte borger, men for å sikre bestemte politiske interesser og flertallets meninger» (ibid).

Kriminaliseringen av forberedende handlinger i § 145 i straffeloven blir også problematisert av mange. I en kronikk i Aftenposten i mars 2019 skriver advokatfullmektig Sverre Olav Trovik at IS har forandret norsk rett (Trovik, 2019). Her kobler han adgangen til å kriminalisere forberedende handlinger til politiets mulighet til overvåking.

«En person som deltar på et møte med en radikal politisk gruppering knyttet til en væpnet konflikt i utlandet, vil trolig gi grunnlag for mistanke om «forberedelse til deltagelse i militær virksomhet». Det vil dermed gi politiet adgang til overvåking. Det gjelder selv om ingenting tyder på at personen har noe mål om terror i Norge» skriver Trovik og påpeker at faren ved lovendringene dagens regjering har kjempet frem parallelt med fremveksten av IS, er at personer som aldri har hatt noe mål om å utføre terror i Norge eller ønske om å kjempe for en ekstrem gruppe som IS, overvåkes og i verste fall straffes (Trovik, 2019).

Hensikten med innføringen av en generell kriminalisering av fremmedkrigere var først og fremst å hindre personer til å reise til Syria for å kjempe for IS. I rapporten *«Hvordan håndtere hjemvendte fremmedkrigere og andre syriafarere? - Tiltak for ivaretagelse og oppfølging»* som er en del av tiltak 3 i handlingsplanen (forskning om radikaliseringsprosesser og motivasjonsfaktorer knyttet til fremmedkrigere), påpeker imidlertid Tina Wilchen Christensen og Tore Bjørge at innføringen av denne straffebestemmelsen og straffebestemmelsen fra 2013 trolig avskrekket potensielle avhoppere fra å bryte med IS og reise hjem:

«... den utilsiktede bivirkningen av disse lovbestemmelsene kan trolig ha blitt at syriafarerne som i 2016 og 2017 var desillusjonerte over at kalifatet og IS ikke innfridde deres forhåpninger, eller som av andre grunner ønsket å trekke seg ut og dra hjem til Norge, ikke lenger så hjemreise som en mulig utvei. De aller fleste som returnerte i 2014 og 2015, har enten blitt siktet, tiltalt eller dømt etter de nye straffebestemmelsene, og for de domfelte har straffene ligget mellom 4,5 til 8 år i fengsel. Utsiktene til mange år i fengsel har trolig avskrekket potensielle avhoppere fra å bryte med IS og reise hjem, og ikke bare fra å reise ut, slik hensikten var» (Christensen & Bjørge, 2018: 17-18).

Christensen og Bjørge trekker fram eksempler fra Nederland og Storbritannia der lovgiving kan ha påvirket den enkeltes motivasjon for reintegrering, og kan ha økt den enkeltes motstand mot systemet. De to forskerne konstaterer at:

«Lovgivning kan være et tveegget sverd i den forstand at en lov kan få utilsiktede negative konsekvenser i forhold til reintegreringen av personer som har vært dømt for forhold i relasjon til terror» (Ibid: 54).

Christensen og Bjørge er opptatt av at når det planlegges tiltak overfor hjemvendte syriafarere, er det viktig å vurdere om tiltakene kan ha utilsiktede og negative bivirkninger som kanskje overstiger nytten. Særlig alvorlig er det dersom et virkemiddel som er ment for å avskrekke, virker helt mot sin hensikt.

«Når norske myndigheter har innført en meget bred kriminalisering av tilknytning til terrorgrupper og deltakelse i ikke-statlig militær virksomhet, og straffeforfølger hardt alle som vender hjem til Norge, er en utilsiktet bivirkning av dette at utveien stenges. Selv mange av de som er desillusjonerte over IS og kalifatet, vil velge å fortsette sin deltakelse med IS fremfor å trekke seg ut og reise hjem. Et sterkt virkemiddel for å avskrekke mot rekruttering og deltakelse i voldelig ekstremisme bidrar dermed også til å stenge veien ut av ekstremismen» (ibid: 80).

Norge har straffeforfulgt flere hjemvendte fremmedkrigere enn Danmark og Sverige. PST besitter også en omfattende adgang til å bruke overvåking for å forhindre denne typen hendelser. Samtidig har særlig PST, men også lokalt politi, fått tildelt atskillig ressurser for å styrke sitt arbeid (Lid & Heierstad, 2019:35).

Per dags dato (juni 2020) er det fortsatt ingen personer som har blitt tiltalt etter § 145.

6. Diskusjon

I dette kapitlet vil jeg drøfte funnene som ble presentert i kapittel 5 opp mot forskningsspørsmålene og det teoretiske rammeverket.

Tiltakene i handlingsplanen fra 2014 ble sortert inn i følgende fem hovedgrupper: 1. kunnskap og kompetanse, 2. samarbeid og koordinering, 3. forebygge tilvekst til ekstreme miljøer og bidra til reintegrering, 4. forebygge radikaliserings og rekruttering gjennom internett og 5. internasjonalt samarbeid (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014a: 16).

Jeg vil dele de fire tiltakene inn i to kategorier som tilsvarer to av hovedkategoriene i handlingsplanen: Først «samarbeid og koordinering» som omfatter tiltak 12 og 13 og deretter «forebygge tilvekst til ekstreme miljøer og bidra til reintegrering» som omfatter tiltak 18 og 20.

Jeg vil i det følgende diskutere problemstillinger både knyttet til enkelttiltak og handlingsplanen mer overordnet.

Forskningsspørsmålene er:

Hva er de mulige utilsiktede bivirkningene og negative konsekvensene av et utvalg iverksatte tiltak i regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme?

I hvilken grad kan de utilsiktede bivirkningene og negative konsekvensene av tiltakene i regjeringens handlingsplan sannsynliggjøres?

Det andre forskningsspørsmålet innebærer en diskusjon omkring sannsynlighet, det vil si i hvilken grad det er trolig at en hendelse vil kunne inntreffe (Bjørge, 2015: 24). Det er naturlig å se sannsynlighet i sammenheng med konsekvens, det vil si en mulig følge av en uønsket hendelse. Når disse to begrepene kobles, oppnår vi definisjonen av risiko - det vil si en kombinasjon av sannsynlighet for og konsekvens av en uønsket hendelse (ibid: 24).

Skal man vurdere sannsynligheten av de ulike bivirkningene, vil det altså bli snakk om et vidt spekter av underdimensjoner - alt fra dokumenterte bivirkninger til spekulasjoner om mulige bivirkninger. I det følgende vil jeg forsøke å diskutere de ulike bivirkningene i disse forskjellige dimensjonene av sannsynlighet og konsekvens.

6.1. Samarbeid og koordinering (tiltak 12 og 13)

I handlingsplanen fra 2014 fremheves verdien av tverrsektorielt samarbeid og økt grad av koordinering i arbeidet med ekstremismefeltet. Målet er klarere linjer for hvem som gjør hva i forebyggingsarbeidet (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014a: 20).

Tverretatlig samarbeid er en av bærebjelkene i norsk kriminalitetsforebyggende arbeid (Egge & Gundhus 2012, i Lid & Heierstad, 2019: 176). Behovet for økt samarbeid ble også fremhevet i rapporten fra 22.julikommisjonen. Rapportens hovedfunksjon var styrket samarbeid og samhandling på alle nivåer og på alle områder (NOU, 2012: 70).

Men tverretatlig samarbeid på dette feltet er ikke noe nytt. Allerede i 1991 ble det etablert et lokalt tverrfaglig prosjekt i Ringsaker - Aksjonsplan Brumunddal (Sivenbring & Malmros, 2019: 27). En tverrfaglig samarbeidsgruppe jobbet med forebygging av rasistisk vold etter en utvikling av en rekke tilfeller av trakassering av innvandrere og flyktninger i området.

Forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme faller inn under det som kalles gjenstridige problemer eller «wicked problems». Begrepet går ut på at det er ingen enkelt aktør som har nok informasjon og kunnskap til å kunne løse problemet, oversikt til å kunne utforme nødvendige virkemidler og tiltak, og ingen av aktørene har tilstrekkelig handlingsrom for å håndtere problemet alene. «Wicked problems» er dermed problemer som er umulig å løse helt, men de kan begrenses. Slike problemer henger ofte sammen med andre problemer som det er umulig å løse og vanskelig å redusere – f.eks når ekstremisme henger sammen med utenforskap og med konflikter som skjer andre steder i verden (Bjørge & Gjelsvik, 2015: 253).

I dag er det tverrfaglige samarbeidet utbredt både på individ- og gruppenivå - for eksempel gjennom SLT-modellen og politirådet. Lid og Heierstad peker på at kommunene, politiet og PST har svært ulike historikk når det gjelder samhandling og samarbeid. Mens de to førstnevnte etatene over lang tid har samarbeidet om kriminalitetsforebygging, har PST historisk sett vært en lukket organisasjon som i liten grad har samarbeidet (Lid & Heierstad, 2019: 177). Politi, PST og kommunene har i prinsippet helt ulike roller i det forebyggende arbeidet, men rollene kan i praksis gli over i hverandre. PST arbeider i utgangspunktet med saker der det er reell bekymring for voldsutøvelse som følge av ekstremisme, mens lokalt politi har hovedansvar for enkeltsaker der det er identifisert en risiko knyttet til personer, og de kommunale virksomhetene har ansvar for den universelle forebyggingen (Lid & Heierstad, 2019: 179-180). I tillegg til politi, PST og kommunene kommer andre forebyggingsaktører som kriminalomsorgen og trossamfunn.

Uavklarte roller og mange etater med ulike og noen ganger motstridende agendaer blir problematisert i intervjuundersøkelsen min. Radikaliserings og voldelig ekstremisme eksisterer ikke i et vakuum. Problemene er tett sammenvevd med andre problemer - noen ganger knyttet til annen form for kriminalitet.

De ulike rollene er ingen bivirkning i seg selv. Det er utfordringene som kan skapes av rolleutøvelsen som kan bidra til uforutsette bivirkninger i forebyggingsarbeidet. Dette var et kjent tema både for mine informanter i politiet og i kommunene. Det at de er klar over utfordringene, kan være en verdi i seg selv - det betyr at de er oppmerksom på faren for at det kan oppstå negative konsekvenser av det tverretatlige samarbeidet. Særlig påpeker informantene i politiet at de er oppmerksomme på at de ikke vil gripe inn og tvinge de kommunalt ansatte til å bli «etterretningsaktør» for politiet. Samtidig er det tydelig, både fra mine funn og fra undersøkelsen til Lid et al i 2016, at kommunale aktører ser utfordringer knyttet til politiets rolle og samhandlingen mellom de ulike forebyggingsaktørene. Mange av disse aktørene opplever at de skal være politiets forlengede «ører» og «øyne».

