

MASTEROPPGAVE

Emnekode: SO330S

Navn: Thea Amalie Løvøy

Nordic Safe Cities – et nyttig nettverk for kommunene i forebyggingen av radikaliserings og voldelig ekstremisme?

Dato: 16.05.22

Totalt antall sider inkl. vedlegg: 104

Forord

Denne masteroppgaven markerer avslutningen på mitt masterstudium ved Nord Universitet.

Arbeidet med oppgaven har foregått fra august 2021 til mai 2022.

Temaet for masteroppgaven ble valgt på bakgrunn av gode innspill fra foreleser og veileder for oppgaven.

Hele studieprogrammet og masteroppgaven har vært krevende, spennende og lærerikt. Covid-19-pandemien har heller ikke gjort arbeidet mindre krevende. Jeg har lært mye om sikkerhet og terrorisme, som er fagområder jeg synes er veldig interessante.

Først vil jeg takke alle informantene som har bidratt i denne oppgaven. Takk for at dere tok tiden og takk for de verdifulle opplysningene dere har gitt meg. Jeg vil også takke Nordic Safe Cities for at dere alltid har vært tilgjengelig for spørsmål og gitt meg muligheten til å delta som observatør.

Videre vil jeg rette en stor takk til veilederen min, Tanja Ellingsen, for konstruktive og gode tilbakemeldinger. Du har utfordret meg, oppmuntret meg og vært tilgjengelig for spørsmål. Takk også til Stiftelsen Fritt Ord, som gjennom sitt masterstipend har gitt meg støtte til dette arbeidet.

Og sist, men ikke minst - vil jeg takke mamma, pappa, Hans og venner, for tålmodigheten og støtten dere har gitt meg gjennom hele studiet.

Thea Amalie Løvøy

16.05.22

Sammendrag

Som en respons på terrorangrepene og den negative tendensen i Norden, tok Nordisk ministerråd initiativet til Nordic Safe Cities i 2016. Nettverket er i dag en uavhengig ideell organisasjon bestående av 19 nordiske medlemsbyer (Nordic Safe Cities, 2022a). 10 av disse er norske kommuner. Kommunene har i dag fått en sentral rolle i forebyggingen av radikaliserings og voldelig ekstremisme. Likevel finnes det få studier med særlig vekt på kommunens rolle. På bakgrunn av dette ønsket jeg å se på nytten av å være medlem av Nordic Safe Cities. For å gjøre dette undersøkte jeg hvordan de norske medlemskommunene i Nordic Safe Cities arbeider med forebyggingen av radikaliserings og voldelig ekstremisme, og hvordan medlemskapet har påvirket forebyggingsarbeidet. Dermed ble problemstillingen: ***Hvordan jobber norske kommuner som er medlem av Nordic Safe Cities med forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme? Og hvordan er medlemskapet med på å påvirke dette arbeidet?*** 4 forskningsspørsmål ble utformet for å besvare problemstillingen: (1) Hvordan bidrar NSC-medlemskapet til at kommunen har fokus og kunnskap omkring radikaliserings sett fra «SLT-koordinators øyne»? (2) Hvordan implementeres kunnskapen fra NSC innad i kommunen for øvrig? (3) Hvilke forbedringspunkter finnes det i kommunens arbeid mot radikaliserings og voldelig ekstremisme? (4) Hvilke forbedringspunkter finnes det i NSC-nettverket?

Problemstillingen og forskningsspørsmålene ble besvart gjennom en kvalitativ studie med intervju som metode og observasjon som tilleggsdata. Dataen som er samlet inn, reflekterer synspunkter som informantene hadde i intervjuperioden. Meninger kan variere over tid og derfor må resultatene sees innenfor denne tidsperioden. Resultatene viser at det varierer mellom kommunene hvor langt de har kommet i det forebyggende arbeidet mot radikaliserings. Flere faktorer var med å påvirke dette – økonomiske ressurser, tid, prioritering av andre utfordringer og engasjementet hos politikerne. Videre kom det fram at kommunene må bli bedre på: tverrfaglig samarbeid, tiltaksapparat rettet mot voksne og å forebygge på nett. Felles for informantene var at NSC-nettverket var en liten andel av stillingen, men fungerte som en slags koordinering av SLT-koordinatorene i Norge. Av andre interessante funn hadde NSC endret samarbeidsmetoder, arbeidsmetoder, og skapt nye relasjoner innad i kommunen, mellom kommunene og landene. Imidlertid var inntrykket at de kommunale tjenestene og andre aktører var lite involvert i nettverket. Likevel har samarbeidsprosjektet «Trygg By», med NSC og Gjensidigestiftelsen, inkludert sivilsamfunnsaktører i samarbeidet om lokale prosjekter i kommunen.

Abstract

As a response to the terror attacks and negative tendency, Nordic Safe Cities was initiated in 2016 by the Nordic Ministers of Council. The network is today an independent non-profit organization consisting of 19 Nordic member cities. 10 of these are Norwegian municipalities. The municipalities have been given a central role in prevention of radicalization and violent extremism. Nevertheless, there are few studies with emphasis on the role of the municipality. Based on this, I wanted to look at the benefits of being a member of Nordic Safe Cities. To do this, I examined how the Norwegian member municipalities in Nordic Safe Cities work with the prevention of radicalization and violent extremism, and how the membership has affected the prevention work. Thus, the problem statement became: *How does the Norwegian municipalities that are member of Nordic Safe Cities work with the prevention of radicalization and violent extremism? And how does the membership influence this work?* 4 research questions were constructed to answer the problem statement: (1) How does the NSC-membership contribute to the municipality having focus and knowledge about radicalization from the “SLT-coordinators” point of view? (2) How is the knowledge from NSC implemented within the municipality in general? (3) What points of improvements are there in the municipality’s work against prevention of radicalization and violent extremism? (4) What points of improvements are there in the NSC-network?

The problem statement and research questions were answered through a qualitative study with interviews as method, and observations as additional data. The data collected reflects the views of the informants during the interview period. Opinions may vary over time and therefore the results must be seen within this period. The results show that it is a difference between the municipalities in how far they have come in the prevention work against radicalization. Several factors were involved in influencing this – economic resources, time, priority of other problems and the engagement of politicians. Furthermore, it emerges that the municipalities must improve on interdisciplinary cooperation, measures towards adults and online prevention. Common to the informants was that the NSC-network only consisted of a small part of the job, but it worked like a coordination of the SLT-coordinators in Norway. Of other interesting findings, the NSC has changed the cooperation- and work methods and they have created new relations within the municipality, between municipalities, and between the countries. However, the impression was that the municipality services and other actors were little involved in the network. Nevertheless, the project “Trygg By” with NSC and Gjensidigestiftelsen has included civil society actors in the cooperation about local projects in the municipality.

Innholdsfortegnelse

Forord	i
Sammendrag	ii
Abstract	iii
Innholdsfortegnelse	iv
Oversikt tabeller	vi
1.0 Innledning.....	1
1.1 Avgrensinger	2
1.2 Oppgavens oppbygging.....	2
2.0 Teori og begrepsavklaring.....	3
2.1 Begrepsavklaringer.....	3
2.1.1 Radikalisering.....	3
2.1.2 Voldelig ekstremisme.....	4
2.1.3 Terrorisme	5
2.1.4 Hatkriminalitet.....	6
2.2 Radikaliseringsprosessen.....	7
2.2.1 Årsaker til radikalisering.....	9
2.3 Forebyggingsteori.....	13
2.3.1 Ulike forebyggingsmodeller og en helhetlig modell for kriminalitetsforebygging	14
2.4 Kommunenes rolle og arbeid	18
2.4.1 Viktige tiltak for å forebygge radikalisering	19
2.5 Organisering og tverretatlig samarbeid lokalt	22
2.5.1 Nettverksstyringsteori (Network Governance)	23
2.5.2 Samarbeidsmodeller	24
2.5.3 Organisering av arbeidet og samarbeidet mellom kommune, lokalt politi og PST	26
2.5.4 Samarbeid mellom kommunene og sivilsamfunn	28
2.5.5 RVTS (Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging).....	29
2.5.6 Kommunens forebyggingsarbeid fra SLT-perspektiv og NSCs rolle	30
3.0 Nordic Safe Cities	31
4.0 Metode.....	38
4.1 Valg av metode.....	38
4.2 Intervju - Innsamling av data.....	40
4.2.1 Utvalg og rekruttering av informantene:	40
4.2.2 Semistrukturert intervjuguide.....	41
4.2.3 Intervjuprosessen.....	42
4.3 Observasjon:	43
4.4 Kvalitativ analyse og fremstilling av empiri	44
4.4.1 Transkribering	44
4.4.2 Systematisering av datamaterialet	44
4.5 Kriteriene for forskningskvalitet	45

4.5.1 Objektivitet.....	45
4.5.2 Pålitelighet (reliabilitet).....	46
4.5.3 Gyldighet (intern validitet).....	46
4.5.4 Generaliserbarhet (ekstern validitet).....	47
4.5.5 Anvendelse.....	47
4.6 Forskningsetikk og personvern.....	48
4.6.1 Informert samtykke.....	48
4.6.2 Anonymitet.....	48
4.6.3 Melde til NSD.....	48
5.0 Empiri og drøfting.....	49
DEL 1: Hvordan bidrar NSC-medlemskapet til at kommunen har fokus og kunnskap omkring radikaliserings sett fra «SLT-koordinators øyne»?.....	50
5.1 Stillingen som SLT-koordinator.....	50
5.1.1 Delkonklusjon.....	55
5.2 Opplevelse av medlemskapet.....	55
5.2.1 Delkonklusjon.....	62
DEL 2 – Hvordan implementeres kunnskapen fra NSC innad i kommunen for øvrig?.....	63
5.3 Samarbeid på tvers og informasjonsformidling innad i kommunen.....	63
5.3.1 Delkonklusjon.....	70
DEL 3 – Hvilke forbedringspunkter finnes det i kommunens arbeid mot radikaliserings og voldelig ekstremisme.....	70
5.4 Forbedringspunkter i kommunens arbeid mot radikaliserings og ekstremisme.....	70
5.4.1 Delkonklusjon.....	77
DEL 4: Hvilke forbedringspunkter finnes det i NSC-nettverket?.....	78
5.5 Forbedringspunkter i Nordic Safe Cities nettverket.....	78
5.5.1 Delkonklusjon.....	85
6.0 Konklusjon og videre forskning.....	87
6.1 Videre forskning.....	90
Litteraturliste.....	91
Vedlegg.....	94
Vedlegg 1: Aktivitetsoversikt for 2021.....	94
Vedlegg 2: Avtaledokument om observasjon til NSC-arrangementer.....	97
Vedlegg 3: Intervjuguide.....	98
Vedlegg 4: Informasjonsskriv med samtykkeerklæring.....	100
Vedlegg 5: Godkjenningsbrevet fra NSD.....	102

Oversikt tabeller

Tabell 1: Oppsummering.....	86
-----------------------------	----

Oversikt figurer

Figur 1: Illustrasjon av trappetrinnene	9
Figur 2: Kommunens forebyggingsarbeid mot radikaliserings fra SLT-perspektivet.....	30
Figur 3: Blueprint 2022	33
Figur 4: Oversikt over temaene på webinarne i 2021.....	34
Figur 5: Oversikt over tema for "Together for Safety"	35

1.0 Innledning

PST sine trusselvurderinger fra 2022 vurderer det som mulig (mellom 40-60% sannsynlig) at ekstreme islamister eller høyreekstremister vil forsøke å gjennomføre terrorhandlinger i Norge det kommende året (PST, 2022). I tillegg viser PST til en økning av antistatlig tankegods, som i mange tilfeller er en overlapping til høyreekstremt tankegods (ibid.). For over 20 år siden, da 9/11 skjedde, fremstod terror som noe langt unna. Terrorangrepet 22. juli 2011 og moskéangrepet 10. august 2019, som begge ble gjennomført av etnisk norske «lone wolves», gjorde oss oppmerksomme på at terrorangrep også kan skje i Norge. Det har derfor kommet nasjonale handlingsplaner som legger føringer for hvordan Norge skal jobbe for å forebygge radikaliseringsarbeid, og fremveksten av ekstremistisk tankegods. Her har kommunene fått en sentral rolle de senere årene. Likevel finnes det få studier med særlig vekt på kommunenes rolle¹. Den mest sentrale studien på nasjonalt nivå er NIBR-rapporten fra 2016 av Lid et al. (2016). Hvordan kommunene skal jobbe i forebyggingsarbeidet er mer eller mindre opp til kommunen selv. Det vil derfor variere mellom kommunene hvordan dette arbeidet er organisert gjennom ulike tiltak og strukturer.

Som et tiltak har noen kommuner valgt å bli medlem av nettverket *Nordic Safe Cities*. Nettverket ble opprettet av Nordisk ministerråd for å sikre demokrati, trygghet og motstandsdyktige byer, samt å aktivt arbeide for å forebygge radikaliseringsarbeid og voldelig ekstremisme (Nordic Safe Cities, 2021). Gjennom samarbeidet får medlemsbyene blant annet erfaringsutvekslinger, input på den nyeste forskningen, faglig veiledning av eksperter og oversikt over hva som rører seg globalt (ibid.)

Denne masteroppgaven skal se nærmere på nytten av å være medlem av Nordic Safe Cities, heretter kalt NSC. For å gjøre det vil jeg fokusere på de norske kommunene i nettverket. Jeg ønsker å se hvordan norske medlemskommuner jobber med forebyggingsarbeidet, og hvordan medlemskapet påvirker arbeidet deres. Oppgavens overordnet problemstilling lyder: ***Hvordan jobber norske kommuner som er medlem av Nordic Safe Cities med forebygging av radikaliseringsarbeid og voldelig ekstremisme? Og hvordan er medlemskapet med på å påvirke dette arbeidet?*** Etersom problemstillingen er eksplorativ og åpen, utformet jeg 4 forskningsspørsmål for å kunne besvare problemstillingen:

1. Hvordan bidrar NSC-medlemskapet til at kommunen har fokus og kunnskap omkring radikaliseringsarbeid sett fra «SLT-koordinatorers øyne»?

¹ Lid in press, u.å., referert i Lid & Heierstad (2019b, s. 96)

2. Hvordan implementeres kunnskapen fra NSC innad i kommunen for øvrig?
3. Hvilke forbedringspunkter finnes det i kommunens arbeid mot radikaliserings og voldelig ekstremisme?
4. Hvilke forbedringspunkter finnes det i NSC-nettverket?

1.1 Avgrensinger

På grunn av omfang og tidsperspektiv har jeg valgt å avgrense oppgaven ved å bare se nærmere på de norske kommunene som er medlem av NSC. Jeg vil dermed utelukke de andre nordiske medlemsbyene, og norske kommuner som ikke er medlem av nettverket. Videre vil jeg heller ikke gå i detalj på noen av de lokale prosjektene eller tiltakene som er satt i gang av kommunene. Dette begrunnes i både omfang og personvern.

Det finnes mange ulike former for ekstremistiske miljøer, for eksempel høyreekstremisme, venstreekstremisme og ekstreme islamister. Denne masteroppgaven vil ikke gå i dybden på forebygging av et separat ekstremistisk miljø, da NSC fokuserer på å forebygge alle formene. I tillegg vil mange av de samme metodene brukes i forebyggingen. Med andre ord vil jeg se på den generelle forebyggingen av voldelig ekstremisme.

1.2 Oppgavens oppbygging

I *det neste kapittelet* skal jeg gå gjennom de teoretiske forankringene. Under dette kapittelet vil jeg vise til relevante begrepsavklaringer og definisjoner, før jeg går inn på radikaliseringsprosessen og årsaker til at individer blir radikalisert. Deretter går jeg nærmere inn på hvordan man skal forebygge voldelig ekstremisme, og kommunens rolle i forebyggingen. Videre presenteres organiseringen av det tverretatlige samarbeidet, herunder nettverksstyringsteori, samarbeidsmodeller, en kort gjennomgang av samarbeidet mellom kommune og sivilsamfunn, og RVTS. Kapittelet avsluttes med en modell som viser en oversikt over kommunens forebyggingsarbeid. I *kapittel 3* blir Nordic Safe Cities presentert. Her viser jeg til nettverkets formål, hvordan de er organisert, budsjett, og hvordan de beskriver seg selv utad. I tillegg blir det vist til ulike prosjekter og aktiviteter, slik at man får et innblikk i hva nettverket tilbyr medlemsbyene. Videre vil det i *kapittel 4* presenteres den metodiske delen av oppgaven. Her vil jeg starte med å presentere valg av metode, gjennomgang av den praktiske fremgangsmåten, kvalitativ analyse og fremstilling av empiri. Avslutningsvis vil jeg presentere kriteriene for forskningskvalitet og forskningsetiske refleksjoner. *Kapittel 5* vies til å presentere funnene som er gjort gjennom intervju og observasjon, og diskusjon av aktuell teori som tidligere har blitt presentert. Dette kapittelet vil følge strukturen til forskningsspørsmålene og

blir delt inn i 4 deler. Til slutt, i *kapittel 6*, oppsummerer jeg oppgavens hovedfunn, trekker noen konklusjoner og kommer med noen anbefalinger for videre forskning.

2.0 Teori og begrepsavklaring

Dette kapittelet tar for seg litteraturen som skal sørge for et godt grunnlag for å kunne besvare problemstillingen og forskningsspørsmålene på best mulig måte. I litteraturen fremkommer det mange ulike begreper. For denne oppgaven vil begrepene radikaliserings, voldelig ekstremisme, terrorisme og hatkriminalitet være grunnleggende termer. Dette er dessuten begreper som ofte kommer frem i NSC sitt arbeid. Når det gjelder begrepene voldelig ekstremisme, radikaliserings og terrorisme er dette omstridte begreper. Definisjonene er ikke allment akseptert, og det er uenigheter rundt hvordan disse bør defineres. Jeg vil derfor starte kapittelet med å vise til noen definisjoner som vil være utgangspunktet i denne oppgaven. Begrepene har ulike nyanser, men de er relatert til hverandre. Terrorisme og voldelig ekstremisme vil være den mest ekstreme formen for hatkriminalitet, mens radikaliserings vil være selve prosessen til terrorisme og voldelig ekstremisme. Å forebygge hatkriminalitet vil derfor ha stor betydning for å forebygge voldelig ekstremisme og terrorisme. For å kunne si noe om forebygging, må man vite noen årsaker til at folk blir radikalisert, og hvordan selve radikaliseringsprosessen fungerer. Etter å ha gjennomgått dette, vil jeg gi en bred innføring i hvordan man forebygger terrorisme ved hjelp av Tore Bjørge (2015) sin helhetlige kriminalitetsforebyggende modell. Modellen vil tjene som en teoretisk ramme for det forebyggende arbeidet mot voldelig ekstremisme. Imidlertid vil ikke alt være aktuelt for kommunen. Derfor vil jeg presentere hva som er kommunens rolle i forebyggingsmodellen, og viktige tiltak for å forebygge radikaliserings. Forebyggingsarbeidet forutsetter at mange aktører samarbeider. Jeg vil derfor avslutte kapittelet med å vise til samarbeidet mellom kommunen og andre aktører i forebyggingsarbeidet, og oppsummere dette med en modell.

2.1 Begrepsavklaringer

2.1.1 Radikaliserings

John Horgan (2009) hevder at de fleste mennesker med radikale holdninger ikke er voldelige (Horgan 2009 referert i White, 2017). Horgan & Braddock (2010) skiller derfor mellom ikke-voldelig radikaliserings og voldelig radikaliserings:

Ikke-voldelig radikaliserings er forstått som den sosiale og psykologiske prosessen av gradvis tilknytning til ekstrem politisk og religiøs ideologi, mens voldelig radikaliserings er den sosiale psykologiske prosessen av økt og fokusert radikaliserings

gjennom involvering med en ikke-statlig voldelig bevegelse (Horgan & Braddock 2010 referert i Lid & Heierstad, 2019a).

I handlingsplanen fra 2014 legger Regjeringen vekt på vold i definisjonen av radikaliseringsom; som;

en prosess der en person i økende grad aksepterer bruk av vold for å nå politiske, ideologiske eller religiøse mål (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014).

Her er det selve prosessen over til voldelig ekstremisme som begrepet beskriver, og ikke en radikal posisjon (Reiss, 2018, s. 65). Fra regjeringens nasjonale veileder kommer det frem at det er viktig å skille mellom radikaliseringsom og det å være radikal (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015). Radikal brukes om det som er omveltende og ytterliggående, og det er ikke ulovlig å være radikal. Radikaliseringsom er derimot prosessen over til å akseptere bruk av vold for å nå et mål (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015). Hvordan denne radikaliseringsprosessen foregår, og mulige årsaker til at mennesker blir radikaliseringsom blir vist til i punkt 2.2. Definisjonen som Regjeringen legger til grunn kan være problematisk for kommunene som forebyggingsaktør. Dette skal jeg skal vise til i neste punkt, da dette også gjelder definisjonen for voldelig ekstremisme. Imidlertid kan regjeringens definisjonsom av radikaliseringsom begrepet fungere som en pekepinn for hva som kan være tegn på at en person er radikaliseringsom.

2.1.2 Voldelig ekstremisme

Ekstremisme har på mange måter nær sammenheng med radikaliseringsom. Lars Gule (2012, s. 15) definerer ekstremisme i boken «ekstremismens kjennetegn» som:

en mer systematisk gjennomtenkt posisjon, teori, eller ideologi hvor ekstreme posisjoner, standpunkter etc. er vesentlige.

Ifølge Reiss (2018, s. 65) er dette posisjoner og standpunkter som står i motsetning til samfunnets kjerneverdier; demokrati, rettsvesen og universelle menneskerettigheter. Dagligspråkets ekstremismeforståelse skapes ved at media, forskere, politikere og andre går ut fra et antatt sentrum eller en «kjerne» av det som antas å være de akseptable felles verdier, politiske standpunkter og lignende (Gule, 2012, s. 25). Det er verdiene som bestemmer hvordan staten skal ivareta sine innbyggere, og fungerer samtidig moralsk veiledende for våre handlinger mot hverandre i dagliglivet (Reiss, 2018, s. 65). Likevel er det som regnes som ekstremt ikke nødvendigvis vedvarende eller universelt (Reiss, 2018, s. 64). Individueller som ble

sett på som ekstremister tidligere i historien, som Kim Friele, som kjempet for de homofile rettigheter, vil ikke bli sett på som ekstrem og truende mot samfunnet i dag. Det finnes mange ulike typer av ekstremisme, som for eksempel høyreekstremisme, ekstreme islamister, venstreekstremisme og miljøaktivister. Ekstremisme kan også være i form av en voldelig type. I regjeringens handlingsplan fra 2014 blir voldelig ekstremisme forstått som:

aktiviteten til personer og grupperinger som er villige til å bruke vold for å nå sine politiske, ideologiske eller religiøse mål (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014)

I motsetning til radikaliseringsbegrepet viser denne definisjonen at voldelig ekstremisme i større grad handler om selve aktiviteten til personer og grupperinger til å bruke vold for å nå sine mål, altså ikke prosessen til å akseptere økende grad av vold. Likheten mellom definisjonene er at de begge legger vekt på vold, og er avgrenset til handlingene (Gule, 2012, s. 19-22). Dette kan som nevnt være problematisk for kommunene som forebyggingsaktører. Definisjonene vil passe godt for aktører innenfor rettssystemet, da det er forebygging av villigheten til å begå vold (virkemidlene) som er i fokus (Lid & Heierstad, 2019a, s. 19). For kommune, skole og sivilsamfunn vil avgrensingen være for snever. Deres oppgaver og målsettinger er ikke bare å forhindre voldsbruk, men også bidra til og skape godt integrerte individer som bidrar positivt til samfunnsutviklingen. Ettersom jeg skal fokusere på kommunen som forebyggingsaktør, vil jeg ha en bredere forståelse av begrepene radikaliserings og voldelig ekstremisme enn det som er lagt til grunn i regjeringens handlingsplan fra 2014. Det betyr at jeg vil se på hvordan kommunene jobber for å skape godt integrerte og veltilfredse borgere.

2.1.3 Terrorisme

Terror er den ytterste konsekvens av radikaliserings og voldelig ekstremisme (Reiss, 2018, s. 68). Straffeloven § 131 tredje ledd gjør det straffbart å planlegge og å forberede terror. Hva som kan defineres som terror er komplisert. Begrepet er vanskelig å definere fordi terrorisme er ikke en fysisk enhet som har dimensjoner som skal måles, veies og analyseres. I tillegg er begrepet definert innenfor en sosial og politisk kontekst, og det betyr forskjellig ting i forskjellige tidsperioder av forskjellige mennesker (White, 2017, s. 22). Det vil si at det kommer an på hvilket øye som ser når de skal definere terrorisme. På forskningsfeltet foreligger det en rekke definisjoner av terrorisme. Disse vil gi en forståelse for hvilke kriterier en handling må ha for å bli definert som terrorisme. Sitter (2017) viser til 5 fellesnevner ved de mest innflytelsesrike definisjonene; bruk av vold, politiske målsettinger, betydningen av frykt, formålet er først og fremst kommunikasjon, og hvem som begår handlingene (som mange avgrenser til ikke-statlige

aktører). Altså er det fire spørsmål som bør besvares for å definere en hendelse som terrorisme – hvem kan utføre terrorisme, hvem rammes av terrorisme, hvilket mål har terrorister og hva slags metoder og mekanismer aktiveres og benyttes (Romarheim, 2013, s. 33).

En av de mest kjente definisjonene er Hoffman (2006, s. 40) sin;

the deliberate use – or threat – of violence by non-state actors in order to achieve political goals and create a broad psychological impact.

Definisjonen inneholder ikke hvem som kan rammes av terrorisme. Imidlertid inneholder definisjonen til Romarheim (2013, s. 36) alle disse sentrale begrepene;

Terrorisme er en ikke-statlig aktørs strategiske bruk av vold – eller trusler om vold – mot sivile eller ikke-stridende med den hensikt å spre frykt, skaffe oppmerksomhet om en politisk sak og å påvirke også andre enn de direkte ofrene for anslaget

Jeg tar utgangspunkt i definisjonen til Romarheim (2013) i masteroppgaven da den er konkret, og dekker alle fellesnevnerne som Sitter (2017) viser til, noe som gir et godt grunnlag for en god definisjon.

2.1.4 Hatkriminalitet

Hatkriminalitet og hatefulle ytringer har fått økende oppmerksomhet de siste årene, og det er en utbredt enighet om at disse fenomenene utgjør et samfunnsproblem med betydelige skadevirkninger (Likestillings- og diskrimineringsombudet, 2015). Hatkriminalitet er omtalt i regjeringens handlingsplaner mot radikaliserings og voldelig ekstremisme, da fenomenene har en sammenheng med hverandre. Voldelig ekstremisme, radikaliserings og terrorisme er den mest ekstreme formen for hatkriminalitet og hatefulle ytringer (Likestillings- og diskrimineringsombudet, 2015). Hatkriminalitet blir definert i handlingsplanen fra 2014 som:

straffbare handlinger som helt eller delvis er motivert av negative holdninger til en person eller gruppes faktiske eller oppfattede etnisitet, religion, politiske tilhørighet, seksuell orientering, kjønnsuttrykk eller nedsatte funksjonsevne (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014).

Begrepet favner hatefulle og diskriminerende ytringer, men også vold og trusler, skadeverk, oppfordring til en straffbar handling eller hensynsløs atferd, som å personforfølge noen eller krenke noens fred (Politiet, 2021). Straffeloven (2005) dekker flere former for hatkriminalitet, for eksempel gjennom §185 om hatefulle ytringer. I handlingsplanen mot radikaliserings og voldelig ekstremisme er flere av tiltakene rettet mot forebygging av hatkriminalitet, da

hatkriminalitet er grobunnen for den mest ekstreme formen (voldelig ekstremisme og terrorisme).

Som vi ser, går de overnevnte begrepene i hverandre. Formålet med disse begrepsavklaringene har ikke vært å skille disse, men å få kjennskap til begrepene og deres nyanser før kapittelet går videre over på radikaliseringsprosessen.

2.2 Radikaliseringsprosessen

Terrorisme, voldelig ekstremisme og radikalisering oppstår ikke av seg selv. Det er sosiale og politiske forhold som gir grobunn for fremvekst av terrorisme og voldelig radikalisering i et samfunn, og provoserende hendelser kan trigge en voldelig radikaliseringsprosess på individ- og gruppenivå (Bjørge 2015, s. 214). Ifølge McCauley og Moskalenko (2008) kan radikalisering forekomme på 3 ulike nivåer; individ-, gruppe- og samfunnsnivå. Disse nivåene er relatert til det Bjørge (2015) kaller for makro-, meso- og mikrofaktorer:

- Makrofaktorer handler om systematiske forhold på stats- eller samfunnsnivå, internasjonale relasjoner eller transnasjonale utviklingstrekk (eks. borgerkriger eller dype konflikter).
- Mesofaktorer er forhold og prosesser på mellomnivå, som sosiale bevegelser, institusjoner og organisasjoner (eks. aktivitetene til terrororganisasjoner).
- Mikrofaktorer handler om det som påvirker individer og samhandling i små grupper – hvordan og hvorfor individer og vennegrupper blir radikalisert og involverer seg i voldelig aktivisme – og hva som kan gjøres for å hindre denne negative utviklingen.

Kommunene har en rolle i forbindelse med alle disse 3 nivåene. I og med at oppgaven skal handle om kommunens rolle, omfatter denne masteroppgaven alle disse 3 nivåene. Det bør nevnes at det brukes også to andre analysenivåer: dyadenivå og systemnivå², men disse vil jeg utelukke i denne oppgaven. Før jeg skal gå inn på årsaker til radikalisering på disse ulike nivåene, vil jeg først gå gjennom en beskrivelse av radikaliseringsprosessen som skjer på individnivå.

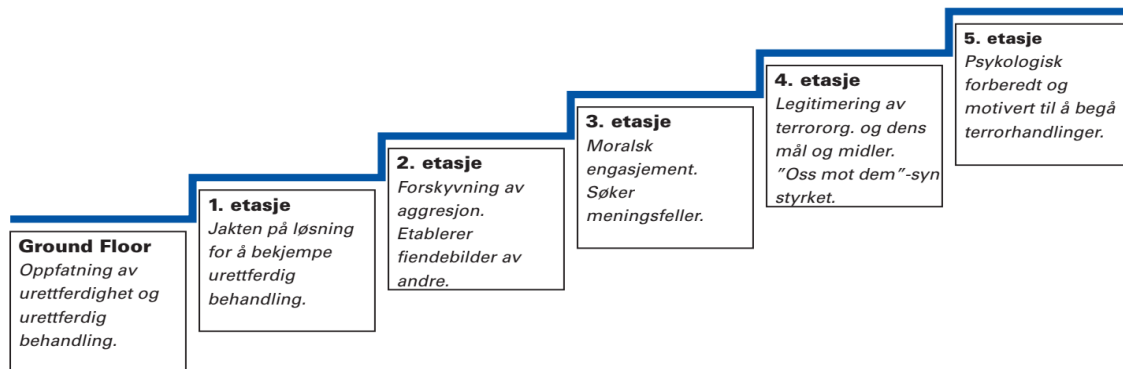
Som tidligere nevnt er radikalisering en prosess som skjer over lengre tid. Dette er en prosess hvor individer går over til å akseptere bruk av vold for å nå et mål som kan ha bakgrunn i politiske, ideologiske eller religiøse mål. Fathali M. Moghaddam (2005) beskriver godt denne radikaliseringsprosessen gjennom å bruke metaforen om en smalere trapp som fører til

² Se for eksempel Gleditsch (2016) *Mot en mer fredelig verden?*

terrorhandlingen på toppen av en bygning. Disse blir delt inn i fem trinn. Når individer klatrer opp trappen, ser de færre og færre valg, inntil det eneste mulige resultatet er ødeleggelse av andre, seg selv eller begge deler. Hver etasje representerer ulike psykologiske prosesser. For å kunne forstå de som klatrer til toppen av trappen til terrorisme, må man forstå nivået av opplevd urettferdighet og følelsene av frustrasjon og skam blant hundrevis av millioner av mennesker nede i «ground floor». Dette vil jeg gå mer inn i dybden på i neste punkt. Noen av disse i «ground floor» som opplever urettferdighet, vil klatre til første etasje på jakt etter løsninger. De som når første etasje søker måter til å forbedre situasjonen og oppnå større rettferdighet på. To psykologiske faktorer former deres oppførsel i første etasje: individers oppfattede muligheter for personlig mobilitet for å forbedre sin situasjon (D.M Taylor & Moghaddam, 1994 referert i Moghaddam, 2005) og deres oppfatning av prosessuell rettferdighet (Tyler, 1994 referert i Moghaddam, 2005). Ser de ikke mulighetene for individuell mobilitet og føler de at de ikke i tilstrekkelig grad kan påvirke prosedyrene for beslutninger, er det sannsynlig at de fortsetter å klatre.

Individer som når andre etasje etablerer fiendebilder av andre. De gir skylden på «andre» (eks. Amerika – den store Satan) for deres oppfattede problemer. Dette kaller Moghaddam (2005) for en forskyvning av aggresjon. I tredje etasje søker individer til meningsfeller som deler samme tanker, og gruppen (terrororganisasjonen) aksepterer bruken av vold for å nå sitt mål. Når individet har klatret opp til fjerde etasje har vedkommende gått inn i den hemmelige verdenen til terrororganisasjonen. Hemmelige aktiviteter fører til endringer i oppfatninger blant rekrutter: en legitimering av terrororganisasjonen og dens mål, en tro på at målene rettferdiggjør midlene og det blir etablert et styrket «oss-mot-dem» syn på verden. Under oppholdet i fjerde etasje opplever individer at deres valgmuligheter har blitt betraktelig redusert, og de er nå en del av en strengt kontrollert gruppe som de ikke kan forlate i live (Moghaddam, 2005). Individer som når femte etasje blir psykologisk forberedt og motivert til å begå terrorhandlinger som noen ganger resulterer i flere sivile dødsfall. For å illustrere de ulike trinnene i radikaliseringsprosessen vil det se slik ut;

Figur 1: Illustrasjon av trappetrinnene



Figuren er basert på Moghaddam (2005, s. 162-166)

Det er forholdene i «ground floor» som fører til terrorisme, og ved å fjerne ett sett med individer vil man bare gi rom for et annet sett til å gå frem til toppen. Moghaddam (2005) hevder at bare ved å reformere forholdene i «ground floor» kan samfunn få slutt på terrorisme. Her vil lokalsamfunnet og kommunene ha en sentral rolle i å fjerne eller endre de forholdene som forårsaker terrorisme. Hva som ligger i denne rollen, kommer jeg tilbake til senere. Først vil jeg gå gjennom forhold som kan forårsake radikaliserings til terrorisme.

2.2.1 Årsaker til radikaliserings

Lia og Skjølberg (2005) presenterer 2 overordnede teorier; psykologiske og samfunnsmessige forhold som hovedårsaker til terrorisme og radikaliserings. Under psykologiske årsaker skiller Lia og Skjølberg (2005) mellom psykopatologiske og psykososiologiske tradisjoner. Disse teoriene har en sammenheng mellom de 3 nivåene (individ-, gruppe- og samfunnsnivå), og vil derfor være relevant for kommunens forebyggingsarbeid som må forebygge på alle disse nivåene. På individnivå vil den psykopatologiske teorien være særlig relevant, på gruppenivå den psykososiologiske og samfunnsmessige på samfunnsnivå (Lia & Skjølberg 2005, Justis- og beredskapsdepartementet, 2015). Disse teoriene er ikke absolutte, men de redegjør for viktige perspektiver. Risikofaktorene (grunnårsakene) for radikaliserings som blir presentert nedenfor er heller ikke mer enn indirekte årsaker (Sitter, 2017). Disse faktorene gjør det mulig at en person står i fare for radikaliserings, men er ikke i seg selv et opphav til radikaliserings (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015). Risikofaktorer bak radikaliserings deles ofte i push (pressfaktorer), pull faktorer (motivasjonsfaktorer) (Justis- og beredskapsdepartementet 2015), og personlige faktorer (Vergani et al., 2020). Kort sagt viser push-faktorene til negative sosiale krefter og omstendigheter som presser en person ut av et bestemt miljø, og inn i et annet (Justis-

og beredskapsdepartementet, 2015). Faktoren kan sies å være på et slags samfunnsnivå, selv om faktoren også kan være relevant på gruppenivå. Her blir den omtalt på samfunnsnivå. Pull-faktorene refererer til faktorer som trekker personer inn i et nytt miljø (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015). Pull-faktoren fanger opp aspektene som gjør ekstremistiske grupper og livsstiler appellerende til noen mennesker. Denne vil derfor omtales under gruppenivå. Siste faktoren, personlige faktorer, inkluderer mer spesifikt individuelle egenskaper som gjør enkelte individer mer sårbare enn deres sammenlignbare jevnaldrende for radikalisering (Vergani et al., 2020). Faktoren vil omtales under individnivå. Det er viktig å understreke at faktorene vil korrelere med hverandre og på tvers av nivåene.

Individnivå (Mikro)

De psykopatologiske teoriene ser på individet og søker etter avvikende karaktertrekk. Vergani et al. (2020) viser til at den viktigste kategorien innenfor personlige faktorer dreier seg om individets mentale helse. Dette inkluderer for eksempel psykologiske lidelser, personlighetstrekk og traumatiske livserfaringer (Vergani et al., 2020). Lia og Skjølberg (2005) viser til typiske karaktertrekk ved individet; bortskjemt, kald og kalkulerende, psykotisk, manisk, irrasjonell etc. Borum (2011) påpeker at forskningen ikke så langt har funnet en bestemt profil som kan brukes til å identifisere individer som står i fare for å bli radikalisert. Psykopatologiske forklaringer har blitt mye kritisert, som å diagnostisere terrorister som mentalt forstyrrede individer og fremstille terrorisme som vold bare for selve voldens skyld, og fjerne terrorismen fra den sosioøkonomiske og politiske settingen (Lia & Skjølberg, 2005). Terrorismen kan ikke bli sett på som en «tilstand», men må bli sett på som en «dynamisk» prosess (Borum, 2011). Likevel er det viktig å peke på noen risikofaktorer som kan ligge ved individet. McCauley og Moskalenko (2017) argumenter med at det er mulig at individer kan radikaliseres som følge av kun mekanismer utelukkende på individnivå. Dette hevder de særlig forekommer blant «lone wolves». «Lone Wolves» blandes ofte med soloterrorister, men Petter Nesser (2015) skiller mellom disse to. Nesser (2015) definerer «lone wolves» som individer som opererer helt på egenhånd, og har kun hentet inspirasjon fra organiserte terrorister. Som andre terrorister engasjerer de seg i målrettet vold for å påvirke en målgruppe (White, 2017). Deres ofre er ikke publikummet de søker, men henvender seg til menneskene som ser og/eller hører om angrepet (ibid.). Soloterrorister blir definert som et individ som utfører angrepet alene, men som har en tilknytning til et nettverk (Nesser, 2015).