Mens kommunens virkemidler hovedsakelig går i retning av hjelp og velferd, domineres politiets virkemiddelapparat i større grad av kontrolltiltak. Politiet kan drive overvåking og etterretning, men har også forebyggende virkemidler som bekymringssamtale og dialog, mens kommunene også har en kontrollrolle - for eksempel gjennom barnevernet (Lid & Heierstad, 2019: 181). I Norge har vi pleid å ha en tett kobling mellom hjelp og kontroll som på radikaliseringsfeltet har blitt forsterket, og Lid og Heierstad argumenterer for at vi ser en økt rolleblanding snarere enn en rolledeling.

Med tettere tverretatlig samarbeid følger det også en større grad av informasjonsdeling. De ulike forebyggingsaktørene må forholde seg til forskjellig lovverk. Samtidig som lover som helsepersonelloven, sosialtjenesteloven, politiloven og forvaltningsloven setter grenser for mulighetene til å utveksle informasjon, er alle borgere i Norge, etter straffeloven (2005, § 196) forpliktet til å avverge enkelte straffbare handlinger, deriblant terrorhandlinger.

Avvergingsplikten gjelder uten hensyn til taushetsplikten. Den store variasjonen i juridiske forpliktelser kan sammen med forskjellige roller og ulike perspektiv, skape utfordringer for samarbeidet og mulige uforutsette bivirkninger ved utøvelse av taushetsplikt og dermed personvernet for de involverte enkeltpersonene. Dette vil jeg komme tilbake til senere i drøftingen.

Det er også vanskelig å vite hvor tidlig politiet skal involvere seg i enkeltsaker for eksempel samtaler knyttet til bekymring for radikalisering. Det å ha radikale meninger og holdninger er stort sett langt innenfor lovverket i Norge. Den norske strafferetten er innrettet slik at er stort sett handlinger og ikke holdninger som straffes. Unntaket er straffbare hatefulle ytringer. Dersom politiet involverer seg i saker som handler om radikale utsagn fra enkeltpersoner, kan det være en fare for at de trer inn i en rolle som meningspoliti og dermed innskrenker ytringsfriheten.

«Hvordan kan politiet forebygge vold som presumptivt er motivert av bestemte ideer uten å bli «tankepoliti» eller «meningspoliti?»». Dette spørsmålet mener Førde og Andersen (2018: 157) synliggjør noen av de sentrale dilemmaene i forebyggingen av radikaliserings og voldelig ekstremisme. 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?

Førde og Andersen understreker imidlertid at det er en økende bevissthet rundt disse problemstillingene og at radikaliseringskontaktene jobber aktivt med bevisstgjøring rundt dilemmaer som «meningspoliti» og overmakt, og er kontinuerlig på jakt etter innfallsvinkler som tar høyde for dilemmaene. Førde og Andersen mener imidlertid at denne diskusjonen berører forholdet mellom samfunnsikkerhet og demokrati, og at denne debatten, på grunn av de store prinsipielle spørsmålene som reises, bør tas også utenfor politiets rekke.

Flere av mine informanter i politiet trekker uoppfordret fram viktigheten av at politiet ikke må ende i en rolle som meningspoliti. Dette tyder på en bevissthet rundt risikoen for at politiet skal bli for proaktive i møte med radikale ytringer. Det kan også tyde på at temaet og kritikken er velkjent for politiet og at dette er praksis de ikke vil bli assosiert med. Men det utelukker uansett ikke at risikoen er der.

Når politiet griper inn i ytringsrommet i Norge, vekker det ofte sterke reaksjoner. Da det ble kjent at Politidirektoratet i november 2019 sendte ut en ordre til politiet om å gripe inn mot brenning av religiøse symboler og lokalt politi i Kristiansand dagen etter grep inn mot Stopp islamiseringen av Norge (SIAN) sin koranbrenning, ble det en opphetet debatt (NTB, 2019). Stavanger Aftenblad skrev på lederplass (Stavanger Aftenblad, 2019) at politiet ikke forsto sin rolle i et demokrati, noe politidirektør Benedicte Bjørnland avviste. Hun viste til at «når noen skjender et religiøst symbol på offentlig sted i en sammenheng med stygg ordbruk, motdemonstranter og spent stemning, mener Politidirektoratet at en slik handling kan gli over i å bli en straffbar hatefull ytring» (Bjørnland, 2019). Få dager senere ble politiordren endret, og daværende justisminister Jøran Kallmyr uttalte at koranbrenning måtte komme innenfor ytringsfriheten (Bugge, Eggen & Storaas, 2019). Mange vil her si at politiets oppførsel kan oppfattes som aggressiv og provoserende, og man kan spekulere i om handlingene til politiet kan bidra til å skape et dårligere grunnlag for dialog med SIAN og andre høyreekstreme grupper som sympatiserer med dem. En mulig bivirkning her kan være et personer som tilhører dette miljøet, kan skyves lenger ut i radikaliserings.

Politiet må stadig ta avveininger rundt hva resultatet av deres inngrep potensielt kan være og hvordan det kan bli opplevd av målgruppen. Som et eksempel nevner Bjørgo og Gjelsvik

(2019: 145) at det å hindre en gruppe i å demonstrere kan resultere i en opplevd bekreftelse innad i organisasjonen av en konspiratorisk verdensforståelse. Politiet må dermed tenke nøye gjennom tilnærmingen overfor enkelte miljøer på forhånd, slik at ikke politiets brede proaktive arbeid kan oppfattes som mer stigmatiserende og provoserende enn relasjonsbyggende (ibid: 146).

Vi finner en beslektet dynamikk i den såkalte «trykkokerteorien» om at personer som holdes utenfor offentlig debatt, kan ty til ikke-demokratiske virkemidler. Ravndal gir i sin doktorgradsavhandling noe støtte til denne teorien. Han viser blant annet til Stenners teori om den autoritære dynamikken og mener teorien kan bidra til å forklare hvordan intolerante meninger kan bli mer fremtredende i land der man ikke har hatt en bred innvandringsdebatt og rom for høyrepopulistiske partier (Ravndal, 2017:19).

Faren for å provosere og skyve personer i radikal retning problematiseres av Gjelsvik og Bjørge i forbindelse med politiets kontakt med Den nordiske motstandsbevegelsen. Som jeg trakk frem i kapittel 5 har Gjelsvik og Bjørge i en studie der de intervjuet politi i alle landets politidistrikter, referert at politiet i flere distrikter har hatt samtaler med flere aktivister og i etterkant erfart at de har blitt mer aktive og stått fram som medlemmer i den omstridte organisasjonen (Bjørge & Gjelsvik, 2019: 139). Dette er åpenbart en bivirkning, men det er ikke forsket på denne bivirkningen, så vi kan ikke dokumentere at politiets bekymringssamtaler i noen tilfeller vil medføre at personer skyves lenger inn i radikaliseringsstunnelen. Siden bivirkninger er rapportert fra politiet ut fra deres erfaringer i flere politidistrikter, kan vi kategorisere dette som en observert bivirkning. Vi vet dermed ikke om denne bivirkningen ville oppstå i tilfellet SIAN og koranbrenning i Kristiansand, men dette ville vært et interessant tema å forske videre på.

I intervjuene mine kom det fram at for tidlig intervensjon av politiet kan ha negative konsekvenser på flere områder. En person som tidligere var i utkanten av et miljø, eller bare en del av et fellesskap på sosiale medier, kan skyves i retning av en mer aktiv rolle og styrket radikal identitet. Overfor medelever og familie risikerer man at personen ved politiets inngripen, stemples som ekstrem og dermed marginaliseres ytterligere. Da kan politiet risikere å oppnå det motsatte av det som var målet deres - forsterket radikalisering istedenfor resosialisering. Dersom man for tidlig kaller inn til bekymringssamtale på bakgrunn av en persons fullt lovlige religionsutøvelse (for eksempel en ung kvinnes bruk av hijab), vil dette kunne bidra til at personen føler seg mistenkeliggjort fordi vedkommende er troende muslim. Dette kan ytterligere forsterkes når det rammer grupper som i utgangspunktet har lav tillit til politiet. En tillitsundersøkelse gjort blant 7000 elever i videregående skoler i tre fylker i 2017,

viste at ungdom med minoritetsbakgrunn hadde langt lavere tillit til norsk politi enn etnisk norske ungdommer (NTB, 2017).

Lav tillit til politiet kan også være en medvirkende årsak til at et forebyggingstiltak som har vært vellykket overfor høyreekstreme grupper, ikke har hatt den samme effekten overfor muslimske ungdommer som har latt seg radikalisere inn i miljøer som støttet jihadistisk ekstremisme og terrorisme da dette begynte å bli et problem i Norge fra rundt 2010 (Bjørge & Gjelsvik, 2015: 238).

Ifølge Becker (1963, i Lid et al, 2016:67) kan det at man kategoriserer personers handlinger og oppfatninger som avvikende, medføre at dette og de påfølgende reaksjonene påvirker personens fremtidige atferd. Det betyr at dersom noen blir stemplet som ekstrem, kan vedkommende bli utstøtt fra samfunnet og dermed få en tettere tilknytning til det ekstremistiske miljøet.

Ifølge Lid et al (2016: 68) er faren for en slik stigmatiseringsprosess større ved kontrolltiltak som politiet oftest er utøvere av, enn på sosialiseringstiltak, som det er vanligere at forebyggingsaktører i kommunen utøver.

Tverrfaglig samarbeid i radikaliseringforebyggingen handler mye om det Lie (2018) kaller personorientert forebygging. Lie problematiserer særlig risikoen for at personer som blir utsatt for tidlig intervensjon, kan ta opp i seg rollen som avviker (Lie, 2018: 135).

Tverrfaglig samarbeid blir også diskutert av Sahlin (2000) i forbindelse med det hun kaller effektivisering av institusjonene. Helt i tråd med de risikofaktorene som påpekes både av mine informanter og i NIBR-rapporten om kommunenes rolle, advarer Sahlin mot faren for økt kontroll, svekket rettssikkerhet og krenkelse av personlig integritet som følge av informasjonsutveksling mellom etatene (Sahlin, 2000: 99).