Macdougall et al. (2018) skiller mellom fire ulike typer av radikalisererte individer; identitetssøkere, rettferdighetssøkere, sensasjonssøkere og meningssøkere. Identitetssøkere er individer som fremfor alt er opptatt av identitet og forme sosiale bånd. De er individer som kan føle seg usikre, og har et spesielt sterkt behov for tilhørighet. Disse typene er attraktive for organisasjoner på grunn av deres behov (Macdougall et al., 2018). Rettferdighetssøkere føler seg først og fremst urettferdig behandlet i livet og er spesielt motivert for å rette opp i dette. Disse er altså mer sensitive for urettferdighet enn andre. Den tredje typen, sensasjonssøkere, er individer som jakter på spenning og eventyr (Bjørge & Carlsson 2005 referert i Macdougall et al., 2018). Som eksempel viser Macdougall et al. (2018) at kvinner har blitt tiltrukket av terrororganisasjoner i søken etter romantikk. De hevder derfor at kjennetegnet ved sensasjonssøkere er behovet for sensasjon og romantikk. Til slutt ønsker meningssøkerne å finne en mening med livet. Å omfavne ideologien til en gruppe kan oppfylle behovet for eksistensiell mening, og kan gi individer et klart formål, som for eksempel status. Kjennetegnene ved meningssøkerne er ønske om eksistensiell mening, status og anerkjennelse. Forfatterne av artikkelen forsøker med denne inndelingen å vise hvordan psykologiske behov kan bidra til å gjøre ekstremistgrupper attraktive for individer. Imidlertid understreker Macdougall et.al (2018) at psykologiske behov ikke er tilstrekkelig for å forklare hvorfor enkelte individer blir radikalisererte til voldelig ekstremisme og andre ikke. De aller fleste vil oppleve de overnevnte behovene en gang i løpet av livet, men vil ikke bli radikaliserert av den grunn. Derfor må andre risikofaktorer også forklare hvorfor noen individer er mer utsatt for radikalisering enn andre (Macdougall et al., 2018), noe som vil gjøres i de to neste punktene.

Gruppenivå (Meso)

De psykososiale teorier fokuserer på individuelle egenskaper og mekanismer i sammenheng med miljøets påvirkning på individuell atferd (Lia & Skjølberg, 2005). Hovedsakelig er psykososiale teorier opptatt av relasjoner, påvirkninger og transaksjoner mellom mennesker og spesielt gruppeatferd (Borum, 2011). Her vil det være naturlig å trekke inn pull-faktorer, som er forhold som kan tenkes å gjøre ekstremisme og terrorisme attraktive for enkelte individer. Pull-faktorer inkluderer ideologi, gruppetilhørighet, gruppemekanismer og andre insentiver (Vergani et al., 2020). Bruken av ekstremistisk propaganda anses som å være en av de viktigste pull-faktorene ifølge litteraturen (ibid.). Det grunnleggende kjennetegnet ved propaganda som fører radikalisering inn til voldelig ekstremisme, er rettferdiggjøringen av vold, som vanligvis gjøres gjennom mekanismer av moralsk løsrivelse og dehumanisering. Dette vil som tidligere nevnt (punkt 2.2) skje i 3. etasje av trappetrinnene til Moghaddam (2005). Videre er

gruppedynamikk den nest mest siterte pull-faktoren i litteraturen (Vergani et al., 2020). Gruppedynamikken som er relevant for radikalisering til voldelig ekstremisme beskrives i form av gruppepress, dannelse av sterke bånd til likesinnede, oppfyllelse av tilhørighet og identitetsbehov, og påvirkning av familie- og slektsbånd (ibid.). Tilhørighet til en sosial gruppe, og ønske om å vinne ære og berømmelse innenfor denne gruppen, kan bidra til å forklare hvorfor så mange terrorceller er bygget opp nedenfra av en liten gruppe venner eller bekjente (Sitter, 2017, s. 260). Individuer kan også være en del av små grupper eller større terrorgrupper som har en mer hierarkisk struktur (White, 2017).

Samfunnsnivå (Makro)

På det samfunnsmessige (makro) analysenivået søkes forklaringer på terrorisme først og fremst i den historiske utviklingen og kulturen til et større samfunn eller system. I tillegg til dets samtidige sosiale, økonomiske og politiske karakteristikk og miljøer (Lia & Skjølberg, 2005). Det vil si at de samfunnsmessige faktorene omfatter et bredt spekter av ulike årsaker som både gjelder på nasjonalt og internasjonalt nivå. I tillegg til å omkranses både individnivå og gruppenivå (Justis- og beredskapsdepartementet 2015), da terrorisme åpenbart er avhengig av motiverte individer og psykologiske prosesser på de lavere analysenivåene (Lia & Skjølberg, 2005). Grunnleggende årsaker («root causes») til radikalisering vil ofte finnes på dette nivået (Bjørge, 2015.) Nedenfor vil jeg vise til noen aktuelle årsaker til terrorisme på dette nivået.

Som tidligere nevnt er push-faktorer relevant for samfunnsnivået. Push-faktorer overlapper med de strukturelle grunnårsakene til terrorisme, som driver folk til å ty til vold og inkluderer for eksempel statlig undertrykkelse, relativ deprivasjon, fattigdom og urettferdighet (Vergani et al., 2020). Den viktigste push-faktoren er den relative deprivasjonen av en sosial gruppe som har blitt rammet i form av urettferdighet, ulikhet, marginalisering, sosial ekskludering, frustrasjon og stigmatisering (Vergani et al., 2020). Dette kan være utenforskap, diskriminering, rasisme, arbeidsledighet og traumatiske opplevelser. Arbeidsledighet er en push-faktor som blir nevnt hyppig i litteraturen (Vergani et al., 2020). Ifølge Vergani et al. (2020) kan forholdet mellom radikalisering og arbeidsløshet forklares på to måter; 1. arbeidsløshet kan være en kilde til frustrasjon som trigger individers sinne i kombinasjon med andre faktorer, og 2. arbeidsløshet kan bli en faktor som gir mer fritid og mer praktisk tilgjengelighet til radikalisering inn til voldelig ekstremisme.

Lia og Skjølberg (2005) trekker frem utviklingen av det moderne samfunn gjennom globalisering og teknologi som årsak til terrorisme på samfunnsnivå. Både globalisering og teknologi går litt over på systemnivå, da det er på tvers av grensene. Likevel har disse to faktorene betydning for hva som skjer innenfor grensene, og jeg vil derfor ta med de som faktorer på samfunnsnivå. Fremveksten av internett og sosiale medier blir etter regjeringens handlingsplan fra 2014 sett på som en særlig utfordring (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014). Ekstreme synspunkter kan spre seg fort, lett få støtte og ideologisk legitimering av andre. Digitale plattformer kan gjøre det lettere å utveksle erfaringer, samt finne og dele håndbøker og oppskrifter på eksplosiver og våpen (PST, 2022). Personer kan dessuten gå gjennom en radikaliseringsprosess som følge av sin nettaktivitet, uten at dette fanges opp av andre (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014). For noen kan denne prosessen skje raskt (PST, 2022). Som en annen konsekvens av globaliseringen og fremveksten av teknologi, er at internasjonale forhold får også større betydning for trusselsituasjonen i Norge (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014). Et svært aktuelt eksempel på dette er økningen av personer med antistatlige overbevisninger. Ideene som preger de antistatlige strømmingene i Norge, påvirkes og sammenblandes med forhold i utlandet. Konspirasjonsteorier blir delt på tvers av landegrensene. Et sentralt tankegods hos personer med antistatlige overbevisninger er ideen om at staten ikke har et legitimt grunnlag for maktutøvelse (PST, 2022). De har altså mangel på tillit til myndighetene. Statens lover og regler oppfattes som maktmidler som krenker den enkelte borgers frihet og suverenitet (ibid.). Dette med statlig undertrykkelse er en push-faktor som ofte blir sitert i forskningen (Vergani et al., 2020). Et annet eksempel er sterke bilder fra konflikter, humanitære kriser og overgrep mot sivilbefolkningen som kan ha stor påvirkning på enkeltpersoner til å bidra individuelt og umiddelbart (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014)

Som gjennomgangen over viser er årsakene til radikalisering komplekst. Dette fører til at også arbeidet med å forebygge radikalisering må kunne ta høyde for det. Forebygging av voldelig ekstremisme og radikalisering vil omfatte et bredt spekter av aktører og ulike tiltak. Jeg vil derfor gi nå en bred innføring i hvordan man kan forebygge dette, og kommunens rolle i forebyggingsarbeidet.

2.3 Forebyggingsteori

Kriminalitetsforebygging handler om å redusere forekomsten av fremtidige kriminelle handlinger, eller eventuelt skadevirkningene av disse (Bjørge 2015, s. 16). Ifølge Lid og Heierstad (2019a, s. 27) er ikke generell kriminalitetsforebygging det samme som kontraterror.

Det er to forskningstradisjoner som har eksistert ved siden av hverandre i atskilte sfærer. Imidlertid har dette begynt å gli mer over i hverandre, hvor terrorbekjempelse har blitt et spørsmål om forebygging. Dette vil si at terrorbekjempelsen nærmer seg kriminalitetskontrollens metoder (Lid & Heierstad, 2019a, s. 27). Som jeg skal gå nærmere inn på nedenfor, bygger Bjørgo (2015) på en forståelse om at man kan forebygge voldelig ekstremisme og terrorisme på samme måte som andre kriminelle handlinger, ved å bruke samme kriminalitetsforebyggende modeller og tiltak. Det vil si at terrorisme blir sett på som en form for kriminalitet. Denne forståelsen vil jeg også legge til grunn i denne masteroppgaven.

Som tidligere nevnt vil årsaker til radikaliserings skjje på de tre ulike nivåene - samfunnsnivå, individnivå og gruppenivå. Forebyggende tiltak kan og må derfor også settes inn på alle disse 3 nivåene. De tre forebyggingsnivåene heter ifølge Bjørgo (2015, s. 22); universell forebygging, selektiv forebygging og indikativ forebygging. *Universell forebygging* rettes mot hele befolkningsgrupper (eks. undervisningsopplegg om ekstremisme eller sosial utjevning). Dette nivået vil omfatte samfunnsnivået. Videre er *selektiv forebygging* rettet mot risikogrupper (eks. NAV og oppfølging av ungdom som faller ut av skolen), og vil derfor omfatte gruppenivået. Til slutt vil *indikativ forebygging* være rettet mot grupper og individer som utviser faktisk problematferd (eks. tiltak for å få ungdom ut av ekstreme miljøer), som da naturligvis vil omfatte individnivået.

2.3.1 Ulike forebyggingsmodeller og en helhetlig modell for kriminalitetsforebygging

Bjørgo viser til 4 vanlige modeller for forebygging og bekjempelse av kriminalitet. Den strafferettslige forebyggingsmodellen tar utgangspunkt i at straff skal hindre fremtidige lovbrudd (Bjørgo 2015, s. 21). Videre forsøker den sosiale forebyggingsmodellen å påvirke de faktorer som gjør mennesker til kriminelle, eller får personer til å involvere seg i kriminalitet. Den situasjonelle forebyggingsmodellen har fokus på å endre de situasjoner hvor kriminelle handlinger skjer, og å redusere anledningene til å begå kriminalitet (Bjørgo 2015, s. 23). I den siste modellen, den risikobaserte forebyggingsmodellen, ser man på kriminalitet som en risiko som må håndteres på en slik måte at risikoen reduseres til et lavest mulig eller akseptabelt nivå (Bjørgo 2015, s. 24).

Bjørgo (2015) mener disse modellene ovenfor er for snevre og lite helhetlige. Han utarbeidet derfor en generell modell for kriminalitetsforebygging basert på ni forebyggende mekanismer i boken *forebygging av kriminalitet*. De nevnte forebyggingsmodellene ble plukket fra hverandre og satt sammen. Denne modellen kan anvendes på alle former for kriminalitet, også

terrorisme. Bjørgo hevdet at en helhetlig modell var viktig for forebygging av terrorisme, fordi offentlig handlingsplan mot terrorisme og kontraterror bar preg av å mangle en helhetlig strategisk tenkning og samlede teori (Bjørgo 2015, s. 6). Han understreker at en helhetlig forebyggingsstrategi overfor et komplekst kriminalitetsproblem bør inneholde alle disse elementene. Alt som eventuelt mangler, vil bidra til å svekke resultatet av innsatsen (Bjørgo 2015, s. 258). Det vil si at komplekse problemer krever komplekse løsninger. Derfor vil det ikke bare være mulig med én forebyggingsaktør, men mange som må være involvert for å kunne løse et komplekst problem som terrorisme. Modellen illustrerer hvor omfattende forebyggingsarbeidet vil være inn mot terrorisme. Etersom terrorisme er den ytterste konsekvens av voldelig ekstremisme og radikaliserings, vil dette henge sammen, og modellen vil være sentral for det forebyggende arbeidet mot voldelig ekstremisme og radikaliserings.

Følgende modell kom Bjørgo frem til:³

1. Bygge moralske barrierer

Det å bygge moralske barrierer handler om å forsterke motforestillinger og normative barrierer mot bruk av vold og terrorisme, og fjerne unnskyldninger for å bruke vold (Bjørgo 2015, s. 210). Dette vil dreie seg om generell sosialisering og integrering i samfunnet, og behøver ikke å begrunnes med at det skal forebygges at noen blir terrorister – selv om det er en positiv bivirkning (ibid.). I denne mekanismen er det mange ulike aktører som kan spille viktige roller, som foreldre, religiøse samfunn, politikere og arbeidsplass.

2. Redusere fremveksten

Når det gjelder å redusere fremveksten av terrorisme vil forebyggingsmekanismen være å redusere drivkreftene bak og motivasjonen for å ta i bruk terroristisk vold. Dette gjøres ved å fjerne de grunnleggende årsaker og frustrasjoner. I tillegg til å stanse en radikaliseringsprosess på et tidlig stadium som mulig (Bjørgo 2015, s. 214). Her vil den sosiale forebyggingsstrategien være sentral - hvor man forsøker å hindre at personer og grupper utvikler seg i kriminell retning gjennom å gjøre noe med årsakene til skjevutvikling. Sentrale aktører vil være ungdoms- og sosialarbeidere, lærere, politikere, kommuner og religiøse ledere. Virkemidlene innenfor denne forebyggingsstrategien er mange og sammensatt, eks. konfliktløsning, politiske prosesser, sosial utvikling, likestilling, integrering av minoriteter, og utvikling av rettssamfunn og demokrati. Under denne mekanismen vil alle de tre nivåene (individnivå, gruppenivå og samfunnsnivå) være viktige, da forebyggingen må skje på alle disse nivåene.

³ Bjørgo (2015, s. 26) setter forebyggingsmekanismene etter en viss sekvensiell logikk, selv om de ikke har noen fast rekkefølge.

3. Avskrekking

Avskrekking handler om å få aktører som vurderer å gjennomføre terrorhandlinger, til å avstå av frykt for de reaksjoner og konsekvenser dette vil medføre (Bjørge, 2015, s. 221). Forebyggingsmekanismen er å redusere motivasjonen til terroristene eller deres støttespillere gjennom trusler om straff og gjengjeldelse. De sentrale aktørene vil være politi, strafferettssystemet, militære styrker og politiske myndigheter.

4. Avverging

Forebyggingsmekanismen ved å avverge planlagte terroranslag er å hindre terrorister i å gjennomføre anslag gjennom å oppdage og avsløre forberedelser til aksjoner i forkant, og gjennom ulike virkemidler hindre at aksjonene blir iverksatt (Bjørge 2015). Her vil sikkerhet- og etterretningstjenester og politiet være sentrale aktører, men også publikum som sender inn tips.

5. Inkapasitering

Inkapsitering dreier seg om å frata (potensielle) terrorister evnen til å skade. Her vil mekanismen være å hindre potensielle terrorister fra å gjennomføre terrorhandlinger gjennom å frata dem evnen eller kapasiteten til å gjennomføre sine planer, særlig gjennom bruk av innesperring eller andre former for fysisk «uskadeliggjøring». Viktigste aktørene vil være militærapparatet, politi og fengselsvesenet, men også andre myndigheter og kontrollorganer som regulerer for eksempel tilgangen til sprengstoff, kjemiske stoff eller finansielle ressurser som kan redusere terroristers kapasiteter.

6. Beskyttelse av sårbare mål

Forebyggingsmekanismen ved å beskytte sårbare mål mot terrorangrep er å identifisere og fjerne muligheter for spesifikke typer terroraksjoner mot slike spesielt attraktive mål. I tillegg til å redusere målets sårbarhet (Bjørge 2015, s. 236). Noen potensielle terrormål fremstår som spesielt attraktive for terrorister på grunn av det de representerer (eks. ambassader og regjeringsbygninger), eller de store skadevirkningene et angrep kan forårsake (eks. infrastruktur og mange mennesker som kan bli drept). Dette vil gå under den situasjonelle forebyggingsstrategien. Her vil mange aktører være aktuelle, som private og offentlige institusjoner som gjør viktig infrastruktur mindre sårbar for å bli slått ut, vaktelskaper som håndhever adgangskontroll, og imamer og styreledere i muslimske menigheter som hindrer

voldsorienterte islamister i å verve unge muslimer til jihad i deres lokaler. Et hovedprinsipp i den situasjonelle forebyggingsstrategien er at alle «plasseiere» har et hovedansvar for å sikre sitt område mot terrorisme eller annen kriminalitet (ibid.).

7. Redusere skadevirkningene

Å redusere skadevirkningene og konsekvenser fra terrorhandlinger vil være preget av forebyggingsmekanisme som er gjort gjennom forberedelser i forkant av en eventuell hendelse. Mange aktører vil spille en viktig rolle i det som kalles sivil krisehåndtering, men politiet har det overordnede koordineringsansvaret. DSB⁴ har en sentral rolle i å kartlegge samfunnets sårbarheter og å planlegge den nasjonale beredskapen. En rekke andre offentlige etater, relevante departementer, politisk ledelse, private virksomheter og frivillige organisasjoner kan også ha viktige biroller (Bjørge 2015, s.240).

8. Redusere gevinstene

Å redusere gevinstene fra terrorhandlinger vil gå ut på at myndigheter og andre aktører unngår å gi de responsene terroristene ønsker, eller minimaliserer disse dersom det ikke er mulig å unngå dem helt. Den forebyggende mekanismen består i å gjøre det mindre attraktivt for (andre potensielle) terrorister å gjenta en aksjonsform som viser seg ikke å gi det ønskede utbyttet (Bjørge 2015, s. 234). Aktørene som er viktige vil variere, men politiske myndigheter, media og gisselforhandlere kan stå sentralt.

9. Rehabilitering

Den siste mekanismen er å få terrorister til å slutte med terror (*rehabilitering*), og deltakelse i slike aktiviteter. Forebyggingsmekanismer går ut på å frembringe en avslutning på individuelle terroristaktiviteter og kollektive terrorkampanjer, slik at individet eller gruppen ikke lenger er involvert i terroristiske aktiviteter. De viktigste aktørene er strafferettsystemet, men også politi, sosiale myndigheter, religiøse ledere, frivillige organisasjoner og familie kan bidra til å føre de tidligere ekstremistene tilbake til samfunnet (Bjørge 2015, s. 250).

Etter å ha presentert denne helhetlige modellen hvor mange forebyggingsaktører vil være involvert, er det være interessant å se på hva som er kommunens rolle i dette. Det vil si hvilke av de 9 mekanismene i forebyggingsmodellen som er sentrale for kommunens arbeid inn mot

⁴ DSB står for Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap (DSB, 2022)

forebyggingsarbeidet. For å kunne svare på det, vil det være nødvendig å gå litt mer i dybden på kommunens rolle i forebyggingen av radikaliserings- og voldelig ekstremisme.