Det er ikke bare enkelttiltak i handlingsplanen som kan medføre bivirkninger. I intervjuundersøkelsen min kom det også fram at den massive satsingen på radikaliseringforebygging kan ha hatt negative konsekvenser for det generelle forebyggingsarbeidet lokalt. Flere karakteriserer dette som et tema høyt oppe på politikerne prioritertingslister de siste årene og mener at ordet radikalisering eller ekstremisme automatisk har ført til bevilgninger til prosjekter som det ellers ikke ville blitt satset på. I kjølvannet av 22. juli og andre terrorangrep har vi sett en tendens til at sikkerhetstenking har fått en stadig mer dominerende rolle i det forebyggende arbeidet. Dette kaller man sikkerhetisering, et begrep som innebærer at politiske og sosiale spørsmål blir omformet til sikkerhetsspørsmål. Hvis man velger å møte radikalisering og voldelig ekstremisme med økt kontroll og økt grad av overvåking, slik vi har sett det i mange land etter dramatiske

terroraksjoner, så legger vi oss på en linje der sikkerhetisering får dominere. Lid & Heierstad mener Norge ikke har fulgt opp «svaret» på 22. juliangrepene, men lagt seg på en linje med økt grad av kontrolltiltak istedenfor langsiktige og byggende strategier (2019: 44). I intervjuundersøkelsen trakk en av informantene fram tendensene til sikkerhetisering i forbindelse med satsingen på radikaliseringsforebygging i handlingsplanen. Informanten brukte forebyggingsarbeidet i moskeene som eksempel. Istedenfor å ha kontakt med moskeene ut fra verdien av dialog og samarbeid, fikk man inntrykk av at de ble redusert til et virkemiddel i kampen mot ekstremisme. Et samarbeid som egentlig skulle bidra til positiv integrering og forhindre gjengkriminalitet, ender opp med kun å handle om radikalisering. Dette bildet forsterkes av funnene til Lid & Heierstad (2019: 191-192) om at politiet ser ut til å ha fått en styrket posisjon i det lokale forebyggingsarbeidet, både ved at politiet har fått ansvar for en større del av det sosialfaglige arbeidet, i tillegg til økte ressurser og styrket kompetanse på radikaliseringsfeltet.

Funn både i intervjuundersøkelsen og dokumentanalysen tyder på at svært mange av de mulige bivirkningene knyttet til tverretattlig samarbeid kan utløses av utydelige roller og økt sammenveving av hjelp og kontroll. En slik prosess omtales som hybridisering (Bakketeig et al, i Lid & Heierstad 2019: 194). Jeg har tidligere drøftet hvordan særlig tidlig intervensjon og en dominerende plass i forebyggingsarbeidet fra politiets side kan bidra til å skyve personer inn i radikaliseringsstunnelen. Det er også en risiko for at tilliten til politiet og samfunnet forøvrig svekkes i befolkningsgrupper som i utgangspunktet har lavere tillit til samfunnsinstitusjonene. En helt sentral mulig bivirkning er også faren for stigmatisering av grupper og enkeltpersoner. Dette synes å være en gjennomgående bekymring blant informantene mine - særlig SLT-koordinatorene. Dette er også en sentral bivirkning som jeg vil komme tilbake til i forbindelse med drøftingen av mentorordningen. Bekymringen for stigmatisering kan se ut til å øke ved kontrolltiltak som bekymringssamtalen. Det er også naturlig at utsatte grupper og enkeltpersoner i større grad vil kunne føle seg stemplet som ekstreme i møte med politi og PST enn med andre forebyggingsaktører. Selv om PST har åpnet seg mer opp og politiet i større grad har fått ansvar også for «myke» forebyggingstiltak basert på samhandling og dialog, er rollen fortsatt tett knyttet til politiets adgang til å anvende makt. Lid og Heierstad (2019: 191) påpeker at politiet gjennom økt kompetanse og spesialisering og økte ressurser har fått befestet sin dominerende forebyggingsrolle og frykter at dette skjer på bekostning av kommunenes rolle. Dersom de har rett og den økte samhandlingen mellom de ulike aktørene bidrar til å forsterke de utydelige skillene mellom

aktørene slik at kommunen fremstår som kontrollør og «politiets beste venn», kan det utløse en rekke utilsiktede bivirkninger. Dette kan vise seg å være et helt sentralt dilemma i det forebyggende arbeidet mot radikaliserings og voldelig ekstremisme. På den ene siden legger handlingsplanen opp til økt samarbeid og bedre koordinering på tvers av fagområder og samfunnsseksjoner. På den andre siden kan det være en fare for at den økte samhandlingen, særlig mellom politi, PST og kommunene medfører at de verdiene som dominerer i det kommunale forebyggingsarbeidet må gi tapt for sikkerhetsaktørenes verdier. Den tapende part blir utsatte innbyggere og deres personvern.

Her har jeg imidlertid ikke klart å finne dokumenterte funn av denne bivirkningen og heller ikke eksempler på observerte funn. Dermed blir det bare foreløpig en mulig bivirkning, men en bivirkning som kan medføre store konsekvenser for personvernet.

6.2. Forebygge tilvekst til ekstreme miljøer og bidra til reintegrering (tiltak 18 og 20)

To av de utvalgte tiltakene i regjeringens handlingsplan hører til under hovedkategorien «forebygge tilvekst til ekstreme miljøer og bidra til reintegrering» i regjeringens handlingsplan. Disse tiltakene omfatter generell tverrsektoriell forebygging, men også om innsats overfor personer som allerede er i ekstreme miljøer samt bidra til reintegrering. Handlingsplanen (2014a: 21) trekker frem viktigheten av å forebygge at personer rekrutteres inn i ekstreme miljøer og at det er behov for innsats overfor personer som allerede er i ekstreme miljøer.

Jeg vil først drøfte funnene i forbindelse med tiltak 18 og deretter tiltak 20.

6.2.1. Mentorordningen i kriminalomsorgen:

I norske fengsler finnes innsatte som av ulike grunner faller utenfor samfunnet og havner i kriminelle miljøer. Fengslene blir sett på som en arena for rekruttering av innsatte til voldelig ekstremisme. Aktive medlemmer i ekstreme miljøer, også kalt radikaliserer, spesialiserte seg på å komme i kontakt med unge, sårbare innsatte. Mange av de innsatte har lite å tape på å velge å bli en del av et miljø. De har ofte manglende tillit til systemet. Det er denne gruppen mentorordningen skal forsøke å nå (Mikail, 2019: 209). Orban kaller ordningen for «Norges flaggskip» innen kriminalomsorgens forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme (Orban, 2019: 16).

Flere av de samme uforutsette bivirkningene som jeg diskuterte nærmere i 6.1 om samarbeid og koordinering i forebyggingsarbeidet, vil kunne være aktuelle i forbindelse med

mentorordningen. Det vil særlig handle om utvelgelsen av deltakerne og deltakelse i prosjektet og hvorvidt dette kan medføre en stigmatisering i forhold til andre innsatte, ansatte i fengslene og samfunnet forøvrig. I tillegg kan det oppstå uforutsette bivirkninger ved at man, hvis man mislykkes med mentorprogrammet for eksempel ved mismatch mellom mentor og mentoreert, kan bidra til å skyve personer lenger inn i radikaliseringsstunnelen. Det kan også være viktig å være tydelig på å gå opp forskjellen mellom det å ha radikale og ekstreme meninger og holdninger og det å utføre handlinger.

Mentorordninger er forsøkt i mange land. Det har også vært lokale forsøk i Norge tidligere, og ordningen er i tillegg tatt i bruk i enkelte kommuner. Bjørge og Gjelsvik (2015: 63) viser til flere eksempler på forskning som viser moderate positive effekter av mentorprogrammer, deriblant i Sverige og Danmark. De mener også det er grunn til å tro at mentormodellen kan anvendes overfor ungdommer som har deltatt i politiske ekstremistgrupper under forutsetning av at de faktisk ønsker å trekke seg ut. Frivillighet har også vært en forutsetning for mentorordningen i kriminalomsorgen. Man tror ikke på endringsarbeid under tvang, skriver fungerende prosjektleder for mentorordningen, Gazi Mikail i boken «*Radikalisering - fenomen og forebygging*» (2018: 209). Siden tillit står helt sentralt i mentoringsfilosofien, ville enhver form for tvang kunne svekke rehabiliteringsprosjektet eller føre til en kunstig tilslutning til ordningen. Det ville heller ikke kunne gi noen garanti om resultat, noe man hadde konkludert med i det danske prosjektet (Orban, 2019: 13).

Som nevnt i kapittel 5 skulle ordningen opprinnelig rette seg mot unge innsatte som var sårbare for radikaliserings, men innretningen måtte endres på grunn av situasjonen med fremmedkrigere og at det hastet å få på plass en landsdekkende ordning. Orban beskriver i prosessevalueringen at ordningen ble en slags kaskoforsikring for norske myndigheter i tilfellet noe skulle skje. Et viktig element her var å vise fram at man hadde et tiltak for radikalisererte og terrordømte i fengsel (Orban, 2019: 16).

For å forstå hvor mye det hastet å få på plass et tilbud til hjemvendte «syriaferere», må man tilbake til situasjonen i 2015. To av de tre terroristene som angrep det satiriske ukemagasinet Charlie Hebdo og drepte 12 personer i januar 2015, var blitt radikalisert under soning. Også gjerningsmannen som angrep kulturhuset i København i februar 2015 var blitt radikalisert under soning. Sistnevnte hadde, før han ble løslatt, varslet om at han ville gjennomføre et terrorangrep uten at trusselen var blitt tatt alvorlig. Mentorordningen var dermed et forebyggende tiltak i tidens ånd (Orban, 2019: 5).

Orban skriver at det ble jobbet mye med hva som skulle være målene for mentorordningen. Dette var komplisert blant annet fordi man søkte å rette seg mot ulike målgrupper og at dette bød på juridiske utfordringer som jeg skal komme tilbake til senere i drøftingen. Begrepet avradikalisering ble nevnt som mål - og her la man opprinnelig inn en tanke både om ideologisk påvirkning og fravær av uønskede eller kriminelle handlinger. Fra Bjørge og Horgan kjenner vi skillet mellom «radicalisation/deradicalization» og «engagement/disengagement» hvor man skiller mellom endringer i verdier og holdninger til vold som virkemidler og endringer i atferd, for eksempel deltakelse i voldelige aktiviteter (Bjørge & Horgan, 2009 in Bjørge & Gjelsvik, 2015: 16). Forskning på lignende tiltak i andre land har vist at det første målet er svært vanskelig å oppnå, mens det andre er mer sannsynlig og passer med kriminalomsorgens tradisjonelle arbeid (Orban, 2019: 11). Her endte man altså opp med en realistisk målsetning, og Orban skriver at referansene til påvirkning av ekstremistiske holdninger ble bevisst tonet ned til fordel for rehabiliteringsmålet.

Kritiske faktorer for at en mentorordning skal lykkes er å rekruttere de rette personene som mentorer og å få til en god match mellom mentor og den mentorerte. Hvis man oppnår en dårlig kjemi mellom mentor og mentorert, vil tiltaket kunne mislykkes og man kan også se for seg at det kan øke skepsisen hos den innsatte og svekke tilliten til systemet. I utgangspunktet er skepsis et grunnleggende trekk ved relasjonen mellom innsatte og ansatte i fengsler (Orban, 2019: 60).

Det er også viktig å finne fram til de rette personene som skal delta i prosjektet. Helt fra starten var man usikre på hvor langt man kunne gå i å plukke ut deltakere i mentorprogrammet ut fra den opprinnelige målgruppen om at det skulle være unge, sårbare innsatte som var i risikozonen for å bli radikalisert. Man fant at det juridiske grunnlaget var for tynt og at tiltaket kunne virke mot sin hensikt ved at deltakelsen ville påføre unge innsatte en belastende merkelapp (Orban, 2019: 19). Allerede her var man altså på vakt mot risikoen for stigmatisering.

Orbans prosessevaluering av mentorordningen dokumenterte at noen av de mentorerte opplevde negative reaksjoner på deltakelse i mentorordningen fra andre innsatte og ansatte i fengslene. Som jeg presenterte i kapittel 5 opplevde flere av de mentorerte at de fikk negative reaksjoner fra de fengselsansatte på sin deltakelse i mentorordningen. En rapporterte at vedkommende følte seg forskjellsbehandlet, en annen om sjikanerende kommentarer der medisin ble kalt «IS-piller» og kursbevis ble omdøpt til «terror-bevis». En tredje mentorert

rapporterte også om åpenbart manglende kunnskap om prosjektet og en fjerde om «*null anerkjennelse fra fengselets side*» (Orban, 2019: 64).

Flere av de mentorerte rapporterte også om negative holdninger til mentorprogrammet fra andre innsatte. Deltakelse i mentorordningen ble stigmatiserende og ikke oppløftende (ibid: 65).

Stigmatiseringen som kommer fram i evalueringen kan åpenbart ha en negativ effekt for den enkelte innsatte og påvirke hvordan personen ser på seg selv, hvordan andre ser på vedkommende, noe som igjen kan påvirke den enkeltes selvbilde, som jeg var inne på under punkt 6.1. Personer som står i fare for å bli radikaliseret, kan dessuten skyves ytterligere inn i radikaliseringsstunnelen. Stigmatiseringen kan dermed virke som en selvoppfyllende profeti. Dersom omgivelsene stempler en som ekstrem, så kan man like godt innta den rollen og finne sine likesinnede i det miljøet. Man vil kunne få konspirasjonsteorier og skepsis bekreftet, noe som igjen kan svekke tilliten til systemet. I tillegg kan stigmatisering medføre et negativt bilde av mentorordningen generelt. Andre som kunne hatt interesse for å delta i ordningen kan komme til å vegre seg for å delta. Dette er også Orban inne på i evalueringen. Han mener innsatte som kan være i målgruppen og vurderte å melde seg selv, eller innsatte som hadde blitt tilbudt en mentor, kunne bli skremt fra å takke ja av frykt for negativ oppmerksomhet. Dette kunne svekke hele rekrutteringsgrunnlaget for ordningen (Orban, 2019: 64).

Spørsmålet er hvor godt dokumentert dette funnet er. Orbans evaluering må ansees som en prosessevaluering og ikke en effektevaluering. For å kunne gi en mer omfattende evaluering av prosjektet, ville man trenge et større antall deltakere, understreker Orban selv i innledningen (2019: 5-6). Dermed er det vanskelig å generalisere funnet. Det kan også påpekes at selv om mentorordningen, på det tidspunktet intervjuene ble gjort, var en permanent ordning, bar ordningen fortsatt preg av å være i en tidlig fase der ordningen ikke var like godt kjent blant alle ansatte og innsatte i fengslene. Gazi Mikail (Reiss & Noor: 2018: 211), fungerende prosjektleder for mentorprosjektet, bekrefter at en av utfordringene i begynnelsen av samarbeidet er at mange mentorerte viste paranoide tendenser og lurte på om mentoren jobber for PST. Etter hvert som de får tillit til mentoren, skjønner de at vedkommende er en nøytral person som ikke representerer fengselet, blir det lettere å få en god dialog.

Men selv om intervjuene til Orban ble foretatt i en forholdsvis tidlig fase av prosjektet, bør man kunne forvente at ordningen var godt kjent - i alle fall blant de ansatte i fengslene. En av fordelene med ordningen i Norge var jo nettopp at den så tidlig ble gjort

landsdekkende og at hele kriminalomsorgen ble inkludert i arbeidet. Denne organisasjonsmodellen bidro ifølge Orban til et tettere eierskap til tiltaket i de ulike regionene (Orban, 2019: 16).

Man må også ta med i bildet av innsatte i fengsler ofte har lav tillit til både fengselsansatte og myndighetene. Det er derfor naturlig å se for seg at de mentorerte ville være ekstra på vakt mot negative tilbakemeldinger fra de ansatte i fengslene og øvrige innsatte.

Men selv om man tar disse forbeholdene, dokumenterer de mentorertes uttalelser en opplevelse av stigmatisering i forbindelse med deltakelsen i mentorordningen. Dermed bekrefter de også en utilsiktet bivirkning av tiltaket.

Evalueringen viser i tillegg at deltakerne, til tross for skepsis og negative tilbakemelding på sin deltakelse, har stor grad av tillit til mentoren. Tilbakemeldingene tyder på at mentorene i de aller fleste tilfellene etter hvert klarte å bygge opp en høy grad av tillit hos de mentorerte. Hvis tillitsbygging var målet for mentorforløpet, så var målet altså nådd. Hvis bevisstgjøring var målet, så vil tillit uansett være en absolutt forutsetning for det videre arbeidet (ibid: 59).

Trass i de rapporterte negative erfaringene fra evalueringen, konkluderer Orban med at prosjektet har sin relevans og sin legitimitet. Han påpeker imidlertid behovet for å gi deltagerne i mentorprogrammet en trygghet, anerkjennelse og en stolthet som gjør at de har større sjanser for klare overgangen til et kriminalitetsfritt liv (ibid: 71).

Det er også viktig å huske på at man i den norske versjonen av mentorordningen snudde ryggen til mer fristende og aggressive løsninger for avradikalisering, som i ettertid har vist seg å være kontraproduktive (ibid: 70). Man unngikk dermed risikoen for langt større og mer alvorlige bivirkninger ved satse på en frivillig, tillitsvekkende modell og tone ned avradikaliseringen og fremheve rehabiliteringen.

6.2.2. Strafferegulering av privates deltakelse i væpnet konflikt

På det tidspunktet da regjeringen la fram handlingsplanen i 2014, raste debatten om IS og syriafarere i Norge. Språkrådet kåret «fremmedkriger» til årets ord i 2014 (Språkrådet, 2014), og i PSTs trusselvurdering fra 2014 ble norske syriafarere ansett som en potensiell trussel mot norske interesser (PST, 2014a: 4).

I 2015 kom lovforslaget om generell kriminalisering av fremmedkrigere som gjør det ulovlig for nordmenn å delta i en væpnet konflikt i utlandet på vegne av ikke-statlige styrker uten privilegier etter humanitærretten som var varslet i handlingsplanen i 2014 (Høgestøl, 2018: 27).

Siden loven ble vedtatt i 2016 og det pr dags dato heller ikke er noen som er tiltalt etter denne lovparagrafen, vil mange av bivirkningene som her vil bli diskutert, naturlig handle om mulige og i mindre grad dokumenterte utilsiktede bivirkninger og mer overordnet - hvilke følger det har - og kan ha - at Norge har innført denne typen lovregel og diskusjon omkring hvorvidt dette har bidratt til en mer pre-aktiv strafferettspleie.

I Bjørgos helhetlige modell for forebygging av kriminalitet, er avskrekking gjennom trusler om straff og andre negative sanksjoner en av ni forebyggingsmekanismer. Generell kriminalisering av personer som deltar i væpnet konflikt er et forebyggingstiltak som åpenbart utløser denne mekanismen. Bjørge trekker frem flere potensielle begrensninger og bivirkninger ved avskrekkingsmekanismen som man kan finne igjen i kritikken mot dette tiltaket i handlingsplanen. En av dem er at tiltaket ikke vil ha reell effekt overfor svært motiverte terrorister (Bjørge, 2015: 224).

Da forslaget om å strafferegulere privatpersoners deltakelse i væpnet konflikt ble sendt på høring i 2014, var ett av poengene til kritikerne nettopp at denne typen tiltak ikke kom til å virke. Det kriminalforebyggende råd (KRÅD) argumenterte i sin høringsuttalelse med at de som reiser til Syria som fremmedkrigere, antakelig er drevet av en sterk overbevisning om at de gjør det rette. «At en straffebestemmelse i Norge vil ha den effekt at slike personer avstår fra å reise på grunn av en øvre strafferamme på ti år, har vi vanskelig for å tro. Deltakelse i krigshandlinger skjer åpenbart med livet som innsats», skriver KRÅD (2014) i sin høringsuttalelse. Her argumenterte de også for en mulig utilsiktet bivirkning av tiltaket. De mente at det var grunn til å frykte at straffeforfølgelse, etter deltagelse i kamphandlinger utenlands, vil kunne skape «martyrer».

«De vil få en «tilleggsstatus» som forfulgte av det norske samfunnet, og medfølgende hevntanker. «Helteglorien» kan bli ytterligere styrket i sympatiserende miljøer», skrev KRÅD.

Dersom advarslene fra KRÅD skulle inntreffe, vil det åpenbart kunne være en utilsiktet bivirkning som kan forsterke følelsen av utenforskap og bidra til ytterligere radikaliserings av enkeltpersoner.