2.4 Kommunenes rolle og arbeid

Som nevnt innledningsvis i masteroppgaven, har kommunene fått en sentral rolle i forebyggingsarbeidet mot radikaliserings- og voldelig ekstremisme etter regjeringens handlingsplaner. Tidligere rådet det en oppfatning om at voldelig ekstremisme var Politiets sikkerhetstjenestes ansvarsområde, men det ble et skifte i fokus når den første handlingsplanen om forebygging av voldelig ekstremisme kom i 2010 (Lid et al., 2016, s. 37). Denne la opp til en bredere satsning og inkludering av kommunene (ibid.). Regjeringens handlingsplaner fra 2014 og 2020 videreførte denne bredden. I forbindelse med handlingsplanen fra 2014, sendte tidligere statsminister Erna Solberg brev til 23 av landets byer om at de måtte ta ekstra grep om ekstremisme og radikaliserings- og voldelig ekstremisme. Brevet understrekte kommunenes ansvar for å forhindre radikaliserings- og voldelig ekstremisme. Av brevet kom det blant annet frem at; *Vi vet at trygghet må bygges nedenfra og opp. Forebygging begynner i det daglige, i lokalsamfunnene. Dere står derfor sentralt: Alle innbyggere i Norge bor i en kommune!*» (Regjeringen, 2014). Kommunenes rolle og ansvar blir også fremhevet i handlingsplanen fra 2020, hvor det fremkommer *at det har vært sentralt å løfte frem kommunes rolle og ansvar på feltet* (Justis- og beredskapsdepartementet, 2020).

Kommunenes rolle i forebyggingsarbeidet henger sammen med kommunenes ansvar for velferdstjenester til innbyggerne, og rollen med å ivareta demokratiske funksjoner⁵. Innenfor disse rollene har kommunene mange oppgaver (Lid et al., 2016, s. 74). De sitter på en hel verktøykasse av virkemidler og tiltak for å forhindre negativ radikaliserings- og voldelig ekstremisme (Lid & Heierstad, 2019b, s. 91). Dette kan være virkemidler som helse- og sosialtjenester, bolig, arbeid og utdanning (Lid et al., 2016, s. 8). Kommunenes førstelinjetjenester er tett på innbyggerne og kjenner de lokale forholdene godt, dermed har de også flere muligheter til å kunne oppdage personer i faresonen (Lid & Heierstad, 2019b, s. 94). Kommunenes hovedansvar fra Bjørgo sin modell (punkt 2.3.1) vil derfor være det universelle forebyggende arbeidet, altså å *bygge moralske barrierer og redusere rekruttering/fremveksten*. Kommunenes muligheter til å forebygge voldelig ekstremisme ligger i stor grad i å forhindre at ekstremistiske holdninger og verdier vokser fram (Lid & Heierstad, 2019b, s. 109). Derfor er kommunens tilnærming enkel: velintegre, velfungerende, veltilfredse borgere utgjør ingen sikkerhetstrussel (Lid & Heierstad, 2019b, s. 94). Ettersom kommunen har et omfattende virkemiddelapparat, har de

⁵ Justis- og beredskapsdepartementet 2020, Engelsrud, Jahren & Sletnes (2014) referert i Lid og Heierstad (2019, s. 97)

mulighet til å sette inn tiltak inn mot personer som man mener er i faresonen eller involvert i voldelig ekstremisme (Lid & Heierstad, 2019b, s. 103). De kan være involvert i saker det er tilknyttet mindre og alvorlig bekymring til (selektiv og indikativ forebygging), og vil være en viktig aktør i å stanse radikaliseringsprosessen så tidlig som mulig. Lid og Heierstad (2019b) og Carlsson (2017) understreker at det er viktig at kommunene balanserer mellom rollen som kontrollør og hjelper. Det er viktig at de kommunalt ansatte ikke blir dratt for langt inn i kontroll- og sikkerhetsoppgavene til politiet. Dersom kommunale tjenester får rykte på seg om å rapportere sensitiv informasjon til det lokale politiet eller PST, kan dette på sikt undergrave tilliten tjenestene er avhengige av fra de som har blitt ekstremister og deres familier (Carlsson, 2017). Det er viktig å ha en klar definisjon av roller og hva de ulike institusjonene og organisasjonene forventer av hverandre (ibid). I punkt 2.5 vil det derfor bli gjort en gjennomgang av hvordan arbeidet er organisert og rollefordelingen mellom kommune, PST og lokalt politi.

Videre kan kommunen som Lid og Heierstad (2019) viser til, også følge opp hjemvendte Syria-farere eller andre typer fremmedkrigere. Virkemidlene kommunene kan bruke her er å finne bolig, arbeid og tilrettelegging for fritidstilbud. Dette innebærer at kommunene vil ha en viktig rolle i *rehabiliteringen* (jf. Bjørge 2015 sin modell) for å få de tidlige ekstremistene tilbake i samfunnet igjen. Herunder løslatelse av innsatte eller straffegjennomføring i samfunnet⁶, hvor kriminalomsorgen vil være en viktig samarbeidspartner (Kriminalomsorgen, 2018). I tillegg vil det å *beskytte sårbare mål* som går under kommunens område, åpenbart være en viktig rolle for kommunen. Det vil si at kommunen må sørge for å sikre for eksempel kommunale bygninger med de sikkerhetstiltak som er nødvendige. Kommunale bygninger vil være et attraktivt mål for terrorister på grunn av det de representerer, og angrepet kan sørge for at mange mennesker blir drept. Etter denne gjennomgangen av kommunens rolle skal det nå vises til noen konkrete tiltak som kommunen kan gjøre i forebyggingen av radikaliseringsprosessen og voldelig ekstremisme.

2.4.1 Viktige tiltak for å forebygge radikaliseringsprosessen

Fra handlingsplanen 2020 fremgår det at kommunene har frihet til å tilpasse eget arbeid og tiltak til lokale behov og forutsetninger (Justis- og beredskapsdepartementet, 2020). Kommunene ble oppfordret i den nasjonale veilederen fra 2015 til å lage sine egne lokale veiledere, og tiltakskort for situasjoner der handling kreves (Justis- og

⁶ I dette inngår innsatte og domfelte som gjennomfører varetekt eller dom i fengsel, eller domfelt for terrorhandlinger eller terrorrelaterte handlinger, samt innsatte og domfelte som er vurdert som sårbare for radikaliseringsprosesser. I tillegg til innsatte og domfelte som er fengslet eller domfelt for hatefulle ytringer eller handlinger, samt rasistisk motivert kriminalitet (Kriminalomsorgen, 2018)

beredskapsdepartementet, 2015). Det vil derfor variere mellom kommunene hvordan de jobber med denne tematikken, men også hvilke utfordringer de har. Yngve Carlsson (2017) illustrerer 6 viktige tiltak norske kommuner bør gjøre for å forebygge islamsk ekstremisme. Disse tiltakene vil også gjelde alle andre former for ekstremisme, med noen unntak.

1. Forebygge sosial ekskludering

Hvis kommunene lykkes med å redusere sosial ekskludering, og fremmer inkludering og deltakelse innenfor de viktigste arenaene i samfunnet, vil det være mer sannsynlig at dette reduserer antallet rekrutteringer til ekstreme grupper og organisasjoner. De kommunale tjenestene (eks. barnevern, skoler, primærhelsetjenesten) spiller en viktig rolle i å lindre ulikhet, sosial ekskludering og sosiale problemer skapt i andre sektorer i et moderne og komplekst samfunn (Carlsson, 2017). Det handler om å tilrettelegge for arbeid og utdanning og å bidra til utvikling av individers kunnskaper og holdninger slik at de kan fungere godt i sosiale fellesskap (Lid & Heierstad, 2019b, s. 98). Som et eksempel skal NAV få folk ut i jobb gjennom råd og veiledning, men også gi økonomisk støtte. Barnevernet skal sikre gode oppvekstvilkår for barn og unge som lever under forhold som kan skade deres utvikling. Får barna gode oppvekstvilkår kan man forhindre at ekstremistiske verdier oppstår (Lid & Heierstad, 2019b, s. 99).

2. Utvikle og styrke lokaldemokratiet

Ekstremisme innebærer forakt for demokratiet og demokratiske prosedyrer. Et viktig mål bør være å øke deltakelsen til marginaliserte grupper, ikke bare som velgere i lokalvalget, men også i lokale beslutningsprosesser gjennom kanaler for dialog og deltakelse (Carlsson, 2017). Dette kan øke tilliten til demokratiet.

3. Bruke verktøy fra kriminalitetsforebyggende verktøykassen og utvikle noen nye

Etter et langt samarbeid mellom kommunen og lokalt politi har det blitt utviklet en stor verktøykasse for å håndtere kriminalitet som voldelige grupper og høyreekstreme grupper. Dette er verktøy som også kan brukes til å håndtere ekstreme islamister (Carlsson, 2017). Som eksempler på slike verktøy, trekker Carlsson (2017) frem foreldregrupper, samtalen som har blitt brukt til å snakke medlemmer ut av høyreekstremistiske grupper (empowerment conversation), mentorer, tiltak til å få unge med kriminell eller ekstremistisk bakgrunn inn på arbeidsmarkedet og et utvalg aktiviteter (fotball, fjellklatring etc). Imidlertid er det ikke noen garanti for at disse verktøyene vil ha samme positive effekt på voksne ekstreme islamister. Som et eksempel indikerer Lid et al. (2016) i rapporten sin at voksne ekstremister ikke stoler på

mentorer som jobber for en kommune som igjen samarbeider tett med politiet. Mentorer som jobber for en kommune må rapportere tilbake til kommunen om for eksempel utviklingen til personen som mottar tilbudet og bekymringsfulle hendelser (Lid et al., 2016). Dette kan begrense åpenheten og tilliten hos personen som får tildelt mentor. For at et mentorprogram skal kunne lykkes er det lurt å finne mentorer som ekstremisten allerede kjenner og stoler på (Carlsson, 2017). De som har en relasjon til personene man ønsker å nå, har et fortrinn for å få til endring (Lid et al., 2016). Dette betyr at verktøyet må bli tilpasset denne spesielle målgruppen (Carlsson, 2017). Likevel vil den største utfordringen være å finne egnede personer som allerede har en relasjon. Her kan kriminalomsorgen være en viktig samarbeidspartner for kommunen, da de har en egen mentorordning for domfelte (Justis- og beredskapsdepartementet, 2020).

Det vil også være nødvendig å utvikle nye og innovative tiltak for å forebygge og håndtere nye og komplekse problemer (Carlsson, 2017). Carlsson (2017) hevder at slik innovasjon skjer ofte når fagpersoner som stoler på og respekterer hverandre møtes, diskuterer hvordan de skal håndtere nye og komplekse problemer. Som et eksempel viser Carlsson (2017) til måten Oslo-politiet har styrt demonstrasjoner på, i samarbeid med kommunale etater.

4. Tiltak utelukkende for å forebygge ekstrem islamisme

Det fjerde punktet går på tiltak utelukkende for å forebygge ekstrem islamisme. Et tiltak handler blant annet om at kommunene har en dialog og samarbeid med muslimske samfunn og moskeer. Et annet tiltak er å styrke motstanden mot hatretorikk, antidemokratisk propaganda, konspirasjonsteorier etc. Dette tiltaket vil også omhandle flere former for ekstremisme. Lid et al. (2016) viser at det å hindre spredning av ekstremistiske holdninger og synspunkter, og å bygge motstandskraft til slike synspunkter, har blitt lite prioritert i de 5 kommunene som ble studert. De fleste lærere og ungdomsarbeidere er sannsynligvis ikke forberedt til å gå inn i denne idekampen. Det er behov for både forskning på effekten av ulike tilnærminger, og å utvikle lærernes og ungdomsarbeideres evne til å håndtere dette (Carlsson, 2017). Særlig er internett og sosiale medier et problem som har blitt en arena for ekstreme aktivister til å spre konspirasjonsteorier, falske nyheter og ekstreme propagandavideoer (ibid.). Et viktig spørsmål er hva slags rolle kommunen bør ha i forebyggingen av radikaliserings på nett. Denne rollen er foreløpig et utforsket rom hvor det trengs mer diskusjon om kommunens rolle (Lid et al., 2016).

5. Samarbeid mellom kommune og anvendt forskning

En forutsetning for å forebygge et komplekst og «wicked problem», er at de involverte aktørene jobber i samme retning og deler nødvendig informasjon og kunnskap. I tillegg til å bidra med sine ressurser på en ryddig og koordinert måte (Carlsson, 2017). Dette kan kommunen gjøre gjennom ulike nettverk som jeg skal komme tilbake til i neste underkapittel (2.5). Foruten behovet for erfaringsutvekslinger og kunnskap, vil det være behov for evalueringer (Carlsson, 2017). Når det gjelder behovet for evalueringer, vil det være vanskelig å isolere effekten av et spesifikt tiltak. Grunnen til dette er at de fleste ekstremistene ofte vil bli rammet av kombinasjonen av mange tiltak i kommunen (Carlsson, 2017). Imidlertid kan dybdeevalueringer av lokale handlinger gjøre oss mer bevisste på hva som fungerer og ikke, men det er fortsatt stor usikkerhet rundt resultatet av evalueringene.

6. Samarbeid mellom kommune og politi

Det siste tiltaket Carlsson (2017) trekker frem, er organisert samarbeid mellom kommune og politi. Dette inkluderer også PST, som har fått en rolle i lokal forebygging. Mellom kommune og lokalt politi er den norske tilnærmingen til håndtering av ekstremisme bygd på et etablert system for samarbeid for å forebygge kriminalitet (Carlsson, 2017). Dette siste tiltaket vil jeg også gå nærmere inn på nå.

2.5 Organisering og tverretatlig samarbeid lokalt

Forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme krever som nevnt innsats på tvers og helhetlig tenking. Regjeringens handlingsplan fra 2014 understrekte blant annet at det er nødvendig med tidlig innsats fra en rekke aktører for å øke mulighetene til å lykkes i det forebyggende arbeidet (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014, s. 7). Her vil samarbeidet på tvers av fagområder og samfunnssektorer være nøkkelfaktorene (Justis- og beredskapsdepartementet 2020). Myndighetene har sterke forventninger om at aktørene samarbeider og samordner innsatsen, men det er i liten grad spesifisert når andre aktører skal involveres og hvordan samarbeidet skal foregå. Samarbeidet er i stor grad betinget av den enkelte tjenestes skjønn og initiativ innenfor rettslige og administrative rammer⁷. Imidlertid er det tverrfaglige samarbeidet i dag utbredt gjennom ulike slags nettverk på de forskjellige nivåene: både på individ- og gruppenivå i håndteringen av enkeltsaker (ansvarsgrupper), på det lokale nivået i koordineringen av lokale aktører og innsatser (SLT, Politirådet) og på nasjonalt nivå med koordineringen av innsatsen mellom ulike departementer eller nasjonale

⁷ Bakketeig, Dullum & Stefansen in press, referert i Lid og Heierstad (2019, s. 176)

forvaltningsaktører (samarbeidsavtaler mellom PST og andre statlige institusjoner) (Lid & Heierstad, 2019c, s. 178). En ytterligere dimensjon ved dette, er samarbeid som skjer mellom kommuner/byer og som eventuelt også går på tvers av land. NSC kan sees på som et nettverk i denne siste kategorien. I første omgang er det imidlertid viktigst å konstatere at alle de foreslåtte nettverkene og samarbeidene kan sees i lys av såkalt nettverksstyringsteori.

2.5.1 Nettverksstyringsteori (Network Governance)

Som nevnt, så krever arbeidet med forebygging av radikalisering et samarbeid med en rekke aktører. I dagens globale verden krever arbeidet gjerne også kunnskap om hva som rører seg både nasjonalt og på tvers av landegrenser. Konspirasjonsteorier og ekstremistisk tankegods sprer seg via internett og sosiale medier, individer søker sammen og finner hverandre i lukkede chatterom (PST, 2022). Å jobbe i nettverk både innad i kommunen, men også på tvers av kommuner og land, kan derfor være en god ide. Som et svar på endringer og utfordringer i samfunnet, representerer nettverksstyring en felles form for organisering av samfunnet der tillit, gjensidighet, jakten på gjensidig nytte og samhandling for å skape felles avtalte og oppnådde resultater (Keast, 2022). Disse positivt oppnådde resultatene som normalt ikke kan oppnås ved at individuelle organisasjonsdeltakere handler uavhengig, kalles nettverkseffektivitet (Provan & Kenis, 2008). En forklaring på økningen av styringsnettverk blir hevdet å være et resultat av det moderne samfunnets utvikling av komplekse problemer og tempoet i samfunnsendringene som øker (Kooiman 2000 referert i Torfing, 2007). Her vil verken offentlig eller privat aktør ha kunnskap eller kapasitet nok til å løse vår tids komplekse problemer alene. Dette kan være den nye teknologien, økende globalisering og behovet for å øke sosial samhørighet (ibid), men også kampen om å bekjempe terrorisme og voldelig ekstremisme. Nettverksstyring av komplekse problemer krever tålmodig, diplomatisk vedvarende innsats for å få en felles forståelse av årsakene bak og mulige løsninger på problemet (Dalgaard-Nielsen, 2016). Ifølge Dalgaard-Nielsen (2016) finnes det ingen enkel løsning i å motvirke voldelig ekstremisme med styringsnettverk. Likevel gir det en større sannsynlighet å matche kompleksiteten og dynamikken i fenomenet voldelig ekstremisme via en bred allianse av aktører, fremfor det et enkelt statlig organ kan gjøre på egenhånd (Dalgaard-Nielsen, 2016).

Hvordan ulike nettverk er organisert vil variere. For eksempel kan noen være dominert av løse og uformelle kontakter, mens andre kan være tette og formaliserte. Noen nettverk kan være kortvarig og andre permanente (Torfing, 2007). Definisjonen av nettverksstyring jeg vil bruke i masteroppgaven er:

A relatively stable, horizontal articulation of interdependent, but operationally autonomous actors who interact through negotiations that take place within a relatively institutionalized community which is self-regulating within limits set by external agencies and contributes to the production of public purpose (Torfing 2007)

Hvis man ser på de ulike egenskapene ved definisjonen, får man en større forståelse for hvordan nettverksstyring fungerer. Ifølge Torfing (2007) vil nettverkene sjeldent vise alle disse egenskapene som definisjonen omfatter.

For det første bringer nettverksstyring sammen offentlige og private aktører som er gjensidig avhengige av hverandres ressurser og kapasiteter, men som opererer uavhengig i den forstand at de ikke kan beordres til å tenke eller handle på en bestemt måte av de andre aktørene i nettverket (Torfing, 2007). *Den andre egenskapen* går ut på at nettverksaktørene samhandler med hverandre gjennom forhandlinger der de bruker ulikt fordelte ressurser for å oppnå påvirkning av problemet. *For det tredje* er styringsnettverket relativt selvregulerende i den forstand at de kan fatte egne regler og beslutninger innenfor rammer satt av eksterne offentlige myndigheter (ibid.) De offentlige myndighetene kan definere de overordnende politiske, juridiske og økonomiske rammene som styringsnettverket skal operere innenfor, men nettverksaktørene kan ikke beordres til å ta en bestemt beslutning eller handle på en bestemt måte (ibid.). Det vil si at de eksterne myndighetene ikke kan bestemme det faktiske innholdet i de felles handlingene og løsningene som produseres av nettverksaktørene. *Den siste egenskapen* er at styringsnettverk bidrar til å lette byrden for staten ved at de bidrar til produksjon som er av offentlige formål (Marsh 1998 referert i, Torfing, 2007). Offentlige formål er bredt definert som uttrykk for visjoner, verdier, planer, politikk, regler og handlinger som er rettet for eller mot allmennheten i forhold til et bestemt problem. Nettverksstyring har derfor en tendens til å produsere mer kunnskap og nye ideer (Torfing, 2007).

Nettverksstyring er med andre ord et middel til å takle samfunnsikkerhetsproblemer gjennom formelle nettverk for samhandling og informasjonsdeling. Som vi skal se i neste kapittel, presentasjonen av NSC, passer dette synet på nettverksstyring godt med beskrivelsen av NSC. Før det, skal de tradisjonelle samarbeidsmodellene og strukturene til kommunene presenteres.