En annen typisk bivirkning når det gjelder Bjørgos avskrekkingsmekanisme er at tiltaket kan ramme flere enn det som var meningen (Bjørge, 2015: 224). Dette har definitivt vært en sentral del av kritikken mot innføringen av strafferegulering av privates deltakelse i væpnet konflikt. Som jeg viste flere eksempler på i kapittel 5, har mange fryktet at den nye loven ville

kriminalisere grupper den ikke har ment å kriminalisere - for eksempel personer som reiser til et land som Syria for å kjempe mot terrorgrupper. Slik som loven er formulert, kan den også ramme hjelpearbeidere. Kritikken gikk også på at straffereguleringen kunne bidra til en svekket rettssikkerhet, en mindre transparent prosess og svekket tillit til myndighetene og et inntrykk av at myndighetene vil kriminalisere avvikende politiske og religiøse sympatier. Dette er mulige bivirkninger som er svært vanskelige å dokumentere, men som - hvis de inntreffer - også vil kunne influere negativt på andre samfunnsområder og kan bidra til å motarbeide en generell forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme i det norske samfunnet.

Dette tiltaket er ett av få tiltak i handlingsplanen som utmerker seg som et «hardt» tiltak, i tydelig kontrast til de mange «myke» tiltakene. Bjørge har argumentert for at en helhetlig strategi som kombinerer «harde» og «myke» virkemidler vil kunne dempe de negative bivirkningene (Bjørge & Gjelsvik, 2015: 212). Men man kan spørre seg om mange av de sterke reaksjonene som dette lovforslaget umiddelbart vekket, også kan ha blitt provosert fram av at det ble oppfattet som unødvendig hardhendt. Det er imidlertid viktig å huske på at dette skjedde på et tidspunkt da frykten for at fremmedkrigere skulle komme tilbake til Norge og utføre terrorhandlinger var stor både i befolkningen og hos PST. Et annet viktig poeng er at det var Frp som hadde justisministeren disse årene, og at dette lovforslaget i handlingsplanen kan ha vært en av Frp sine kjernesaker i handlingsplanen. Nå - fire år etter at lovforslaget ble vedtatt - kan vi ikke dokumentere at mange av de mulige bivirkningene har slått til. Svært få fremmedkrigere har returnert til Norge, og de som kom tilbake, sitter i fengsel.

En uforutsett bivirkning av de strenge straffebestemmelsene på dette området ser imidlertid ut til kunne være at potensielle avhoppere som under andre omstendigheter kunne ha brutt med IS og reist hjem og kanskje blitt deradikalisert, kan ha blitt skremt fra å bryte med IS og i stedet ble værende. Dette argumenterte Christensen og Bjørge (2018: 17-18) for i sin rapport. Dette er et eksempel på at et tiltak som var ment til å avskrekke, kan ha bivirkninger som virker helt mot sin hensikt. Som nevnt i kapittel 5 fryktet Christensen og Bjørge at utveien for mulige avhoppere ble stengt av den strenge lovbestemmelsen (ibid: 80). Men heller ikke denne bivirkningen er dokumentert. Jeg har ikke funnet konkrete eksempler på at dette har skjedd, og det har ikke ennå blitt forsket på fenomenet, men det er i seg selv en alvorlig bivirkning som bør utforskes nærmere. Hypotesen til Christensen og Bjørge kan også bidra til å forklare hvorfor det så langt har vært såpass få norske fremmedkrigere som har returnert

etter deltakelse i væpnet konflikt. Hvis vi sammenligner med Sverige, så er det interessant å konstatere at man der har innført langt færre lovbestemmelser om fremmedkrigere og har sett at mange flere har returnert.

Selv om vi ikke ennå vet sikkert om innvendingene mot innføringen av en generell kriminalisering av fremmedkrigere har inntruffet og derfor ikke kan sies å ha dokumenterte funn av bivirkninger, så er det et poeng at flere av innvendingene mot lovforslaget også ble påpekt av lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet. Det gjelder risikoen for at det generelle forbudet kan oppfattes negativt av miljøer fremmedkrigere er en del av og at det kunne skapes større avstand mellom storsamfunnet og personer som allerede er radikalisert. Risikoen for et tettere samhold innad i miljøer og økt status for enkeltpersoner i visse miljøer ble også påpekt av departementet. Det samme gjelder den mer prinsipielle innvendingen om at det kan gjøre det vanskeligere å påvirke ikke-statlige væpnede styrker å handle i tråd med humanitærretten, for eksempel håndtering av krigsfanger dersom de uansett kan møtes med straff. Departementet argumenterte imidlertid mot dette og mente at eventuelle negative konsekvenser her ville være begrensede dersom forbudet avgrenses til norske borgere eller personer bosatt i Norge. Departementet mente imidlertid at man ikke kunne se bort fra en viss signaleffekt ved å skape større oppmerksomhet rundt norsk strafferetts virkeområde i væpnet konflikt (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014b: 15-17).

Debatten rundt innføringen av § 145 i straffeloven omhandlet også overordnede dilemmaer knyttet til Norges lovgiving og spørsmål knyttet til en pre-aktiv strafferett. Flere av høringsuttalelsene problematiserte dette, og i debatten ble det også koblet opp mot risiko for økt grad av overvåking og dermed frykt for krenkelse av grunnleggende menneskerettigheter. Ifølge Grunnlovens § 102 har enhver rett til respekt for sitt privatliv, familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon (Grunnloven, 1814). Retten til privatliv er dessuten forankret i Den europeiske menneskerettskonvensjons artikkel 8.

Det har senere også vært diskutert hvorvidt straffeprosesslovens § 222 d om bruk av tvangsmidler som overvåking for å avverge alvorlig kriminalitet kan benyttes til å avverge forsøk på deltakelse i væpnet konflikt etter § 145 (Bruce, 2018: 211-232).

Norske myndigheter har de siste årene vist en økt vilje til å gå lengre når det gjelder å ta i bruk midler som masseinnhenting av data og overvåking i kampen mot radikalisering og voldelig ekstremisme. Når dette skrives, er en ny etterretningslov til behandling på Stortinget. Lovforslaget har møtt massive protester for det som kalles

«tilrettelagt innhenting» som mange mener er digital masseovervåking.

Effekten av lovendringer som dette kan være vanskelige å måle bivirkningene av, men svært viktige å være oppmerksomme på og diskutere åpent. Utfordringen med politiovervåking er at den inngår i det som kalles skjulte tvangsmidler. Offentligheten får ikke vite hvordan disse tvangsmidlene blir brukt. Dermed er det ekstra viktig at lovanvendelsen blir diskutert og evaluert grundig og at det finnes kontrollmekanismer som kan ta opp dette - slik som EOS-utvalget som er Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenesten.

7. Konklusjon

I presentasjonene av funnene i kapittel 5 og i drøftingen i kapittel 6 har jeg forsøkt å besvare de to forskningsspørsmålene:

Hva er de mulige utilsiktede bivirkningene og negative konsekvensene av et utvalg iverksatte tiltak i regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme?

I hvilken grad kan de utilsiktede bivirkningene og negative konsekvensene av tiltakene i regjeringens handlingsplan sannsynliggjøres?

Ut fra de fire tiltakene jeg har sett nærmere på og de overordnede problemstillingene knyttet til regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme har jeg funnet en rekke mulige tiltak som kan inntreffe.

Jeg har funnet at svært mange mulige utilsiktede bivirkninger er knyttet til det tverretatlige samarbeidet lokalt og handler om utydelige roller og økt sammenveving av hjelp og kontroll. Særlig gjelder dette politiets utøvelse av sin rolle som kan ha stor effekt på hvorvidt forebyggingstiltakene har potensiale for å lykkes. Tidlig intervensjon og en dominerende plass i forebyggingsarbeidet fra politiets side kan bidra til å skyve personer inn i radikaliseringsstunnelen.

Det er også en risiko for tilliten til politiet og samfunnet forøvrig svekkes i befolkningsgrupper som i utgangspunktet har lavere tillit til samfunnsinstitusjonene.

Særlig er det en risiko for at enkeltpersoner og grupper kan bli stemplet som radikalisererte eller potensielle ekstremister og dermed kan bli stigmatisert overfor sin nære krets og samfunnet forøvrig. Dette kan oppleves som en stor belastning for den enkelte, og det kan også bidra til å skyve personer lenger inn i en radikaliseringsprosess. En av bivirkningene jeg har funnet, er dokumentert gjennom forskning. Det gjelder eksempler på deltakere i mentorordningen i kriminalomsorgen som har følt seg stigmatisert av ansatte og andre innsatte i fengslene. Dette kom fram i evalueringen av ordningen (Orban, 2019). Jeg har funnet ett eksempel på en bivirkning som er observert, men ikke dokumentert. Det gjelder politidistrikter som har rapportert om at medlemmer i Den nordiske motstandsbevegelsen som ble hentet inn til samtaler, i etterkant ble mer aktive og valgte å stå fram åpent som medlemmer i organisasjonen (Gjelsvik & Bjørge, 2019). Dette er et eksempel på en bivirkning der tiltaket har motsatt effekt av det som var hensikten. Bekymringsamtaler med mål om resosialisering og reintegrering i samfunnet endte med at enkeltpersoner gikk motsatt vei og fikk forsterket

sitt bilde av «vi og de andre» i forholdet mellom dem selv og organisasjonen de tilhører på den ene siden og storsamfunnet på den andre siden.

Bekymringen for stigmatisering kan se ut til å øke ved kontrolltiltak som bekymringssamtalen. Det er også naturlig at utsatte grupper og enkeltpersoner i større grad vil kunne føle seg stemplet som ekstreme i møte med politi og PST enn med andre forebyggingsaktører. Selv om PST har åpnet seg mer opp og politiet i større grad har fått ansvar også for «myke» forebyggingstiltak basert på dialog, er rollen deres fortsatt tett knyttet til politiets adgang til å anvende makt.

Jeg har også funnet at flere av tiltakene i handlingsplanen kan bidra til å sette grunnleggende menneskerettigheter under press. Det handler om grunnleggende personvernrettigheter, altså retten til privatliv, ytringsfriheten og rettssikkerheten. Konkret handler det om risikoen for at tverretattlig samarbeid mellom PST, politi og kommuner kan medføre at taushetsplikten lettere brytes fordi politiets regelverk, verdier og kontrollrolle kolliderer med sosialarbeiderens verdier, regelverk og hjelperolle og at den sistnevnte gruppen og i neste omgang personvernet til den enkelte innbygger blir taperen. At ytringsfriheten settes under press kan handle om at personer med radikale meninger ikke tør å ytre seg av frykt for å bli stemplet som ekstremister, og at politiet ved sin tidlige intervensjon i forebyggingsarbeid langt innenfor lovens grenser for ytringer, kan oppfattes som meningspoliti. At rettssikkerheten kan settes under press kan handle om at personer blir overvåket og utsatt for annen skjult tvangsmiddelbruk fordi de mistenkes for fremtidig deltakelse i væpnet konflikt.