2.5.2 Samarbeidsmodeller

Regjeringens handlingsplan legger opp til at det skal benyttes eksisterende strukturer for samarbeid og oppgaveløsning, fremfor å etablere nye (Justis-og beredskapsdepartementet, 2020). Det er derfor viktig å bygge videre på de gode erfaringene som er gjort med lokale

samvirkemodeller for kriminalitetsforebygging (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014). I handlingsplanene fra 2014 og 2020, blir to etablerte lokale samarbeidsmodeller innen kriminalitetsforebygging (politiråd og SLT) fremhevet. At handlingsplanen fremhever de to modellene, tilsier at nasjonale myndigheter legger vekt på samme forståelse som Bjørge (2015) - om at voldelig ekstremisme og radikalisering er en form for kriminalitet, og modeller og teorier innenfor generell kriminalitetsforebygging også kan anvendes på dette feltet. Likevel er det ikke slik at det umiddelbart er egnet for forebygging av voldelig ekstremisme, men kreves kritiske vurderinger av hva som er relevant og tjenlig (Lid & Heierstad, 2019a, s. 28). Kommunene har fulgt oppfordringen om å benytte de allerede eksisterende samvirkemodellene og strukturene, så politirådet og SLT står helt sentral i det kommunale forebyggende arbeidet mot radikalisering og voldelig ekstremisme (Lid et al., 2016, s. 97). Hvordan de to samarbeidsmodellene er implementert i de forskjellige kommunene vil variere. Jeg vil nå presentere hvordan modellene er tiltenkt å fungere.

Politirådet

Politirådet er et formalisert samarbeid mellom øverste ledelse i den enkelte kommune og lokalt politi (Justis- og beredskapsdepartementet, 2020). Rådet har som hensikt å være et strategisk organ for det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet, og å sikre utveksling av kunnskap og erfaring mellom politi og kommune (ibid.). I hovedsak sitter ordfører, rådmann, politistasjonssjef/lensmann, kommunalsjef/virksomhetsleder og SLT-koordinator i Politirådet (Konfliktrådet, 2021, s. 22). Alle saker som er viktige for spillet mellom kommune og politi kan behandles i politirådet, for eksempel om SLT, organisert kriminalitet og integreringsspørsmål. Politirådet favner altså hele befolkningen, men skal ikke behandle enkeltsaker (ibid.).

SLT-modell og SLT-koordinator

SLT er en samordningsmodell for lokale, forebyggende tiltak mot rus og kriminalitet for barn og unge (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014). SLT står for Samordning av Lokale rus- og kriminalitetsforebyggende Tiltak. Modellen skal sørge for å koordinere kunnskap og ressurser mellom politiet og relevante kommunale enheter, slik at de forebyggende ressursene som finnes utnyttes best mulig i et koordinert spill. Næringslivet og frivillige organisasjoner hører også med i dette nettverket (Konfliktrådet, 2021, s. 6). Et grunnleggende premiss er at det kriminalitetsforebyggende arbeidet må forankres i den øverste ledelsen (Lid et al., 2016, s. 99). Mange kommuner har valgt å opprette en SLT-koordinator for å ivareta formålet med SLT-

modellen. Rollen kan variere mellom kommunene. I hovedsak er SLT-koordinatorenes rolle å samordne, systematisere, koordinere, legge til rette for at tiltak blir gjennomført, kartlegge utfordringsområder, innhente kunnskap og informasjon, og å være et bindeledd mellom de tre nivåene (Konfliktrådet, 2021, s. 13). De skal også kunne støtte ansatte i de kommunale virksomhetene som allerede har relasjon, slik at de tør å ta dialogen, bli trygge og gjøre dem bedre i situasjonen (Lid & Heierstad, 2019b, s. 105). SLT-koordinatorene er dessuten ofte deltaker og kontaktperson i nettverk som kommunen er medlem av, som for eksempel NSC-nettverket.

De tre nivåene i SLT-modellen er⁸:

1. *Det styrende nivå (styringsgruppen)* har ansvaret for kommunenes samlede innsats for forebygging av rus og kriminalitet blant barn og unge. Her er det lokale toppledere fra kommunen, politi og eventuelt fylkeskommunen. Mange kommuner har valgt å slå sammen møte i styringsgruppen med politirådet. Oppgavene deres er blant annet å angi mål og prioriteringer for rus- og kriminalitetsforebygging, innarbeide disse i kommunale planverk, og innhente nødvendig kunnskap om arbeidsfeltet.
2. *Det koordinerende nivået (koordineringsgruppen)* har ansvar for den praktiske koordineringen av rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid. De skal blant annet ut fra kunnskapskilder og erfaringer avdekke utfordringer i kommunen, fremskaffe kunnskap, fatte beslutninger og sette inn tiltak, koordinere innsatsen på tvers av etatene og evaluering. Møtene ledes vanligvis av SLT-koordinator. Her er virksomhets-/enhets-/mellomledere fra kommune, fylkeskommune og politi.
3. *Det utførende nivået (det praktiske nivået)* står for det praktiske rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet. Her finner man alle som arbeider direkte med barn og unge i SLT-nettverket i kommune, politi, frivillig sektor, kirken, moskéen og lokalt næringsliv. Arbeidet kan bestå av langsiktige og kortsiktige tiltak, prosjekter og innsatser. Her har SLT-koordinatoren en sentral rolle.

2.5.3 Organisering av arbeidet og samarbeidet mellom kommune, lokalt politi og PST

Kommune og lokalt politi har over lang tid hatt godt samarbeid for å forebygge kriminalitet, som gir godt grunnlag for samhandling i forebyggingen av radikaliserings og voldelig ekstremisme. SLT-modellen og politirådet er modeller som knytter kommune og det lokale politiet tettere sammen både på ledelsesnivå og utførernivå (Lid et al., 2016, s. 104). Etter

⁸ Konfliktrådet (2021) – de ulike nivåene i modellen er beskrevet i SLT-håndboken

handlingsplanen fra 2020 skal alle politidistrikt opprette radikaliseringskontakter i hvert politidistrikt. Radikaliseringskontakten skal ifølge handlingsplanen fra 2014 ha;

Kunnskap om effektive tiltak og tilgjengelige ressurser, drive bevisstgjøringsarbeid samt være kontaktpersoner opp mot PST og overfor de lokale samarbeidsaktørene.

Forebyggingskontaktene skal ha en rådgivende funksjon opp mot politirådene, SLT og andre lokale samordningsstrukturer (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014)

Radikaliseringskontaktene jobber tett med kommunene og andre relevante samarbeidsaktører, og skal være et lokalt kontaktpunkt for henvendelser og bekymringer om radikalisering (Justis- og beredskapsdepartementet, 2020). De skal altså være et bindeledd mellom lokalt PST, lokalt politi, kommune og øvrige instanser (Lid et al., 2016, s. 105). PST har nå nylig gått inn på området lokal forebygging (Carlsson, 2017). I løpet av de siste par årene har sikkerhetstjenesten blitt mer åpen og raus med å dele sin kunnskap med kommunene om ekstremisme som fenomen og om dagens situasjon internasjonalt og nasjonalt (ibid.) Ifølge handlingsplanen fra 2020 er PSTs primære ansvar å forebygge og etterforske straffbare handlinger mot rikets sikkerhet (Justis- og beredskapsdepartementet, 2020). De skal være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd (Lid et al., 2016, s. 106). PST skal ha en tett dialog og oppfølging med de lokale radikaliseringskontaktene og gi kontaktene relevant opplæring i fenomenkunnskap (Justis- og beredskapsdepartementet 2014, 2020). Av handlingsplanen fra 2020 fremgår det også at PST har etablert varslingsrutiner som skal varsle om hjemvendte fremmedkrigere og barn av fremmedkrigere til aktuelt politidistrikt som deretter varsler kommunen (ibid.). Dette gjør det mulig for kommunene å vurdere på selvstendig grunnlag om det er grunnlag for særskilt helseoppfølging eller andre forebyggende tiltak (ibid), noe som igjen gjør arbeidet med reintegrering/rehabilitering enklere for kommunen. For kommunene er det av stor betydning å vite for eksempel om det er en til to eller åtte til ti Syria-reisende når de skal avsette ressurser til forebygging, intervensjon og rehabilitering. Hvis de ikke blir informert kan det redusere motivasjonen og viljen til å sette av ressurser til reintegrerende arbeid, familiehjelp og andre forebyggende tiltak (Carlsson 2017).

Ansvars- og oppgavefordelingen mellom kommune, lokalt politi og PST er viktig i norsk forebygging av ekstremisme. En hovedfordeling er⁹:

- Kommunene har ansvaret for det generelle forebyggende arbeidet (*universell forebygging*).

⁹ Lid og Heierstad (2019, s. 178) fordeler ansvars- og oppgavefordelingen

- Lokalt politi har ansvaret for enkeltsaker der det er identifisert personer i risikozonen, og der det er knyttet middels bekymring (*selektiv forebygging*)
- PST har ansvaret for saker der det er knyttet reell bekymring for voldelig ekstremisme (*indikativ forebygging*).

Selv om det er en enighet om denne fordelingen, hevder Lid og Heierstad (2019c, s. 179) at i praksis jobber de tre aktørene på alle forebyggingsnivåene og med saker av ulik alvorlighetsgrad. Hele tiden må en drøfte og reforhandle hva som er god arbeidsdeling mellom kommune, politi, PST, andre myndigheter og sivile aktører (Lid et al., 2016, s. 19)

I dette underkapittelet har det blitt presentert allerede etablerte modeller og strukturer, som kommunene og politiet har inkorporert forebyggingsarbeidet i. Likevel har det blitt bygd opp noen nye strukturer for å fange opp radikaliserings- og voldelig ekstremisme som er utenfor politirådet og SLT-modellen. Enkelte kommuner og lokalt politi har opprettet en rådgivning-veilednings- og koordineringsgruppe. Lid et al. (2016) viser til at flere av deres casekommuner (Fredrikstad, Sarpsborg, Kristiansand, Larvik og noen bydeler i Oslo) har opprettet det de har kalt operativ koordineringsgruppe. Organiseringen av koordineringsgruppene varierer mellom kommunene, men gruppen har særlig ansvar for å vurdere bekymringer om radikaliserings- og voldelig ekstremisme som kommer fra kommunale virksomheter og sivilsamfunnet, gi råd og veiledning til disse aktørene, bistå eller ta det overordnede ansvaret i oppfølging og koordinering av enkeltsaker (Lid & Heierstad, 2019c, s. 184). Kommunene og lokalt politi er sammen om veiledningen av de kommunale tjenestene i arbeidet med å avklare bekymring og i vurderingene om radikaliserings- og voldelig ekstremisme. Dette styrker kompetansen til nøkkelpersoner intern i kommunen, som SLT-koordinatorene. Steder hvor det ikke er etablert koordineringsgruppe tar de kommunale virksomhetene i større grad direkte kontakt med politiet, som gir råd og veiledning til etatene om hvordan de skal avklare bekymringen. Altså vil lokalt politi i større grad vurdere alene bekymringen (ibid.).

2.5.4 Samarbeid mellom kommunene og sivilsamfunn

Som tidligere nevnt er kommunen avhengig av flere samarbeidspartnere i forebyggingsarbeidet. Dette inkluderer også sivilsamfunnet. Med sivilsamfunn menes alle organisasjoner og foreninger som er uavhengige av offentlige myndigheter, og som ikke er profittbasert. Dette kan være idrettslag, tros- og livssynsorganisasjoner, og hjelpeorganisasjoner. Det kan også være grupper av enkeltindiver, som familie (Lid et al., 2016, s. 153). Kommunene har verken tilstrekkelig med ressurser eller kunnskap til å forebygge radikaliserings- og voldelig ekstremisme alene, og de er dermed nødt til å samarbeide med aktører som har ressursene og kunnskapen de mangler. Erfaringer fra

USA og Sverige viser at systematisk samarbeid mellom lokale myndigheter og sivilsamfunn kan styrke den brede forebyggingsinnsatsen (Larsen et al., 2015). Styrker man dialogen med lokale krefter, opplever de lokale aktører at de har reell innflytelse ved å bli hørt og respektert, noe som øker opplevelsen av medborgerskap og tilhørighet. Dette vil bidra til å bygge bro mellom sårbare miljøer og resten av samfunnet (ibid.). Ettersom disse vil være forskjellige, vil de også ha ulikt syn på radikaliseringsproblemet og hva som er deres forebyggende rolle. Samarbeidet mellom sivilsamfunnene og kommunene vil derfor variere med hensyn til hva de samarbeider om og hvordan de samarbeider (Lid et al., 2016, s. 159). Kommunene må derfor tilpasse samarbeidet etter den enkelte organisasjonen eller gruppen og vurdere hvordan de kan bidra til med å løse problemer på lang og kort sikt. I litteraturen om sivilsamfunnsorganisasjoner fokuseres det på organisasjonenes rolle i universell forebygging ved at de har en integrerende og samfunnsbyggende funksjon (Lid et al., 2016, s. 154). Denne rollen har flere likheter med kommunenes rolle. Som et eksempel på samarbeid mellom kommune og sivilsamfunn, er kommunenes samarbeid med muslimske trossamfunn. Trossamfunnet kan være mulige informanter som kan bidra til selektiv eller indikativ forebygging. Det kan være en arena for religiøs rettleiding, og innehar kunnskap om hva som er ekstremistisk, noe som vil være vanskelig for en kommunalt ansatte å vurdere (Carlsson 2017, Lid & Heierstad 2019). For at samarbeid mellom kommune og sivilsamfunn skal kunne lykkes, forutsettes det at det etableres tillit mellom kommunene og sivilsamfunnsaktørene over tid. Et samarbeid mellom kommune og sivilsamfunn er noe NSC og Gjensidigestiftelsen (Trygg By) legger opp til i nettverket, som vi kommer tilbake til senere i kapittel 3.

2.5.5 RVTS (Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging)

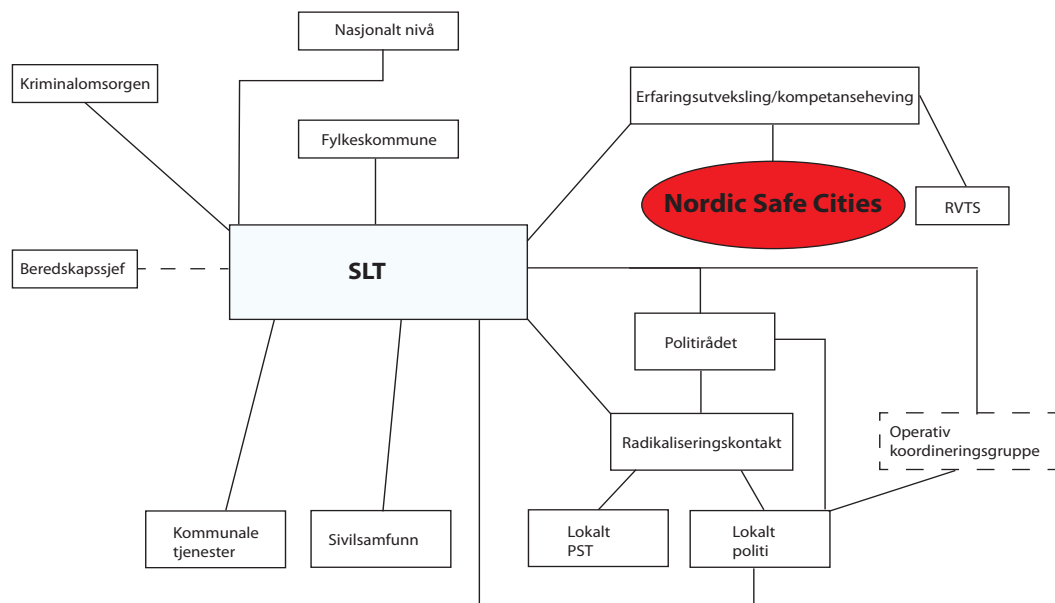
RVTS har nylig fått en sentral rolle i å bygge lokal kompetanse (Lid et al., 2016). Ifølge regjeringens handlingsplan mot radikalisering og voldelig ekstremisme fra 2020, har RVTS ansvar for kompetansearbeid innen radikalisering og voldelig ekstremisme i sine regioner (Justis-og beredskapsdepartementet, 2020). De forskjellige RVTSene¹⁰ tilbyr kompetanseheving til kommuner, spesialisthelsetjenesten og andre relevante aktører (ibid.). Kursene inneholder fenomenkunnskap og tilbyr verktøy for å identifisere og håndtere tegn på ekstremisme (Lid et al., 2016).

¹⁰ RVTS er delt inn 5 ulike regioner: Nord, Midt, Øst, Vest og Sør (RVTS, 2022).

2.5.6 Kommunens forebyggingsarbeid fra SLT-perspektiv og NSCs rolle

Som teorikapittelet har vist, er forebyggingsarbeidet komplekst og det er mange aktører som er involvert. Jeg vil dermed avslutte dette teorikapittelet med en illustrasjon over kommunens forebyggingsarbeid fra SLT sitt perspektiv. Modellen inkluderer ulike samarbeidspartnere og andre viktige aktører som er sentrale for kommunens arbeid.

Figur 2: Kommunens forebyggingsarbeid mot radikaliseringsarbeid fra SLT-perspektivet



Nasjonalt nivå: I denne inngår PST sine nasjonale trusselvurderinger, Regjeringens handlingsplaner mot forebygging av radikaliseringsarbeid og voldelig ekstremisme, og lovverk som legger føringer for kommunens arbeid. **Kriminalomsorgen:** Har samarbeid med kommunen i forbindelse med mentorordningen, og løslatelse av innsatte og domfelte som skal tilbake i samfunnet eller straffegjennomføring i samfunnet. **Beredskapssjefen:** også kalt beredskapsleder, har det øverste ansvaret for håndteringen av en terrorhendelse i kommunen. **Erfaringsutveksling/kompetanseheving:** Det finnes en rekke ulike nettverk som kommunene er medlem av. Denne oppgaven vil kun ta for seg NSC. RVTs blir vist til da det er viktig å ha kjennskap til det. **Kommunale tjenester:** I dette inngår blant annet NAV, skole, barnevern, helse og barnehage. **Sivilsamfunn:** I dette inngår det en stor gruppe av alt som ikke er profittbasert, og uavhengig av offentlige myndigheter. Dette kan være trossamfunn, idrettslag, familier og hjelpeorganisasjoner. **Fylkeskommunen:** i dette inngår fylkeskommunale tjenester som videregående skoler, og Fylkeskommunens rolle i koordineringsgruppen, evt. også styringsgruppen (begge fra SLT-modellen). **Operativ koordineringsgruppe:** Bare noen kommuner som har det, og vises kun til for å ha kjennskap til det. Her er det kommune og lokalt politi som sitter og skal veilede kommunale tjenester tilknyttet bekymring.

Det er viktig å understreke igjen at kommunens arbeid vil variere mellom kommunene, og at denne modellen ikke umiddelbart gjenspeiler arbeidet til alle kommuner. Foruten de tradisjonelle samarbeidsmodellene som har blitt presentert, så har noen kommuner inngått i større nettverk som NSC. Som modellen viser, er fokuset i denne oppgaven Nordic Safe Cities. NSC er større enn de andre nettverkene, da nettverket innebærer et samarbeid på tvers av byer

og land. Nettverksstyringsteori er derfor særlig relevant her. Jeg skal dermed se nærmere på NSC og dens plass i nettverksstyringsteorien i det følgende kapittelet.

3.0 Nordic Safe Cities

Nordic Safe Cities var initiert av nordisk ministerråd i 2016 etter terrorangrepet i København, og er i dag en uavhengig ideell organisasjon (Nordic Safe Cities 2022a). De arbeider spesifikt med 3 målgrupper i byene: 1) *Ordførere og politikere*, 2) *byens fagfolk, politi og sivilsamfunn* og 3) *ungdommen* (Nordic Safe Cities 2021). Formålet med Nordic Safe Cities er å hjelpe kommuner, politi og lokale fagfolk med å skape trygge og robuste byer og forebygge hat, trusler og vold fra ekstreme grupper (Nordic Safe Cities, 2021). Nettverket legger derfor opp til et tverrfaglig samarbeid mellom forebyggingsaktørene. Gjennom medlemskapet kan byene få umiddelbar støtte under en krise. De kan tilby medlemsbyene rask tilgang til fagfolk og innsikt i andre byer som har erfaring med lignende krisesituasjon. I tillegg til å sette sammen et team for å støtte byen gjennom online samtaler i deres krisehåndtering (Nordic Safe Cities, 2021). Til tross for at NSC hevder at ingen byer er like, mener de at Norden og de nordiske byene har mye til felles som gir grunnlag for godt samarbeid, og utbytte av hverandre.

The common languages and cultures, comparable welfare systems, and prevention structures, all mean that our member cities can more easily relate to one another and gain great value from exchanging information and collaboratively innovating practices across the Nordic region (Nordic Safe Cities, 2022a)

NSC sin tilnærming bygger dessuten på å fremme og styrke de nordiske verdiene; demokrati, ytringsfrihet, likestilling, gjensidig respekt og tillit. Nettverket består av 19 nordiske byer fra alle de nordiske landene, hvorav 10 er norske byer. De norske byene er Fredrikstad, Sarpsborg, Kristiansand, Oslo, Stavanger, Arendal, Bærum, Skien, Haugesund og Larvik¹¹. Organisasjonen er under utvikling, og flere byer ble medlem i 2020. Kriteriene for å bli medlem er at byen må være nordisk, og innbetale en medlemsavgift på 75 000 danske kroner i året. Medlemskapet forplikter seg til minimum to år for å sikre langsiktig samarbeid (Nordic Safe Cities 2021). Nettverket er finansiert gjennom medlemsbetaling, støtte fra Nordisk Ministerråd og private fond. Ifølge NSC er fordelingen for 2022¹²:

- Medlemsfinansiering på 32%

¹¹ De andre nordiske byene som er medlem av NSC i 2022 er: Aalborg, Göteborg, Reykjavik, Stockholm, Malmö, Vantaa, København, Helsinki og Odense.

¹² Nordic Safe Cities, personlig kommunikasjon, 4. februar 2022

- Nordisk Ministerråd 25%
- Private fond på 43%

NSC drives av Sekretariatet, og har et styre ledet av ekstremisme og sikkerhetsekspert Magnus Ranstorp. I tillegg har organisasjonen et team av «Safe City Advisors» som skal hjelpe til med å støtte det lokale arbeidet i medlemsbyene. Nordisk Ministerråd er fortsatt en del av nettverket ved å ha en representant i styret, og finansiering- og sparringspartner (Nordic Safe Cities 2021). NSC har også andre eksterne samarbeidspartnere som EU-RAN (Radicalisation Awareness Network), C-rex¹³, CVE (Center of preventing violent extremism), Strong Cities, SLA arkitekter, og Institute for Strategic Dialogue (Nordic Safe Cities 2021).

På NSC sine nettsider beskriver de at nettverket opererer på tvers av Norden som en «thinkcubator» med tre kjernepillarer (Nordic Safe Cities, 2022a):

1. ***Inform and Connect***

We connect cities, police, civil society, and youth across the Nordics to build better communities. We provide resources and build networks through which to discuss difficult topics, share challenges and good practice, spread ideas, and catalyse action.

2. ***1:1 support and Advice***

We advise member cities on strategies, policies, and projects, and provide immediate support in times of crisis.

3. ***Innovate & Pioneer:***

We innovate the field of prevention with our members, by co-creating new concepts, projects, and policies that address wicked issues or areas with limited methodology or good practices.

NSC har seks innsatsområder som de viser gjennom Blueprint (se figur under). De seks innsatsområdene presenterer deres tilnærming til å bygge trygge og motstandsdyktige byer og lokalsamfunn som står mot polarisering og beskytter innbyggerne mot ekstremistisk påvirkning og hat (Nordic Safe Cities, 2022a).

¹³ C-rex, også kalt senter for ekstremismeforskning, utvikler empirisk og teoretisk kunnskap om årsaker til og konsekvenser av høyreekstremisme og relaterte fenomener. Senteret er lokalisert ved Institutt for statsvitenskap hos UiO, og ledes av Tore Bjørge og Anders Ravik Jupskås. (UiO, 2022)

Figur 3: Blueprint 2022



Hentet fra *Nordic Safe Cities: (Nordic Safe Cities, 2022a)*

Denne gjennomgangen har gitt et innblikk i NSC som organisasjon. Det vil derfor nå være interessant å se nærmere på de ulike prosjektene og aktivitetene NSC kan tilby medlemsbyene. Dette for å se mer konkret hva medlemskapet innebærer.

Webinarer/møter

Gjennom NSC får medlemsbyene tilgang til en rekke webinarer, møter og samlinger. Hyppigheten i møtene og aktivitetene har nok variert, men vedlegg 1 viser aktivitetene som var i 2021. I webinarene får medlemsbyene tilgang på ny kunnskap, kunnskapsdeling og muligheten til å diskutere nye emner eller lokale utfordringer. På grunn av Covid-19-pandemien har NSC imidlertid måtte gjøre de aller fleste møter digitalt. Oversikten (vedlegg 1) viser at de har hatt månedlig 1:1 bymøter med ulikt antall møter i de forskjellige månedene. Disse møtene har inneholdt rådgivningssamtaler/statusamtaler, og prosjekt/produktutviklingsmøter. Ifølge NSC kan de tilby 1:1 råd til medlemsbyer om strategi, retningslinjer og prosjekter med en rekke fagpersoner fra NSC-organisasjonen (Nordic Safe Cities, 2021). Byene kan med det få konstruktiv kritisk gjennomgang av dette, før det skal implementeres eller under implementeringen. Denne støtten er dermed skreddersydd byenes behov.

Figur 4: Oversikt over temaene på webinarene i 2021

February 11, 2021
10.00 – 11.30 CET

Webinar 1: What have we learned from the Pandemic? (1 year after the beginning)

Experts and researchers present learnings and status in the Nordics on the effects of Covid19 on prevention of extremism.

April 7, 2021
10.00 – 11.30 CET

Webinar 2: Pursuing what works; How to best design projects and measure outcome?

Experts and Safe City Advisors will present the Nordic Safe Cities evaluation model and discuss how we measure and document output to improve preventative efforts in the Nordic cities. For practitioners.

June 9, 2021
10.00 – 11.30 CET

Webinar 3: mini briefing on extremism and threats against politicians

A seminar for both practitioners, politicians, and mayors with a mini briefing on extremism and tendencies in the Nordic countries and how to deal with threats against politicians presented through a new research project in Norway.

September 14, 2021
10.0 – 11.30 CET

Webinar 4: 11.09 / 22.07 / 10.08 / A YEAR TO REFLECT

What have we learned from the past:

11.09.2001: 20 years?

22.07.2011: 10 years?

10.08.2019: 2 years?

Oversikten er hentet fra: Nordic Safe Cities, personlig kommunikasjon, 11 mars. 2022

Figur 4 viser at temaet på det første webinaret var Covid-19-pandemien. I webinaret skulle eksperter og forskere presentere lærdommer, og status i Norden på effektene av Covid-19 i forhold til forebygging av ekstremisme. På det andre webinaret var temaet hvordan man på best mulig måte designer prosjekter, og måler utfallet av det. I dette inngikk det at eksperter, og NSC sine «Safe City Advisors», presenterte NSC-evalueringsmodell og diskuterte hvordan man måler og dokumenterer resultater for å forbedre forebyggende innsats. Temaet på det tredje webinaret var en mini-briefing om ekstremisme og trusler mot politikere. Målgruppen var både praktikerne (som SLT-koordinatorene), politikere og ordførere. Det siste webinaret hadde NSC som tema å reflektere over lærdommer fra fortiden, herunder fra 9/11, 22 juli og 10. august.

Together for Safety

NSC og Strong Cities Network har lansert sammen «Together for Safety», som blir ledet av Institute for Strategic Dialogue (Nordic Safe Cities, 2021a). Dette er en serie nettdiskusjoner som undersøker pressende sikkerhets- og trygghetsspørsmål i de nordiske landene og over hele

verden. Sammen skal dette «eventet» forsøke å inspirere nasjonale og lokale tjenestemenn, praktikere, samfunns- og ungdomsledere med innovativ praksis hentet fra hele verden og med nye ideer tilpasse dette til deres land og lokalsamfunn. Som oversikten i vedlegg 1 og figur 5 nedenfor viser, ble det i 2021 arrangert totalt 4 «Together for safety»-events i januar og februar.

Figur 5: Oversikt over tema for "Together for Safety"

January 14, 21, 28 & February 4, 2021
15.00 CET – 17.00 CET

Together for Safety Talks for the public (online)

Public talks over 4 Thursdays to give insights for you and showcase the work in your city and Nordic Safe Cities. These webinars are a way to kickstart your new year with inspiration from the world on the prevention of extremism. Participation is optional.

- *Jan 14: Our Future Resilience, extremism during and post Covid-19*
- *Jan 21: United against polarisation and hate*
- *Jan 28: Safe Streets and Public Spaces*
- *Feb 4: The Power of Youth*

Oversikt hentet fra: Nordic Safe Cities, personlig kommunikasjon, 11 mars. 2022

Temaene var fremtidens motstandsdyktighet mot ekstremisme gjennom og etter Covid-19, samlet mot polarisering og hat, trygge gater og offentlige rom, og ungdommens kraft. I 2022 ble det arrangert to “Together for Safety”-events, og temaene var “Safeguarding Local Democracies” og “Safe City Governance: The Role of Networks” (Nordic Safe Cities, 2022e).

Briefings

Annenhver måned har medlemsbyene fått tilgang til kunnskap fra nordiske nasjonale forskningsmiljøer og nasjonale sentre i et lett tilgjengelig format – som de kaller Briefings. «Briefingene» inkluderer en oversikt over de siste nyhetene fra Norden, men også i et globalt perspektiv, ny forskning, innsikt i «what works», og metoder og inspirasjon for praktikerne på feltet (Nordic Safe Cities, 2022). Denne nye kunnskapen kan NSC hjelpe byer med å transformere til en konkret handling, og vil utgjøre en forskjell i å styrke forebyggingen på lokalt nivå (Nordic Safe Cities 2021). I 2022 vil imidlertid Briefingene komme ut hvert kvartal til hele NSC-nettverket og offentlig på sosiale medier.¹⁴

Safe City Tour

Et annet arrangement som har vært i 2021 er «Safe City Tour»-uke. I forbindelse med denne uken arrangeres det også «Safe City Tour»-bymøte som er et sparringsmøte om «Safe City Tour»-uken (se vedlegg 1). «Safe City Tour» er en digital reise i Norden, hvor byene skal

¹⁴ Nordic Safe Cities, personlig kommunikasjon, 26. april 2022

presentere seg og deres initiativer inn mot radikaliserings og voldelig ekstremisme, men også bygge opp demokrati og medborgerskap. I løpet av en uke skal hver by få muligheten til å vise frem lokal innsats, innsikt, historier, work-in-practice, ordførervisjoner og menneskene som jobber for å gjøre byene tryggere (Nordic Safe Cities 2021). Det er altså en slags kommunikasjonsuke. Ved å ha en slik uke, øker det global og nordisk bevissthet om den daglige lokale innsatsen for sikkerhet i medlemsbyene (ibid.).

Safe Space Task Force

“Safe Space Task Force” ble initiert av NSC og SLA-arkitekter som samlet sammen nordiske byer, praktikere og eksperter fra en rekke felt for å vurdere hvordan man kan skape økt trygghet og sikkerhet i offentlige byrom (Nordic Safe Cities, 2022c). De utvalgte byene fikk muligheten til å møtes og hvordan deres byrom kan gjøres trygge, sikre og levedyktige over en ettårsperiode (Nordic Safe Cities 2021). Byene jobbet med konkrete lokale prosjekter og sammen skapte de nye initiativer i byrommet for å inkludere alle innbyggere, også de unge, gamle og sårbare. Ut fra lærdommen av «Safe Space Task Force» ble det utformet fem «Safe Urban Spaces Principles». Dette er konkrete verktøy som kan støtte praktikere i prosessen i å skape tryggere byrom (Nordic Safe Cities, 2022c). Jeg vil ikke gå i dybden hva dette dreier seg om, men oppsummerer kort de fem prinsippene:

1. *Create local alliances*– for å sikre eierskap og støtte fra alle partnere
2. *Start with the people*– for å forstå sosial dynamikk og menneskers oppfatning av sikkerhet
3. *Include rather than exclude* – støtte sosialt samhold og skape inkluderende byer for alle
4. *Work Site-specific* – for å unngå «one size fits all» tenking
5. *Design for positive behaviour* – å skape attraktive, velfungerende byrom

Tanken bak prinsippene er å gi veiledning til å stille spørsmål, fremfor en universell step-by-step-mal (Nordic Safe Cities 2022b). Sammen med hvert av prinsippene følger det derfor med konkrete verktøy byene kan bruke for å skape trygge byrom.

Safe Digital City

Et annet satsingspunkt for NSC i 2022 er «Safe Digital City» sammen med NSC sine digitale partnere- «Common Consultancy» og «Analyze & Talk». Her vil Aalborg, Malmö og Kristiansand være pilotkommunene (Nordic Safe Cities, 2022d). Gjennom Safe Digital City skal de offentlige samtalene på nett bli analysert både lokalt og nasjonalt, for å identifisere hvem hatet er rettet mot, hvilke temaer som polariserer samtalene på nett og hvilke hendelser som

utløser hatet (Nordic Safe Cities, 2022d). Dette innebærer hvordan byene kan bli bedre på å oppdage, forebygge og handle på de økende hatytringene og truslene online, spredningen av feilinformasjon og rekruttering til ekstremistiske tankesett og bevegelser på offentlige sosiale medier (Nordic Safe Cities 2021). Målet med dette er å gi lokale fagpersoner og kommuner en dypere forståelse av problemet i byen sin, og gi dem verktøy til å styrke forebyggingsarbeidet lokalt (Nordic Safe Cities, 2022d). Prosjektet tar dermed sikte på å informere om hvordan byer kan og må handle forebyggende online.

Nordic Pioneer Prize

Nettverket har dessuten lansert en pris for å feire bemerkelsesverdige handlinger utført av nordiske ungdommer. Denne kalles «Nordic Safe Cities Pioneer Prize» (Nordic Safe Cities 2021). Dette er handlinger som bygger på nordiske verdier av demokrati, likhet, gjensidig respekt og tillit. Prisen består av et stipend på 25 000 DKK, og deles ut til 4 nordiske ungdommer (ibid.)

Trygg By Norge

I 2020 innledet NSC et samarbeid med Gjensidigestiftelsen under initiativet «Trygg By Norge» (Nordic Safe Cities, 2022b). Arbeidet er under utvikling og har vært preget av Covid 19-pandemien. Likevel gjør satsningen det mulig for norske medlemsbyer å få økonomisk støtte til prosjekter og konsepter mot hat og ekstremisme. Så langt har Gjensidigestiftelsen bevilget 35 millioner kroner til lokale prosjekter i 2021-2023 (Nordic Safe Cities 2021). Foruten prosjektstøtte, har de egne «Trygg By»-arrangementer hvor byene kan jobbe med sine lokale prosjekter, få råd av fagpersoner og andre norske byer. I disse arrangementene vil også representanter fra lokalsamfunnet få muligheten til å delta. Dermed legger «Trygg By Norge» opp til et samarbeid mellom kommune og sivilsamfunn. Som en del av Trygg By og Safe Digital City vil det dessuten bli gjennomført en nasjonal analyse av hatytringer på nett i Norge høsten 2022 (Nordic Safe Cities, 2022d).

Som vi har sett i denne presentasjonen, har NSC flere av egenskapene til nettverksstyring. NSC består både av offentlige og private aktører som samarbeider om å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme. Som et eksempel er Gjensidigestiftelsen en privat aktør som samarbeider med NSC og gir økonomisk støtte til norske kommuner. Gjensidigestiftelsen gir en viss sum, som de i dialog med kommunen bestemmer, og kommunen bruker sine ressurser til å få prosjektene i gang. Det var eksterne offentlig myndigheter, herunder Nordisk ministerråd, som tok lederskap til arbeidet, men samtidig ga de medlemsbyene eierskap til arbeidet. Helt fra

starten av har byene selv definert utfordringene og i fellesskap utviklet løsninger og delt erfaringer. Nå er nettverket også helt selvgående (Nordic Co-operation, 2020). På lokalt nivå er imidlertid kommunenes politikere mer involvert i nettverket. Kommunens politikere bestemmer om kommunen skal være med i nettverket, og er en av målgruppene til NSC (Nordic Safe Cities, 2021). Avslutningsvis, jobber NSC mot et offentlig mål, altså det å gjøre byene tryggere og redusere fremveksten av ekstremister. De jobber med å få inn den nyeste kunnskapen på feltet både internasjonalt og fra Norden, i tillegg til å ha prosjekter som produserer ny kunnskap og nye ideer, som «Safe Urban Spaces Principles» (Nordic Safe Cities, 2022c). Som vi skal se på i denne masteroppgaven, er det *hvordan* NSC-nettverket har påvirket forebyggingsarbeidet til de norske kommunene. Før vi gjør dette, er det på sin plass med den metodiske delen av oppgaven.

4.0 Metode

I dette kapittelet har jeg som formål å presentere valg av metode og drøfte bakgrunnen for dette. Videre vil jeg beskrive utvalget av informanter og rekrutteringen av disse, utarbeidelsen av intervjuguide, gjennomføring av intervjuene, innsamling av data og de metodiske utfordringene som kriteriene for forskningskvalitet og forskningsetikk.

4.1 Valg av metode

Det skilles mellom to typer forskningsmetoder; kvalitativ og kvantitativ. Kvalitativ metode legger vekt på forståelse, nærhet til dem som forskes på med en åpen interaksjon, få informanter, data i form av tekst, og induktiv framgangsmåte (eksplorerende og empiriskdrevet), mens kvantitativ metode legger vekt på forklaring, avstand til sine respondenter, mange informanter, data i form av tall og deduktiv framgangsmåte (teori hypotesedrevet) (Tjora, 2017, s. 24).

Jeg valgte en kvalitativ tilnærming i denne oppgaven. Kvalitativ forskningsmetode ville være mest hensiktsmessig for å kunne svare på problemstillingen min; *Hvordan jobber norske kommuner som er medlem av Nordic Safe Cities med forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme? Og hvordan er medlemskapet med på å påvirke dette arbeidet?* Bakgrunnen for valget var at jeg ønsket å gå i dybden for å forstå fenomenet, og undersøke et relativt ukjent fenomen. Formålet med kvalitativt forskningsintervju er å forstå sider ved intervjupersonens dagligliv, fra hans eller hennes eget perspektiv (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 42). Nilssen (2012, s. 21) viser til 3 ulike typer av kvalitative studier; *nærstudier, intervjustudier og tekststudier*. Jeg ville i denne masteroppgaven ta i bruk intervjustudie som

hovedmetode, og nærstudier som tilleggsdata. Intervjustudien jeg brukte var dybdeintervju, også kalt semistrukturerte intervjuer. Som hovedregel kan man si at man bruker dybdeintervjuer der man vil studere mening, holdninger og erfaringer (Tjora, 2017, s. 114). Et semistrukturert intervju innebærer at intervjuet er verken åpen eller lukket (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 46). Det er en metode som er basert på et fenomenologisk perspektiv. Kvale og Brinkmann (2015, s. 45) definerer fenomenologi som;

Fenomenologi er mer bestemt begrep som peker på en interesse for å forstå sosiale fenomener ut fra aktørens egne perspektiver og beskrive verden slik den oppleves av informantene, ut fra den forståelse at den virkelige virkeligheten er den mennesker oppfatter

Jeg som forsker skal derfor forsøke å forstå virkeligheten slik den fremstår for informantene. Fenomenet kan ikke forstås uten beskrivelse fra de som opplever fenomenet.