Det er vanskelig å si noe om hvor sannsynlig det er at bivirkningene oppstår. At det er dokumentert at det har inntruffet, som vi så med opplevelsen til deltakerne i mentorordningen, vil ikke bety at det skjer med alle deltakere. Uten mer forskning og evaluering av tiltakene og bivirkningene vil vi ikke kunne vite hvor ofte de vil inntreffe. Når det gjelder konsekvenser av bivirkningene er det stor variasjon mellom disse. Det vil være en alvorlig bivirkning dersom politiets bekymringssamtaler med personer i risikogrupper vil kunne føre til at de blir ytterligere radikaliseret. Dette kan for eksempel vektes som en mer alvorlig bivirkning enn generelt lavere tillit til politiet i noen deler av befolkningen. Men lavere tillit er en bivirkning som kan ha betydning for en større del av befolkningen og som kan få mer alvorlige negative konsekvenser på lang sikt.

Disse mulige uforutsette bivirkningene er alle vanskelige å dokumentere i praksis, men det er helt avgjørende at tiltakene evalueres, at det forskes mer på disse temaene og at de løpende diskuteres i offentligheten.

7.1. Behov for mer forskning

De siste årene har det blitt mer oppmerksomhet rundt risikoen for utilsiktede bivirkninger av tiltak for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme. Men fortsatt er dette et område der det er langt mellom dokumenterte funn, og de færreste tiltakene i handlingsplanen er evaluert.

Min undersøkelse tyder på at man er mer oppmerksom på uforutsette bivirkninger enn tidligere. Alle informantene i intervjuundersøkelsen min oppga at de var oppmerksomme på risikoen for utilsiktede bivirkninger. Likevel mener de at det er for lite oppmerksomhet rundt temaet. En av informantene understreket viktigheten av at alle forebyggingsaktørene er oppmerksomme på de mulige utilsiktede bivirkningene.

De siste årene har det i tillegg kommet en god del ny litteratur og ferske forskningsrapporter på feltet. Det er også naturlig å forvente at flere av tiltakene i handlingsplanen vil bli evaluert etter hvert. I øyeblikket arbeides det med en evaluering av regjeringens strategi mot hatefulle ytringer som er en del av handlingsplanen. Sannsynligvis vil det komme flere etter hvert. Det er viktig at de som har det overordnede ansvaret for planarbeidet er oppmerksomme på risikoen for negative konsekvenser. Mine undersøkelser opp mot de ansvarlige for handlingsplanen tyder på at dette er tilfelle.

Forskningen som så langt er gjort på dette feltet har ikke klart å fremskaffe god nok kunnskap om de faktiske bivirkningene av tiltakene. Det er vanskelig å dokumentere dette. Trolig må forskningen i større grad kartlegge de konkrete erfaringene med tiltakene hos målgruppene. Det må også forskes på hvor ofte de ulike bivirkningene inntreffer. Her er det et stort kunnskapsbehov.

8. Litteraturliste

- Aftenposten. (2014, 10 Oktober). Hastverksarbeid mot IS-krigere. *Aftenposten*. Hentet 10 Mai 2020, fra <https://www.aftenposten.no/meninger/leder/i/1kzll/hastverksarbeid-mot-is-krigere?>.
- Andersson, A., Høgestøl, S. A. E., Lie, A.C. (2018). *Fremmedkrigere – Forebygging, straffeforfølgning og rehabilitering i Skandinavia*. Oslo: Gyldendal.
- Bjørge, T., & Gjelsvik, I. M. (2015). *Forskning på forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme: En kunnskapsstatus*. Oslo: Politihøgskolen.
- Bjørge, T. (2015). *Forebygging av kriminalitet*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bjørge, T. (2016) *Preventing crime: A Holistic approach*. Palgrave Macmillan.
- Bjørnsland, B. (2019). Politiet verner om ytringsfriheten. *Stavanger Aftenblad*. Hentet 12 Juni 2020, fra <https://www.aftenbladet.no/meninger/debatt/i/Op134O/politiet-verner-om-ytringsfriheten>.
- Blaikie, N., & Priest, J. (2017). *Designing social research*. 3rd edition. Cambridge: Polity Press.
- Brinkmann, S., & Tanggaard, L. (2012). *Kvalitative metoder. Empiri og teoriutvikling*. Oslo: Gyldendal.
- Bruce, I. (2018). Politiets adgang til overvåking i fremmedkrigersaker etter norsk rett. In Andersson, A., Høgestøl, S. A. E., Lie, A.C. (2018). *Fremmedkrigere – Forebygging, straffeforfølgning og rehabilitering i Skandinavia*. Oslo: Gyldendal.
- Bugge, S, Eggen, S., Storaas, I. H. (2019, 27.11). Ny politiordre etter omstridt koranbrenning. *Verdens Gang*. Hentet fra <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/Wby7Mk/ny-politiordre-etter-omstridt-koranbrenning>.
- Buzan, B., Wilde, J. & Wæver, O. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder CO: Lynne Rienner.
- Cherney, A. (2016). Designing and implementing programmes to tackle radicalization and violent extremism: lessons from criminology. *Dynamics of Asymmetric Conflict*, 9(1-3), 82-94.
- Christensen, T. W., & Bjørge, T. (2018). *Hvordan håndtere hjemvendte Fremmedkrigere og*

andre Syriafarere? Tiltak for ivaretagelse og oppfølging. Senter for ekstremismeforskning (C-REX). Oslo: Universitet i Oslo.

Det kriminalforebyggende råd (KRÅD). (2014). Høring – forslag om kriminalisering av visse handlinger knyttet til væpnet konflikt (fremmedkrigere). 02.10.2014. Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/e6e8a18b1f714a97b284821a6796b5f3/kro_d.pdf?uid=Det_kriminalforebyggende_r%C3%A5d.

Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH). (2016). *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi. De nasjonale forskningsetiske komiteene.* Oslo.

Den Norske Advokatforening. (2014). Høring – forslag om kriminalisering av visse handlinger knyttet til væpnet konflikt (fremmedkrigere) 14.10.2014. Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/e6e8a18b1f714a97b284821a6796b5f3/dna.pdf?uid=Den_norske_advokatforening.

Digi. (2020, April 23). Datatilsynet om ny e-lov: Dette er fremdeles masse-overvåking. Hentet 10 mai 2020, fra <https://www.digi.no/artikler/datatilsynet-om-ny-e-lov-dette-er-fremdeles-masse-overvaking/490637>.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB). Hva er de mest alvorlige hendelsene som kan ramme Norge? (n.d.). Hentet 15. Mai 2020, fra <https://www.dsb.no/rapportarkiv/hva-er-de-mest-alvorlige-hendelsene-som-kan-ramme-norge/>.

Elmholdt, C. (2006). Cyberspace alternativer til ansigt-til-ansigt interviewet. *Tidsskrift for kvalitativ metodeudvikling*, 41, pp.70-80.

Fangen, K. & Kolås, Å. (2016). The “Syria traveller”: reintegration or legal sanctioning? *Critical Studies on Terrorism*, 9:3, 414-432.

Flyktninghjelpen (Norwegian Refugee Council). (2014). Høring – forslag om kriminalisering av visse handlinger knyttet til væpnet konflikt (fremmedkrigere). Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/e6e8a18b1f714a97b284821a6796b5f3/nrc.pdf?uid=Norwegian_Refugee_Council.

Forsvarsdepartementet (FD). (2014). Høring – forslag om kriminalisering av visse handlinger knyttet til væpnet konflikt (fremmedkrigere). 24.10.2014. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/e6e8a18b1f714a97b284821a6796b5f3/fd.pdf?uid=Forsvarsdepartementet>.

Friedrichs, J. (2012). Nordisk IR: En suksesshistorie? *Internasjonal Politikk*, (01), 7-33.

- Førde, K. E, & Andersen, A. J. (2018). *Bekymringsarbeidet. Dilemmaer og muligheter i lokal forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme i Norge* (NKVTS-rapport 4:184:18). Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS).
- Førde, K. E, & Andersen, A. J. (2019). Bekymring – hva er det, og hva gjør det? I S. Lid & G. Heierstad (Eds), *Forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme – norske handlemåter i møtet med terror* (pp. 15-45). Oslo: Gyldendal.
- Gad, U. P. & Petersen, L. K. (2012). Samtaler om Københavnerskolen. Begreper om politikk i studier av sikkerhetisering. *Internasjonal politikk* 3:329-352. Hentet 19 juni 2020, fra https://www.idunn.no/ip/2012/03/samtaler_om_koebenhavnerskolen_-_begreper_om_politikk_i_stud.
- Gjelsvik, I. M., & Bjørge, T. (2019). Med flere tanker i hodet samtidig – Politiets forebyggende arbeid mot radikalisering og voldelig ekstremisme. I S. Lid & G. Heierstad (Eds), *Forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme – norske handlemåter i møtet med terror* (pp. 133-152). Oslo: Gyldendal.
- Grunnloven. (1814). Kongeriket Norges grunnlov m.v av 17. mai 1814. (LOV-1814-05-17). Hentet fra <https://lovdata.no/lov/1814-05-17-nn/§102>.
- Gule, L. (2019). «Fremmedkrigere og terror». *Kritisk Juss* 2019, årgang 45 nr. 1. pp. 18–47.
- Hausken, L. (2014). Innledning. In Hausken, L., Yazdani, S. R., Haagensen, T. K. (Eds). *Fra terror til overvåking. Overvåking i Norge, et kritisk prospekt*. Oslo: Vidarforlaget.
- Hegghammer, T. (2014). «Norske fremmedkrigere i går og i dag». *Norsk Statsvitenskapelig tidsskrift* 2014(4), s. 277-288.
- Hoffman, B. (2006). *Inside Terrorism*. New York: Columbia University Press.
- Høgestøl, S. (2018). En generell kriminalisering av fremmedkrigere: den norske modellen og påtaleskjønn i straffeloven § 145. In Andersson, A., Høgestøl, S. A. E., Lie, A.C. (2018). *Fremmedkrigere – Forebygging, straffeforfølgning og rehabilitering i Skandinavia*. Oslo: Gyldendal.
- Innst. 219 L (2015-2016) Innstilling fra justiskomiteen om endringer i straffeloven mv. (militær virksomhet i væpnet konflikt m.m.) Hentet mai 28 2020, fra <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2015-2016/inns-201516-219.pdf>.
- Justis og beredskapsdepartementet. (2010). *Felles trygghet - felles ansvar Handlingsplan for*

å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme. Hentet 30 mai 2020, fra https://kriminalitetsforebygging.no/wp-content/uploads/2017/01/Felles-trygghet-felles-ansvar-hp_ekstremisme.pdf.