For å få mer innsikt i hvordan nettverket fungerte i praksis så jeg det nødvendig å supplere med nærstudier (også kalt observasjonsstudier). Her ønsket jeg å observere Nordic Safe Cities-arrangementer. Kort sagt, kan man tenke seg at vi med observasjon studerer det folk gjør, mens man i intervjuer studerer det folk sier (at de gjør) (Tjora, 2017, s. 53). Ved å kombinere observasjon og intervju kan man vurdere det sagte opp mot det observerte (Fangen, 2010). På denne måten får man større mulighet til å vurdere gyldigheten av deltakernes utsagn (ibid.). Ved nærstudier er forskeren til stede i situasjonen slik den naturlig foregår (Nilssen, 2012, s. 22). Jeg ville utføre en ikke-deltakende åpen observasjon som vil si at jeg ikke deltar selv, og de som undersøkes er kjent med at han/hun blir undersøkt. Dette kan skape en observatøreffekt, som medfører at de som blir undersøkt kan ha en tendens til å endre atferd. Imidlertid fikk jeg ikke inntrykk av at det var tilfellet blant de jeg observerte.

Mye av empirien som kom frem gjennom observasjonene var basert på hvordan følelse og inntrykk jeg fikk av NSC-aktivitetene. Hovedsakelig var disse funnene rettet mot *forskningsspørsmål 1* om hvordan nettverket har bidratt i kommunens forebyggingsarbeid og *forskningsspørsmål 4* om forbedringspunktene i NSC-nettverket. Det som kan være en utfordring ved observasjon er at man kan bli revet med av begivenhetene, og glemmer forskerrollen hvor man skal ta feltnotater. I tillegg vil en annen utfordring være at man kan miste seg selv i betydningen at man ikke lenger har de verdiene og standardene man har når man er i sitt eget miljø, men begynner å anta verdiene til det miljøet du studerer (Fangen, 2010). I begge disse situasjonene er det viktig å ta et opphold for å gjenoppta den analytiske distansen,

og få et fornyet blikk på det som skjer. Imidlertid gjennomførte ikke jeg så mange observasjoner at det muligens ble et problem. Likevel er det viktig å reflektere over det, og som Fangen (2010) sier «Jo mer bevisst forhold du har til slike prosesser, jo mer ufarlige er de, og jo bedre kan du benytte deg av dem i det analytiske arbeidet».

Det at masteroppgaven vil være en kombinasjon av intervju og observasjon, har ført til to ulike innsamlingsmetoder. Begge disse innsamlingsmetodene skal gjennomgås nå.

4.2 Intervju - Innsamling av data

4.2.1 Utvalg og rekruttering av informantene:

Som Miles et al. (2020, s. 22) sier, har jeg allerede tatt noen implisitte utvalgsavgjørelser når jeg har utarbeidet problemstillingen om hvem som vil være det passende utvalget. Jeg vil bruke strategisk utvalgsstrategi fordi jeg vil sette søkelys på en case sin unike kontekst (Miles et al., 2020, s. 27). Jeg ønsket å se på nytten av NSC som nettverk, derfor valgte jeg å fokusere på de norske kommunene i nettverket. I kommunene er det som regel SLT-koordinatorene som er kontaktpersonene til NSC, og deltakerne inn i nettverket. Med det ble informantene valgt med tanke på hvor de jobber, og stillingen de innehar. Alder og kjønn var irrelevant for oppgaven. Imidlertid ønsket jeg at noen av informantene hadde vært med siden oppstart av NSC, og noen som var ferskere som kanskje så nettverket med litt «nye øyne». Jeg fant ut via NSC sine nettsider hvilke norske byer som var medlem i NSC-nettverket. Her observerte jeg at det var 10 byer: Fredrikstad, Kristiansand, Oslo, Stavanger, Arendal, Sarpsborg, Haugesund, Larvik, Skien og Bærum. Jeg valgte derfor å ta utgangspunkt i alle byene, da jeg var rimelig sikker på at noen ikke ville svare eller ville stille opp. Målet var å få minst seks informanter. Uansett hvem som kunne delta ville de med stor sannsynlighet skille seg fra hverandre ut fra blant annet geografisk plassering, utfordringer innad, størrelse, og erfaring. Dette er noe jeg også ønsket for å ha noen variasjoner i utvalget. Da jeg fant ut hvilke byer som var medlem, fant jeg epostadressene til SLT-koordinatoren på Konfliktrådet sine nettsider (Konfliktrådet, 2021a), og dobbeltsjekket denne epostadressen på den enkelte kommunens hjemmeside under «finn ansatt». Innhenting av kontaktinformasjonen til SLT-koordinatorene var lett da dette var offentlig. SLT-koordinatorene ble kontaktet gjennom e-post. Noen av de svarte etter kort tid, og disse sa de kunne delta, mens andre svarte ikke. Det ble derfor tatt en purrerunde på de som ikke svarte. Tjora (2017, s. 136) sier en eller to purrerunder vil ofte være nødvendig. Da fikk jeg 4 nye informanter som gjerne ville delta. Jeg opplevde at informantene var engasjerte og positive til å bidra til min masteroppgave. Noen av informantene hadde ikke stillingsbeskrivelse som SLT-koordinator, men hadde ansvaret for å koordinere og delta på NSC-arrangementene,

og ble derfor informantene mine. Jeg endte totalt med 9 informanter. Dette var jeg svært fornøyd med da 7 av 10 medlemsbyer ville stille opp. Flertallet av informantene var kvinner, og det varierte hvor lenge de hadde jobbet i stillingen. De fleste hadde 100% stilling som koordinator i kommunen.

4.2.2 Semistrukturert intervjuguide

Jeg utformet en semistrukturert intervjuguide der temaene og spørsmålene var utarbeidet på bakgrunn av problemstillingen og teorien. I grove trekk delte jeg intervjuguiden opp i tre faser – oppvarming, refleksjon og avrunding (Tjora, 2017, s. 145). Da jeg skulle utforme intervjuguiden rablet jeg først ned mange spørsmål jeg ønsket å få belyst. Jeg spisset spørsmålene slik at de ble mer presise, og valgte å ha ferdigformulerte spørsmål med stikkordspreget oppfølgingsspørsmål.¹⁵ Deretter valgte jeg å sortere de ulike spørsmålene under ulike kategoriene; *bakgrunnsinformasjon, stillingen som SLT-koordinator, om medlemskapet, samarbeid på tvers og informasjonsformidling innad i kommunen, forbedringspunkter og mulige endringer*. Ved å kategorisere på forhånd ville intervjuet bli mye mer ryddig, og etterarbeidet med systematiseringen av datamaterialet ville bli enklere. Meningen med kategorien bakgrunnsinformasjon var ikke bare for å få svar på spørsmålene, men også en mulighet for respondenten å kunne varme opp, og bli tryggere på intervjusituasjonen. Som intervjuguiden viser (se vedlegg 3) var disse spørsmålene enkle og konkrete (Tjora, 2017, s. 145). De andre kategoriene besto av refleksjonsspørsmål hvor informantene kunne gå i dybden i ulike deler av forskningstemaet, ofte gjennom erfaringer sekvensielt (Tjora, 2017, s. 146). Jeg valgte å ha noen oppfølgingsspørsmål for å kunne lede informanten inn på det sporet jeg tenkte. Den siste fasen avrundet jeg ved å lede oppmerksomheten bort fra refleksjonsnivået (ibid.). Her takket jeg for innsatsen, fortalte om hvordan forskningsprosjektet går videre og hadde en liten «small talk» før jeg avsluttet intervjuet.

2 av informantene ønsket spørsmålene på forhånd. I ettertid ser jeg at jeg kanskje burde sendt temaene til alle informantene på forhånd, slik at de kunne forberedt seg litt mer. Likevel er det avveining man må gjøre. Når informanten vet temaene på forhånd blir ikke alle svar så spontane og levende (Tjora, 2017).

¹⁵ Jeg måtte justere intervjuguiden med noen av informantene som ikke var SLT-koordinatorer, men dette var bare småjusteringer og brukte i hovedsak intervjuguiden som ligger i vedlegg 3

4.2.3 Intervjuprosessen

Før intervjuet sendte jeg ut et informasjonsskriv med samtykkeerklæring for å delta på intervjuet, og samtykke til å ta opp intervjuet med lydopptaker, til informantene (se punkt 4.6.1). Grunnen til at jeg ville bruke lydopptaker var for å kunne konsentrere meg mer om informanten (Tjora, 2017, s. 166), lettere å stille oppfølgingsspørsmål, transkribering, samt at informanten har krav på å bli korrekt gjengitt.

Ettersom det tok litt tid før jeg kom ordentlig i gang på grunn av usikkerhet rundt vinklingen av oppgaven, praktiske årsaker (som å nå informantene med geografiske avstander på kort tid), Covid 19-pandemien og økonomiske årsaker, var det hensiktsmessig å gjennomføre de fleste intervjuene på Teams. Teams vil gi kombinasjonen av lyd og bilde, og er ikke så ulikt ansikt-til-ansikt-intervju ved at vi får se kroppsspråket (som nikking). En annen positiv side ved Teams er at informantene ikke kunne se opptakeren, slik at de ikke ble minnet på at de ble tatt opp. Selv om ansikt-til-ansikt er det foretrukne, er Teams et godt alternativ. 2 av intervjuene tok jeg fysisk på arbeidsplassen til informantene. Det var en litt annen opplevelse enn å ta med Teams. Jeg fikk se hvor informanten jobbet, og det var lettere å bli kjent med personene ved å kunne ha en «small talk» før og etter intervjuene. Jeg hadde på dette tidspunktet kun hatt intervjuene over Teams, og følte at jeg hadde fått en god rutine på det etter å ha gjennomført en rekke intervjuer. Derfor var jeg litt spent på å gjøre noe som jeg ikke har gjort før. Ved å ha opptakeren fremme ble informantene påmint om at intervjuet ble tatt opp, noe som kan ha påvirket svarene deres, og de kan ha blitt mer ansente. Selv opplevde jeg informantene som trygge. I 2 av intervjuene ble to intervjuet samtidig fra samme kommune. Det trodde jeg skulle være utfordrende ved at vi kom til å snakke i munnen på hverandre. Det gikk veldig fint, og heller synes jeg det var en fordel å intervjuer to sammen, da de komplementerte hverandre og minte hverandre på ting.

Før jeg startet intervjuet takket jeg for at vedkommende tok seg tid til å delta i undersøkelsen. Videre presenterte jeg meg selv, gjentok formålet med masteroppgaven, litt praktisk informasjon, og spurte om informanten hadde noen spørsmål før jeg satt på lydopptaker. Dette gjorde jeg også for å gjøre informanten mer komfortabel med meg. Jeg spurte igjen om det var greit med lydopptaker, og opplyste om at den ble skrudd på når informanten samtykket. Lydopptaket skulle i utgangspunktet bli tatt gjennom Nettskjema-Diktafon som det fremgår av informasjonsskrivet (se vedlegg 4). Jeg testet på forhånd om det fungerte, og det gjorde det. Når jeg skulle ha selve intervjuet funket ikke appen, og jeg fikk feilmelding ved avspilling av opptaket. Med frykt for at dette skulle skje, tok jeg backup og hadde opptak fra to enheter.

Intervjuene ble gjennomført på mellom 40 minutter til 1 time. I de to første intervjuene fulgte jeg intervjuguiden mer slavisk, men i de senere intervjuene løsrev jeg meg mer fra intervjuguiden. Som Tjora (2017, s. 158) sier, vil alle intervjuene «modnes» med intervjuguiden ganske fort. Etter 2-3 intervjuer er det vanlig at intervjuere får intervjuguiden såpass «under huden» at de er i stand til å frigjøre seg fra den i betydelig grad. Noen av informantene svarte på noen av spørsmålene av seg selv, som også gjorde at jeg ikke kunne følge intervjuguiden etter en bestemt rekkefølge. Rekkefølgen av spørsmålene måtte bli tilpasset etter hva informanten sa, og ofte ble det mye på kryss og tvers av intervjuguiden. Jeg merket også at noen spørsmål ikke ga meg noe ny kunnskap, for eksempel spørsmålet om kriterier, og da la jeg heller vekt på andre spørsmål. I tillegg til at dybdeintervjuer åpner for at informanten kan bringe inn temaer som ikke nødvendigvis har vært med i intervjuguiden (Tjora, 2017, s. 129). Underveis i intervjuet noterte jeg i forskerloggen tanker som dukket opp, og noterte ned ting jeg syntes var ekstra interessant.¹⁶

4.3 Observasjon:

For å kunne delta som observatør måtte jeg få tillatelse av NSC. Vi skrev under en avtale som inneholdt retningslinjer jeg måtte følge, og hvilke arrangementer jeg kunne observere. Dette avtaledokumentet har jeg lagt til som vedlegg 2. Jeg fikk observere to Trygg By-arrangementer, hvorav den ene var fysisk og den andre digital. Disse ble arrangert av Nordic Safe Cities og Gjensidigestiftelsen. Den fysiske samlingen var i Hurdal, og gikk over to dager på høsten. Jeg deltok bare på dag 2 som varte fra 08:30 til 12:30. På programmet var det blant annet panelsamtale med fagfolk, samtale mellom kollegaene i sin egen by relatert til lokale prosjekter, presentasjoner av byers resultater og veien videre, og mål og program for 2022+ ved Gjensidigestiftelsen og NSC. Det digitale møtet ble arrangert på våren, og varte i 1 ½ time. Her skulle byene presentere status på deres prosjekter, og det var åpent for sparring med eksperter. Etersom de begge var Trygg By-arrangementer, var det kun norske byer som var med. Derfor fikk jeg ikke inntrykk av nettverket som helhet. Imidlertid fikk jeg observere et digitalt NSC-møte i starten av året med alle medlemsbyene. Møtet varte ca. 1 – 1 1/2 time, og startet med at NSC presenterte planen for 2022. Deretter gikk de gjennom hver by, som skulle fortelle om status og utfordringer i byen, og i tillegg til pågående prosjekter og aktiviteter for 2022. Avslutningsvis observerte jeg to «Together for Safety»-events våren 2022. Dette var offentlige arrangementer som alle kunne delta på via Zoom. Her var det forskjellige fagpersoner med ulik

¹⁶ I et tilfelle var det uklart hva en informant mente med et begrep. Jeg tok kontakt over telefon for å spørre om utdyping av begrepet. Dette hadde ikke noen virkning inn på dataen.

bakgrunn fra hele verden som holdt innlegg. For å huske hva slags inntrykk jeg fikk av observasjonene, skrev jeg feltnotater underveis. Jeg skrev observasjonsnotater så konkret og detaljert som mulig om det jeg så, hørte, følte og opplevde (Richardson 2004 referert i Nilssen, 2012).

4.4 Kvalitativ analyse og fremstilling av empiri

4.4.1 Transkribering

Transkribering er tidkrevende, men en viktig del av analyseprosessen (Nilssen, 2012, s. 47). Ved å lytte og skrive kommer nye tanker og refleksjoner, noe jeg noterte i forskerloggen min underveis i transkriberingen (ibid.). Jeg valgte å transkribere materialet rett etter intervjuene var ferdig. Da var dette ferskt i minnet, og jeg husket hvilken følelse jeg fikk av kroppsspråket til informantene. Samtidig som jeg ville bli ferdig med et intervju før jeg skulle starte med et nytt intervju. Jeg valgte å ta fullstendig transkribering av materialet, da man ikke alltid vet hva som er de viktigste temaene og hva som er hensiktsmessig detaljnivå idet man setter i gang med transkriberingen (Tjora, 2017, s. 173). I tillegg ville jeg være sikker på at jeg hadde fått med meg alt, og ikke angret på noe, da jeg ville slette opptaket etter transkriberingen var ferdig. Flere av informantene hadde dialekt, men jeg oversatte til bokmål av hensyn til personvern. Duket det opp dialektord som kunne hatt en særegen betydning hadde jeg vurdert å ta med det (Tjora, 2017, s. 174). Jeg opplevde ikke at det var tonefall og kroppsspråk som var viktig for empirien, men viste til at informanten lo noen ganger. Ord som «ehh...» valgte jeg også å ta med, fordi det kan bety at informanten er usikker på hva han/hun skal si (Tjora, 2017, s. 174). Etter å ha transkribert intervjuene ble jeg veldig godt kjent med materialet, og situasjonen ble levende igjen (Nilssen, 2012, s. 47). Jeg endte opp med 97 sider med transkribert tekst!

4.4.2 Systematisering av datamaterialet

Med en transkribert tekst på 97 sider, var jeg nødt til å systematisere datamaterialet som hadde kommet inn. Jeg valgte å ta utgangspunkt i intervjuguiden og forskningsspørsmålene, og strukturerte dataen etter overordnede temaer. Disse overordnede temaene ble delt inn i kategoriene; *Stillingen som SLT-koordinator, opplevelse av medlemskapet, samarbeid på tvers og informasjonsformidling innad i kommunen, forbedringspunkter i kommunens arbeid mot radikalisering og ekstremisme, og forbedringspunkter i NSC-nettverket*. Presentasjonen av empirien blir vist i punkt 5.0. Som et eksempel samlet jeg svarene som kom under «forbedringspunkter i NSC-nettverket» i et word-dokument. Under intervjuet kom det frem forbedringspunkter i NSC-nettverket uten at jeg spurte om det, og dette samlet jeg under samme kategori. Ved å samle svarene i et dokument fikk jeg en bedre oversikt over hva de forskjellige

informantene hadde svart i form av direkte sitater, og fant variasjoner eller uenigheter mellom disse lettere. Jeg selekterte ut det som direkte handlet om «forbedringspunkter», og tok med flere av sitatene i empirien. Kategoriene ble delt opp i underkategorier for å gjøre presentasjonen av empirien og drøftingen mer oversiktlig.

4.5 Kriteriene for forskningskvalitet

Tjora (2017, s. 231) viser til 3 kvalitetskriterier på kvalitativ forskning; pålitelighet, gyldighet og generaliserbarhet. Disse begrepene kalles også reliabilitet (pålitelighet), intern validitet (gyldighet) og ekstern validitet (generaliserbarhet) (Miles et al., 2020). (Miles et al., 2020, s. 304-307) inkluderer også anvendelse og objektivitet som kriterier for forskningskvalitet. Jeg vil vise til alle kriteriene nedenfor.

4.5.1 Objektivitet

Det er ikke mulig å forholde seg fullstendig nøytral i et forskningsprosjekt. Forskeren må derfor utforske egen subjektivitet, identifisere den, beskrive den og rapportere den i det enkelte forskningsprosjektet (Nilssen, 2012, s. 140). Det er forskerens oppgave å forholde seg refleksivt til egen subjektivitet gjennom hele forskningsprosessen, hva den gjør deg i stand til å se og hva den hindrer deg i å se (ibid.). Refleksivitet vil si en erkjennelse av at all kvalitativ forskning er verdiladet og påvirket av forskerens subjektive, individuelle teorier (Nilssen, 2012, s. 139). Gjennom hele masteroppgaven har jeg forsøkt å være så bevisst og nøytral som mulig. Jeg gikk inn i intervjuene med ingen forutinntatte meninger om hva jeg syntes om NSC. Jeg hadde hørt lite om NSC på forhånd, og visste bare om informasjonen som forelå på deres nettsider. Da jeg kom i kontakt med NSC har de fra starten av vært svært hjelpsomme med å komme med materialer hvis jeg har etterspurt det, hatt møter med meg, og gitt meg muligheten til å delta på arrangementer i regi av dem. For meg har det vært viktig under hele prosessen å være bevisst på å ikke la meg bli påvirket til å kun dra fram positive sider ved nettverket. Heller vil jeg tenke at hvis det kommer negative tilbakemeldinger kan det bidra til å gjøre nettverket enda bedre, og det er jo et nettverk under utvikling. I selve datainnsamlingen, og kontakten med informantene involverte jeg ikke NSC for å kunne forholde meg mest mulig nøytral, slik at de ikke valgte informanter jeg skulle intervju. Det at jeg ikke deltok på alt av arrangementer grunnet tillatelse av NSC, og at observasjonsstudiet bare skulle være tilleggsdata, gjorde det enklere for meg å holde avstand til informantene og NSC. Dessuten var det kun en observasjon som ble gjort fysisk, og jeg opplevde at det var lettere å holde avstand digitalt enn fysisk. Underveis i oppgaven har jeg beskrevet hvordan jeg har gått frem for å overbevise leseren at det er foretatt fornuftige valg, og for at jeg har vært bevisst på svakheter ved oppgaven.