Justis- og beredskapsdepartementet. (2014a). *Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme.* Hentet 8 september 2019, fra https://www.regjeringen.no/contentassets/6d84d5d6c6df47b38f5e2b989347fc49/handlingsplan-mot-radikaliserings-og-voldelig-ekstremisme_2014.pdf.

Justis- og beredskapsdepartementet. (2014b). Høringsnotat - forslag om kriminalisering av visse handlinger knyttet til væpnet konflikt (fremmedkrigere). Hentet 14 juni 2020, fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/8e2d67bcd10443299ebd7834fa8dc0a9/horingsnotatfremmedkrigere.pdf>.

Justis- og beredskapsdepartementet. 2017. "Status for oppfølging av Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme." Hentet 1 februar 2020, fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/status-for-oppfolging-av-handlingsplan-mot-radikaliserings-og-voldelig-ekstremisme2/id2579415/>.

Justis- og beredskapsdepartementet. 2018. "Status for oppfølging av Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme." Hentet 1 september 2019, fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/status-for-oppfolging-av-handlingsplan-mot-radikaliserings-og-voldelig-ekstremisme/id2607640/>.

Justis- og beredskapsdepartementet. 2019. "Status for oppfølging av Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme." Hentet 1 april 2020, fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/status-for-oppfolging-av-handlingsplan-mot-radikaliserings-og-voldelig-ekstremisme/id2694730/>.

Justis- og beredskapsdepartementet. (2020). *Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme – revisjon 2020.* Hentet 20 juni 2020, fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/a7b49e7bffae4130a8ab9d6c2036596a/handlingsplan-mot-radikaliserings-og-voldelig-ekstremisme-2020-web.pdf>.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2013). *Datatilsynets og Personvernemndas årsmeldinger for 2013.* (Meld. St. 23 (2013–2014)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Meld-St-23--20132014-/id760719/sec1>.

Kulturdepartementet. (2019). Mandat for ny ytringsfrihetskommisjon. Hentet 8 juni 2020, fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/mandat-for-ny-ytringsfrihetskommisjon/id2680563/>.

- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2019). *Kvalitative forskningsintervju*. 3rd edition. Oslo: Gyldendal.
- LaForce, K. (2011). Politiinnsats mot voldelig radikaliserings og islamistisk ekstremisme: en sammenlignende studie av utvalgte danske, nederlandske og norske politiavdelinger. Masteravhandling i Politivitenenskap. Oslo: Politihøyskolen.
- Lid, S., Winsvold, M., Søholt., Hansen, S. J., Heierstad, G., & Klausen., J. E. (2016). *Forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme. Hva er kommunens rolle?* NIBR-rapport 2016: 12. Oslo: NIBR.
- Lid, S., & Heierstad, G. (2019). Norske handlemåter i møter med terror – den gjenstridige forebyggingen nå og i framtiden. I S. Lid & G. Heierstad (Eds), *Forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme – norske handlemåter i møtet med terror* (pp. 15-45). Oslo: Gyldendal.
- Lie, E. M. (2018). *I forkant. Kriminalitetsforebyggende politiarbeid*. 2nd edition. Oslo: Gyldendal.
- Lindekilde, L. (2012). Neo-liberal governing of “radicals”: Danish radicalization prevention policies and potential iatrogenic effects. *International Journal of Conflict and Violence (IJCV)*, 6(1), 109-125.
- Lindekilde, L. (2016). A typology of backfire mechanisms. In L. Bosi, C. Demetriou & S. Malthaner (Red.), *Dynamics of political violence. A process-oriented perspective on radicalization and the escalation of political conflict* (s. 63-81). New York: Routledge.
- Lyndgaard, K. (2012). Dokumentanalyse. In Brinkmann, S., & Tanggaard, L. (Eds). *Kvalitative metoder. Empiri og teoriutvilking*. Oslo: Gyldendal.
- Mikail, G. (2018). Mentorprosjektet: et forebyggende tiltak mot radikaliserings og voldelig ekstremisme og rekruttering til voldelig ekstremisme i kriminalomsorgen. In In E. Reiss & L. Noor (Eds.), *Radikaliserings – fenomen og forebygging* (pp. 149-161). Minotenk. Oslo: Frekk Forlag.
- Noor, L. (2020, 07. April). Krise kan trigge radikaliserings - Vi vet fra historien at hat smitter raskere under kriser. *Dagsavisen*. Hentet 10 mai 2020, fra <https://www.dagsavisen.no/debatt/kommentar/krise-kan-trigge-radikaliserings-1.1696079>.
- NorSIS – Norsk senter for informasjonssikring. (2018). *Nordmenn og digital sikkerhetskultur*

2018. Hentet fra <https://norsis.no/wp-content/uploads/2018/11/Nordmenn-og-digital-sikkerhetskultur-2018-web.pdf>.

Norsk Telegrambyrå (NTB). (2017). Innvandreringdom har liten tillit til politiet. *Nettavisen*. Hentet 12 juni 2020, fra <https://www.nettavisen.no/nyheter/innenriks/innvandreringdom-har-liten-tillit-til-politiet/3423376573.html>

Norsk Telegrambyrå (NTB). (2019). Politidirektøren ga ordre om å stanse koranbrenning dagen før koranbrenningen i Kristiansand. *Aftenposten*. Hentet 12 juni 2020, fra <https://www.aftenposten.no/norge/i/RRnbaa/politidirektøren-ga-ordre-om-aa-stanse-koranbrenning-dagen-foer-koranbrenningen-i-kristiansand?>.

Norsk Telegrambyrå (NTB). (2020). Tilliten til politiet styrkes. *Abc nyheter*. Hentet 12 juni 2020, fra <https://www.abcnyheter.no/nyheter/norge/2020/01/27/195644684/tilliten-til-politiet-styrkes>.

Norges offentlige utredninger (NOU). 2012:14. (2012). Rapport fra 22. julikommisjonen. Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon. Informasjon forvaltning.

Orban, F. (2019). *Evalueringen av mentorordningen i kriminalomsorgen*. Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter (KRUS).

Oslo Statsadvokatembeter. (2014). Høring – forslag om kriminalisering av visse handlinger knyttet til væpnet konflikt (fremmedkrigere). 02.10.2014. Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/e6e8a18b1f714a97b284821a6796b5f3/oslo_statsadv.pdf?uid=Oslo_statsadvokatembeter.

Politiets Sikkerhetstjenesten (PST). (2014a). Trusselvurdering 2014. Oslo: Politiets Sikkerhetstjenesten. Hentet 7 april 2020, fra <https://www.pst.no/globalassets/artikler/trusselvurderinger/trusselvurdering-2014.pdf>.

Politiets Sikkerhetstjenesten (PST). (2014b) Høring – forslag om kriminalisering av visse handlinger knyttet til væpnet konflikt (fremmedkrigere) 14.10.2014. Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/e6e8a18b1f714a97b284821a6796b5f3/pst.pdf?uid=Politiets_sikkerhetstjeneste.

Politiets Sikkerhetstjenesten (PST). (2020). Nasjonal trusselvurdering 2020. Oslo: Politiets Sikkerhetstjenesten. Hentet 7 april 2020, fra https://www.pst.no/globalassets/artikler/utgivelser/2020/pst_trusselvurdering_2020.pdf.

Ravndal, J. A. (2017). *Right-Wing Terrorism and Violence in Western Europe: A*

Comparative Analysis. PhD thesis, Department of Political Science. Oslo: Universitetet i Oslo.

Ravndal, J., Lygren, S., Jupskås, A., Bjørge, T. RTV Trend Report 2020 Right-Wing Terrorism and Violence in Western Europe, 1990 – 2019. Senter for ekstremismeforskning: Høyreekstremisme, hatkriminalitet og politisk vold (C-REX). Oslo: Universitetet I Oslo.

Referat fra Stortinget fra første behandling av lovvedtak 62 (2015-2016). Stortingets referater 2015-2016. Hentet 5 mai 2020, fra <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/referater/stortinget/2015-2016/s160512.pdf>.

Reiss, E. (2018). Radikaliserings, ekstremisme og terror. In E. Reiss & L. Noor (Eds.), *Radikalisering – fenomenn og forebygging* (pp. 63-73). Minotenk. Oslo: Frekk Forlag.

Regjeringen. (2014). “Felles løft mot ekstremisme og radikaliserings.” Hentet 1 april 2020, fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/Felles-loft-mot-ekstremisme-og-radikalisering/id766518/>.

Regjeringen. (2016). Radikaliseringsprosessen. Hentet 8 june 2020, fra <https://www.regjeringen.no/no/sub/radikalisering/veileder/begreper-ord-og-uttrykk/radikaliseringstunnellen/id2399043/>.

Regjeringen (2019). “Videreutvikling av handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme.” Hentet 1 april 2020, fra <https://www.regjeringen.no/no/sub/radikalisering/aktuelt/videreutvikling-av-handlingsplan-mot-radikalisering-og-voldelig-ekstremisme/id2664022/>.

Runhovde, S. R. & Skjevraak, P. E. (2018): *Kriminalitetsforebygging på norsk - en kunnskapsoversikt*. Oslo: PHS Forskning 2018: 3. Hentet fra <http://www.forebygging.no/Global/kriminalitetsforebygging%20p%C3%A5%20norsk.pdf>.

Røde Kors. (2014). Høring – forslag om kriminalisering av visse handlinger knyttet til væpnet konflikt (fremmedkrigere) 29.10.2014. Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/e6e8a18b1f714a97b284821a6796b5f3/rk.pdf?uid=R%C3%B8de_Kors.

Røset, H. H., Lohne, J., Ording, O. (2020, 07. May). Manshaus var inspirert av New Zealand-

terrorist: Filmet angrepet. *Verdens gang*. Hentet 10 mai 2020, fra <http://www.vg.no/nyheter/is/to-menn-fra-oestfolddoemt-for-is-deltakelse-og-terrorforbund/a/23754936/>.

Sahlin, I. (2000). *Brottsprevention som begrep och samhallsfenomen*. Lund: Arkiv forlag.

Senter for ekstremismeforskning (C-REX) (2018). Forebygging og intervensjon. Hentet 10 mai 2020, fra <https://www.sv.uio.no/c-rex/forskning/forebygging-og-intervensjon/>.

Sivenbring, J. & Malmros, R. A. (2019). *Mixing Logics – Multiagency approaches for countering violent extremism*. Gothenburg: University of Gothenburg.

Skilbrei, M. (2019). *Kvalitative metoder. Planlegging, gjennomføring og etisk refleksjon*. Oslo: Fagbokforlaget.

Språkrådet. (2014). Årets ord: framandkrigar/fremmedkriger. (2.12.14). Hentet fra <https://www.sprakradet.no/Vi-og-vart/hva-skjer/Aktuelt/2014/Arets-ord-framandkrigarfremmedkriger/>.

Stavanger Aftenblad. (2019). Politiet kan ikke sensurere ytringer. *Stavanger Aftenblad*. Hentet 12 juni 2020, fra <https://www.aftenbladet.no/meninger/leder/i/vQdQoL/politiet-kan-ikke-sensurere-ytringer>.

Straffeloven. (2005). Lov om straff (LOV-2005-05-20-28). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-05-20-28?q=straffeloven>.

Sæterdal, A. (1993). "Aksjonsplan Brumunddal": Rapport fra veiledningsarbeidet første år februar-desember 1992. (Vol. 134-1993, Prosjektrapport). Oslo: Norges byggforskningsinstitutt.

Trovik, S. O. (2019, 31. Mars). IS har forandret norsk rett. *Aftenposten*. Hentet 10 mai 2020, fra <https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/8mqpwd/is-har-forandret-norsk-rett-sverre-olav-trovik>.

FNs Sikkerhetsråd, Sikkerhetsrådets resolusjon 2178 (2014). 24 September 2014, S/RES/2178. Hentet 4 juni 2020, fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/1cd5c1d30d444434aec5eec522131c18/1-sikkerhetsradsresolusjon-2178.pdf>.

9. Vedlegg

Vedlegg 1: Informasjonsskriv og samtykkeerklæring

Vil du delta i forskningsprosjektet:

“The unintended side effects of measures to prevent radicalization and violent extremism”?

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å undersøke mulige utilsiktede og uønskede bivirkninger ved tiltak for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme. I dette skrivet gir jeg deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Jeg er masterstudent i *Peace and Conflict studies* ved Universitet i Oslo. I min masteroppgave tar jeg for meg tiltakene i regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme som ble laget i kjølvannet av 22.juli-terroren. Denne [handlingsplanen](#) kom i 2014, og foreløpig [siste oppdatering](#) av denne kom i mars 2020 og gir status for tiltakene per oktober 2019.

Det jeg særlig er opptatt av er mulige utilsiktede og uønskede bivirkninger av de enkelte tiltakene og hvorvidt det finnes dokumentasjon for at det har oppstått slike bivirkninger som følge av noen av de tiltakene som er satt i verk i handlingsplanen.

Jeg undersøker flere av tiltakene systematisk og ser etter skriftlige kilder (rapporter, handlingsplaner, evalueringer) og leter også etter forskning på enkelttiltak. I tillegg intervjuer jeg sentrale muntlige kilder med kunnskap om enkelttiltak og kilder som er tett på evaluering/forskning på de ulike tiltakene. Noen ganger vil det kunne være snakk om å lete etter empiriske funn, mens det andre ganger vil være behov for å diskutere mulige bivirkninger av tiltakene fordi de rett og slett ikke har vært satt i verk så lenge at det er mulig å finne sikre data på dette. Prosjektet avsluttes ved utgangen av august 2020.

Foreløpige forskningsspørsmål:

- Hva er de mulige utilsiktede bivirkningene og negative konsekvensene av tiltakene i regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme?
- Er det dokumentert utilsiktede og uønskede bivirkninger av tiltakene i regjeringens handlingsplan?

- I hvor stor grad er tiltakene i handlingsplanen mot radikaliserings og voldelig ekstremisme evaluert eller forsket på? Og herunder: I hvilken grad er det mulig å måle uforutsette bivirkninger av forebyggende tiltak mot radikaliserings og voldelig ekstremisme?
- Hvilke forebyggingsmekanismer er mest fremtredende i regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme

Opplysningene jeg samler inn er tenkt brukt i forbindelse med mastergradsprosjektet og i en eventuell artikkel.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Universitetet i Oslo er ansvarlig for prosjektet. Veilederen min er Tore Bjørgero, leder for C-REX, Senter for ekstremismeforskning ved Universitetet i Oslo.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Du blir spurt om å delta fordi du har en rolle der du arbeider med forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme. I noen tilfeller har jeg innhentet dine kontaktopplysninger fra din arbeidsgiver. I andre tilfeller er dette kjent via offentlig informasjon.

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du velger å delta i prosjektet, innebærer det at du deltar i et intervju på telefon, skype eller via epost. Det vil ta opp til en time. Spørsmålene vil i stor grad være sendt deg via epost på forhånd og vil i stor grad knyttes til din kjennskap til eventuelle utilsiktede og uønskede konsekvenser av tiltak for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme.

For å sikre at jeg gjengir intervjuet korrekt, vil jeg benytte meg av lydopptak av samtalen. Jeg vil i tillegg ta notater underveis.

Dersom jeg velger å sitere deg i oppgaven min, vil jeg sende deg eventuelle sitater på forhånd for godkjenning.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det

vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg. Du kan trekke tilbake ditt samtykke pr epost til meg.

Ditt personvern – hvordan jeg oppbevarer og bruker dine opplysninger

Det er kun undertegnede som vil ha tilgang til dine personopplysninger. Jeg vil bare bruke opplysningene om deg til formålene jeg har fortalt om i dette skrivet. Jeg behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

Det vil ikke publiseres identifiserende opplysninger fra mitt intervju med deg dersom du ikke godkjenner dette på forhånd.

Hva skjer med opplysningene dine når jeg avslutter forskningsprosjektet?

Notater og opptak fra intervjuene og vil bli slettet etter at prosjektet avsluttes. Kun opplysninger som intervjuobjektet har gitt godkjenning om til bruk i oppgaveteksten, vil være tilgjengelig i etterkant.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- å få slettet personopplysninger om deg, og
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir meg rett til å behandle personopplysninger om deg? Jeg behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med Student Thomas Kjelling Nybø, tlf 95 77 39 11 eller e-post: thomas_nyboe@hotmail.com

Veileder Tore Bjørge, e-post: tore.bjorgo@c-rex.uio.no

Personvernombud ved UiO, e-post: personvernombud@uio.no

Med vennlig hilsen

Thomas Kjelling Nybø

Samtykkeerklæring

(jeg ber om at du sender meg en epost der du bekrefter ditt samtykke i dette)

Jeg har mottatt og forstått informasjon om mastergradsprosjektet «**Når gode intensjoner gjør vondt verre - de utilsiktede bivirkningene og negative konsekvensene av tiltak for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme**» og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til å delta i intervju og *at opplysninger om meg publiseres etter godkjenning fra meg pr epost*. Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet.

(Navn på deltaker)

Vedlegg 2: Intervjuguide – SLT-koordinatorer

Innledningsvis

Informasjon om prosjektet

Samtykke og erklæring

Rammene for intervjuet

Bakgrunn

- Hvor lenge har du jobbet som SLT-koordinator?
- Hva går dine arbeidsoppgaver ut på?
- Hva vil du si er styrkene og svakhetene ved SLT-modellen?

Hovedspørsmål

- I hvor stor grad er du som SLT-koordinator oppmerksom på mulige uforutsette og uønskede bivirkninger av tiltak for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme?
- Er dette et tema som er ofte på dagorden i nettverket til SLT-koordinatorer og i samarbeidet deres med andre etater?
- Kjenner du til at det er dokumentert noen uønskede og utilsiktede bivirkninger av tiltakene i regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme - og her tenker er selvfølgelig mest på de tiltakene du kjenner best. (spesielt med tanke på de forebyggende tiltakene i kommunene)
- Tror du det vil være mulig å måle og dokumentere slike utilsiktede bivirkninger?
- Er det – etter ditt syn – nok oppmerksomhet rundt problemstillingen utilsiktede og uønskede bivirkninger? Bør det forskes mer på disse spørsmålene?

Avslutning

- Er det noe du tenker er viktig å få frem?

Informasjon om videre arbeid og ny runde med eventuell sitatsjekk

Vedlegg 3: Intervjuguide – Radikaliseringskontakter og Radikaliseringskoordinatorer

Innledningsvis

Informasjon om prosjektet

Samtykke og erklæring

Rammene for intervjuet

Bakgrunn

- Hvor lenge har du jobbet som radikaliseringskoordinator/radikaliseringskontakt?
- Er det en forskjell på radikaliseringskontakt og radikaliseringskoordinator – og å så fall hva?
- Hva er arbeidsoppgavene til radikaliseringskontakt/radikaliseringskoordinator?
- I oppdateringen for tiltak 13 står det at radikaliseringskontaktene jobber tett med kommuner og andre relevante samarbeidsaktører, blant annet for å utvikle felles lokale handlingsplaner. Hvordan samarbeider dere med kommunene? Hvordan er rollefordelingen?
- Hvilke problemstillinger er de vanligste man støter på i arbeidet med forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme spesielt knyttet til fremmedkrigere?

Hovedspørsmål

- I hvor stor grad er du som radikaliseringskoordinator/radikaliseringskontakt oppmerksom på mulige uforutsette og uønskede bivirkninger av tiltak for å forebygge radikalisering og voldelig ekstremisme? Er dette et tema som er ofte på dagorden i nettverket til deres og i samarbeidet deres med andre etater?
- Hvilke bivirkninger er det i så fall snakk om?
- Hva er dine erfaringer med utilsiktede bivirkninger? Og hva er dine refleksjoner rundt dette?
- Har du opplevd selv (eller kjenner du til at andre har opplevd) at bekymringssamtaler har ført til at vedkommende blir mer radikalisert?
- Er det – etter ditt syn – nok oppmerksomhet rundt problemstillingen utilsiktede og uønskede bivirkninger? Bør det forskes mer på disse spørsmålene?

Avslutning

- Er det noe du tenker er viktig å få frem?

Informasjon om videre arbeid og ny runde med eventuell sitatsjekk.