4.5.2 Pålitelighet (reliabilitet)

Reliabilitet handler om hvorvidt prosessen i studien er konsistent, rimelig stabil over tid og på tvers av forskere og metoder, samt at kvalitet og integritet er opprettholdt i studien (Miles et al., 2020, s. 305). Forskeren skal bevise for leseren at funnene er troverdige og konsistent med datamaterialet som ble samlet inn i den aktuelle forskningskonteksten (Nilssen, 2012, s. 141). Det er derfor viktig å fortelle om forhold internt i undersøkelsen for å styrke påliteligheten. I utgangspunktet vil det være mulig å gjennomføre akkurat samme prosjekt av en annen forsker, og få tilsvarende resultater. Imidlertid er empirien basert på informantenes meninger og syn på NSC, noe som kan forandres med tiden. Alle informantene var relevante for masteroppgaven, men noen sitater ble lagt mer vekt på enn andre. Det er det flere grunner til. For det første ga noen mindre utfyllende svar på de aktuelle spørsmålene. Dette kan være på grunn av at de ikke har så mye erfaring med NSC og stillingen som SLT-koordinator, eller kommunikasjonsevnen deres var dårligere enn andres. For det andre la jeg stor vekt på sitater hvor det var forskjeller i svarene mellom informantene, da jeg anså det som interessante funn i analysen. Til slutt var det mange svar som var like, og da var det enten tilfeldig hvilket sitat jeg tok med eller så var formuleringen bedre i det utvalgte sitatet. Jeg brukte mange sitater i oppgaven for å vise at empirien og analysen som blir fremstilt i masteroppgaven er i samsvar med det datamaterialet som er samlet inn fra intervjuene. For å ivareta påliteligheten har jeg dessuten skrevet metodekapittel som presenterer datainnsamling, utvalg, intervjuopprosess, transkribering og systematisering av datamaterialet, herunder også arbeidsmetodikk. Det å vise til arbeidsmetodikk er viktig for oppgavens reliabilitet, for å vise leseren hvordan jeg har jobbet. Som et eksempel har jeg vist til hvordan jeg systematiserte datamaterialet. I tillegg har jeg lagt til intervjuguide og informasjonsskriv som vedlegg (se vedlegg 3 og 4).

4.5.3 Gyldighet (intern validitet)

Gyldighet knytter til spørsmålet om hvorvidt de svarene vi finner i vår forskning faktisk er svar på de spørsmål vi forsøker å stille (Tjora, 2017, s. 232). Det vil si at det handler om hvordan dataene er tolket, og resultatet av studien. Vi kan styrke gyldigheten ved å tydeliggjøre hvordan vi praktiserer forskningen ut fra spørsmålene vi stiller, og hvordan disse spørsmålene formes med utgangspunkt i temaer vi vil utforske, og etablert kunnskap om disse i relevant forskning (Tjora, 2017, s. 234). Det vil si at det ikke er empirien i seg selv som er gyldig eller ikke, men om empirien er riktig fortolket. Jeg har derfor forsøkt å vise til hvordan jeg har kommet frem til de ulike svarene ved å beskrive det jeg har gjort. Videre var det et bevisst valg å bruke to ulike metoder for å sikre at de konklusjonene jeg trakk var gyldige. Jeg baserte meg ikke kun

på den informasjonen jeg fikk fra de ulike informantene, men jeg observerte ulike arrangementer for å kunne få innblikk i hvordan nettverket fungerer uavhengig av hva informantene fortalte meg. Alle intervjuene er gjennomført under samme rammer og forutsetninger. Ved å vise til sitater kan også utenforstående se hvordan disse ble tolket av meg.

4.5.4 Generaliserbarhet (ekstern validitet)

Hvis resultatene av en intervjuundersøkelse vurderes som rimelige pålitelige og gyldige, gjenstår spørsmålet om resultatene primært er av lokal interesse eller om de kan overføres til andre intervjupersoner, kontekster og situasjoner (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 289). Oppgaven skulle fokusere på de norske medlemsbyene som utvalg. I min studie har jeg som nevnt intervjuet 7 av de 10 norske kommunene som er medlem av NSC, noe som er en god representativitet for utvalget, og styrker studiens eksterne validitet. Svarene varierte mellom informantene, men mange svar ble gjengitt flere ganger av forskjellige informanter. Å øke antallet informanter innenfor utvalget vil være neppe hensiktsmessig. Imidlertid kan det variere mellom landene (hele populasjonen) hvordan de opplever medlemskapet i NSC. Det kan svekke den eksterne validiteten. Å overføre resultatet til andre typer nettverk kan muligens ikke gjøres, da de vil ha ulike strukturer, og metoder. Imidlertid kan resultatet som omhandler norske kommuner isolert sett overføres til andre kommuner. Selv om det vil variere fra kommune til kommune hvor store utfordringer de har, og hvor stort fokus de har på akkurat forebyggingsarbeidet mot radikaliserings og voldelig ekstremisme. Med andre ord vil ikke alle norske kommuner jobbe på en slik måte som casekommunene. Konklusjonen vil jo dessuten ta utgangspunkt i problemstillingen, som er norske kommuner som er medlem av NSC. Det vil si at konklusjonen vil gjelde dette utvalget (naturalistisk generalisering).

4.5.5 Anvendelse

Selv om et studiets funn er gyldige og overførbare, må man fortsatt vite hva studien gjør for deltakerne – både forskerne og de som blir forsket på, samt leserne (Miles et al., 2020, s. 308). Hvem kan dra nytte av studien, og hvem kan skades – er vurderinger som må tas til betraktning. Når det gjelder de etiske dilemmaene som vil være relevant i denne sammenhengen, blir det diskutert i punkt 4.6. Med denne masteroppgaven har jeg ønsket å bidra til forskningen om kommunenes rolle i forebyggingsarbeidet, og å øke kunnskapen til leserne, da det har vært lite fokus på kommunene i forskningen om forebygging av voldelig ekstremisme og radikaliserings. Dessuten ville jeg øke kunnskapen om hvordan et nettverk som NSC fungerer. Dette kan være aktuelt for byer som eventuelt kunne tenke seg å bli medlem selv, og NSC kan bli kjent for flere.

4.6 Forskningsetikk og personvern

Under hele forskningsprosessen må man ha de etiske betraktningene i bakhodet. I oppgaven har jeg foretatt etiske vurderinger som blir beskrevet underveis. I dette kapittelet vil jeg vise til noen sentrale forskningsetiske dilemmaer som oppgaven har reist.

4.6.1 Informert samtykke

Informert samtykke skal sikre at deltakerne deltar frivillig og er så informert som overhodet mulig om hensikten med forskningen (Nilssen, 2012, s. 145). Som nevnt i punkt 4.2.3, sendte jeg ut et informasjonsskriv med samtykkeerklæring for lydopptak og deltakelse. Informasjonsskrivet inneholdt også informantens rettigheter, praktisk informasjon om intervjuet, datalagring, personvern m.m (se vedlegg 4). Samt at deltakerne kunne trekke seg fra undersøkelsen etter at intervjuene var gjort (Tjora, 2017, s. 176). Med en signatur på informasjonsskrivet, og et samtykke før jeg tok på lydopptaker fikk jeg et informert samtykke.

4.6.2 Anonymitet

Konfidensialitet som et etisk usikkerhetsområde er relatert til det problemet at anonymitet på den ene siden kan beskytte deltakerne og dermed være et etisk krav, men på den andre siden kan det tjene som alibi for forskerne ved å gi dem mulighet til å tolke deltakernes utsagn uten å bli motsagt (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 106). Dette paradokset har jeg forsøkt å balansere så mye som mulig. Forskningsdeltakerne må så langt som mulig ikke bli utsatt for skade eller alvorlige belastninger (Nilssen, 2012, s. 148). Jeg møtte på noen utfordringer rundt informantens anonymitet. Temaet mitt var ikke spesielt personlig eller sensitivt. Likevel kom det frem personlige meninger om hva de syntes om kommunens arbeid, og om NSC. Dette er meninger som kan være ubehagelig for informantene at NSC, informantens arbeidssted eller andre utenforstående får vite. Jeg ville derfor bevare informantens anonymitet i så stor grad som mulig. Bekostningen av dette var at jeg måtte utelukke noen interessante funn i oppgaven. Informantene skulle ikke identifiseres med hvilken kommunene han/hun kom fra. Når populasjonen er såpass liten, vil det være lett å identifisere hvilken kommune informantene representerer. Som et eksempel kunne jeg ikke gå inn i detaljer på konkrete prosjekter som kunne vært interessant, og måtte utelukke utsagn som ikke kunne anonymiseres fra de største eller minste kommunene. I noen tilfeller anonymiserte jeg sitatet fremfor å utelukke det.

4.6.3 Melde til NSD

Siden jeg skulle ha individuelt intervju med lydopptaker måtte jeg melde fra til Norsk senter for forskningsdata (NSD). NSD gjennomgår studien for å sikre at deres retningslinjer om

forskningsetikk overholdes. Når man skal melde inn prosjektet må mye av prosjektet være på plass før den kan sendes inn. NSD har en sjekklister på dette hvor blant annet intervjuguide, problemstilling, utvalg og informasjonsskriv må være på plass (NSD, 2021). Jeg brukte NSD sin veiledende mal for informasjonsskriv (NSD, 2021a), slik at jeg var sikker på at jeg ga all informasjon som informantene har krav på. Vurderingen av meldeskjemaet mitt gikk veldig fort. Det hadde nok mye med at jeg kun skulle bruke personopplysningene til å komme i kontakt med informantene og at prosjektet kan ikke anses som sensitivt. Dette godkjenningbrevet fra NSD har jeg lagt til som vedlegg 5.

5.0 Empiri og drøfting

I denne delen av masteroppgaven vil jeg presentere empirien som jeg har samlet inn gjennom intervju og observasjon, og tolke den opp mot teorien som har blitt presentert. Forskningsspørsmålene vil legge strukturen for kapittelet, og vil anvendes for å svare på den overordnede problemstillingen: ***Hvordan jobber norske kommuner som er medlem av Nordic Safe Cities med forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme? Og hvordan er medlemskapet med på å påvirke dette arbeidet?*** Ettersom det er 4 forskningsspørsmål, vil kapittelet deles opp i 4 deler. De 4 forskningsspørsmålene var:

1. Hvordan bidrar NSC-medlemskapet til at kommunen har fokus og kunnskap omkring radikaliserings sett fra «SLT-koordinatorers øyne»?
2. Hvordan implementeres kunnskapen fra NSC innad i kommunen for øvrig?
3. Hvilke forbedringspunkter finnes det i kommunens arbeid mot radikaliserings og voldelig ekstremisme?
4. Hvilke forbedringspunkter finnes det i NSC-nettverket?

Etter en gjennomgang av empirien, delte jeg de empiriske resultatene inn i 5 kategorier under de 4 delene. De to første kategoriene ble slått sammen under samme del, da den første kategorien (5.1) var en mer innledende del til kommunens og koordinatorens arbeid. De andre kategoriene var delt inn i forskningsspørsmålene. Kategoriene ble: *Stillingen som SLT-koordinator, opplevelse av medlemskapet, samarbeid på tvers og informasjonsformidling innad i kommunen, forbedringspunkter i kommunens arbeid mot radikaliserings og ekstremisme, og forbedringspunkter i NSC-nettverket*. Disse kategoriene ble igjen delt inn i underkategorier.

DEL 1: Hvordan bidrar NSC-medlemskapet til at kommunen har fokus og kunnskap omkring radikaliserings sett fra «SLT-koordinatorers øyne»?

5.1 Stillingen som SLT-koordinator

Denne kategorien vil være en innledende del som vil legge noe av grunnlaget til å svare på hvordan kommunene arbeider. Her vil det bli presentert funnene som omhandler hvilke arbeidsoppgaver informantene hadde, hva de la i rollen sin, samarbeidet mellom informanten og radikaliseringskontakten og typiske andre samarbeidspartnere. Som det ble vist til i presentasjonen av SLT-modellen og SLT-koordinatorens rolle i punkt 2.5.1, vil det være forskjell mellom kommunene i hva de legger i SLT-koordinatorens rolle og arbeid. Dette var noe som kom tydelig frem da jeg intervjuet informantene.

Flertallet av informantene svarte at de hadde hatt SLT-koordinator i kommunen en veldig lang periode. Etersom kommunene skulle benytte seg av eksisterende strukturer i forebyggingen av radikaliserings og voldelig ekstremisme, ble SLT-modellen det naturlige for kommunen å bruke i arbeidet. Imidlertid er SLT-modellen som vist i teorikapittelet, tenkt til å være rettet mot rus og kriminalitet blant barn og unge. Noen av informantene mente derfor at SLT-koordinator som tittel, ikke var beskrivende nok til den egentlige jobben deres. Det var to grunner som ble trukket fram; forkortelsen sier lite om hva det dreier seg om, og at rollen deres var veldig mye mer enn kriminalitetsforebyggende rettet mot barn og unge:

for det første sier det veldig lite, og for det andre er SLT hovedsakelig rettet mot barn og ungdom. Men i vår kommune ønsker man å koordinere hele aldersfeltet – fra 0 til 100 heter det

En annen informant vektla at arbeidet er mer enn kriminalitetsforebyggende:

vi har kalt det SLT-koordinatorer, men vi jobber med veldig mye mer enn kriminalitetsforebyggende.. Hos oss bruker vi ofte tittelen forebyggende koordinator, fordi den SLT forkortelsen er ikke så god, alle lurer jo på hva det er.

Når det gjaldt spørsmålet om hvor stor del av stillingen som går til NSC-nettverket synes flere det var vanskelig å anslå, da det var avhengig av om de holdt på med prosjekter relatert til NSC. Dette kunne være lokale prosjekter som var støttet av Gjensidigestiftelsen eller prosjekt initiert av NSC. Som det kom fram i presentasjonen av NSC (punkt 3.0), kunne det sistnevnte for eksempel være kommunikasjonsuken (Safe City Tour). Likevel anslo 3 av informantene at ca. 10% av stillingen deres gikk til NSC-arbeidet. Samtidig sa flertallet at de ikke brukte veldig mye tid på NSC-nettverket, da de hadde mye annet å gjøre i kommunen som ikke kunne nedprioriteres:

jeg vil jo si sånn totalt under 10%..ehh fordi det blir på en måte bare et nettverk man benytter seg av. Så er det jo prosjekter relatert til det samarbeidet som tar tid, men som ikke nødvendigvis kun tilknyttet det samarbeidet da. Men bruker ikke enormt mye tid på det.

Når det gjaldt roller og arbeidsoppgaver, varierte det mellom informantene hva de la vekt på i kommunen. Ikke overraskende var koordineringsrollen en gjenganger. Dette er i tråd med hvordan SLT-koordinatorens rolle er tiltenkt å fungere etter teorien, og ligger i tittelen SLT-koordinator. Imidlertid var det ulike eksempler som ble trukket frem av informantene. Noen av informantene trakk frem ansvaret med å koordinere og samordne det kriminalitetsforebyggende arbeidet blant barn og unge:

Min jobb handler om å samordne og koordinere det kriminalitetsforebyggende arbeidet da, og hovedgruppen min er 12 til 18 år. Egentlig aller mest ungdomsskole

For flere av disse informantene var radikalisering en liten del av det daglige arbeidet:

I det daglige jobber jeg tettest med skolen i forhold til nærmiljømøter. Vi har fokus på barnets beste ...Vi jobber tett opp mot frivilligheten, og jobber med å tette det fremover...i det daglige er nok radikalisering en liten del av SLT-arbeidet fordi vi er en kommune som også har relativt store utfordringer med rus – stort aktivt rusmiljø.

Mens det for andre informanter var mye fokus på radikalisering og voldelig ekstremisme, fremfor andre utfordringer i SLT-arbeidet. En av disse trakk frem at det hadde vært politisk bestemt at koordinatoren skulle ha stort fokus på det:

Jeg må jo si at jeg har overrepresentert arbeidsoppgavene mine fra 2016 til 2020 egentlig, veldig mye radikalisering på kalenderen og den tematikken, kontra andre utfordringer man har itemaer man burde gjøre og ta fatt i som SLT-koordinator da. Så det har vært politisk bestemt da, at jeg skal ha stort fokus på det.

Andre trakk frem det å koordinere påmeldingen til kommunenes deltakelse inn i de nettverkene som de deltar i, herunder blant annet NSC:

jeg har ansvaret for å koordinere kommunens deltakelse inn i de nettverkene vi deltar i fra dette feltet som er da NSC...Så min jobb er egentlig å både passe på at vi får med oss hvilke møter som kommer, passe på at vi forbereder oss til de møtene, koordinere hvis det viser seg at det er andre aktører i kommunen som skal delta, så gjør vi et forsøk på å rekruttere inn andre saksbehandlere til det.

Videre ble det å delta på NSC-aktiviteter på vegne av kommunen nevnt flere ganger som en sentral arbeidsoppgave. Det varierte i svarene mellom informantene når de ble spurt om det var først og fremst informanten selv som deltok på NSC-aktiviteter. Etersom det er travelt å jobbe i kommunen, hadde noen kommuner vekslet litt på hvem som hadde muligheten til å kunne delta, og faglig interesse:

Å reise bort er luksus, da det går mange arbeidstimer lokalt hos oss som vi ikke får brukt. Vi har måttet prioritert hardt og fordelt litt på hvem som har hatt muligheten til å reise. Men det er jeg og kollegaen min som har vært med mest, så hatt med politiet litt, noen representanter for sivilsamfunnsorganisasjoner når det har vært temaet

Som presentasjonen av NSC viste, ble sivilsamfunnsorganisasjoner ofte inkludert på Trygg By-arrangementene, da Trygg By legger opp til samarbeid mellom kommune og sivilsamfunn i lokale prosjekter. På grunn av andre prosjekter og lite ressurser i kommunen fortalte en annen informant at vedkommende ikke kunne delta så ofte:

kommunen faktisk må sette av ressurser til dette her ... Det har jo vært en del samlinger jeg ikke kunne vært med på.. Hvis bare 1 person skal holde i dette her, blir det veldig sånn sårbart. SLT-koordinatorene burde være med på møtet

De andre informantene fortalte at det var som regel de som deltok, hvis ikke var det andre kollegaer i kommunen som deltok, og de involverte ikke inn andre aktører:

Jeg tenker jo at det her er på et strategisk nivå, hvor vi blir riktig mottaker, også er det opptil oss å overføre det til byen vår

For denne kommunen har det heller ikke vært aktuelt å ta med politiet inn i disse møtene:

gjennom NSC har kommunen bestemt at vi ønsker å fokusere på den kommunale delen av forebyggingsarbeidet, så vi tar ikke med politiet inn i disse møtene. Og derfor har vi også ønsket at fokuset i organisasjonen skal være rettet mot de kommunale oppgavene. Altså de kommunale tjenestene, og ikke nødvendigvis det sikkerhetsperspektivet og det politiperspektivet som drypper innimellom ...Det er det jeg tenker å er litt viktig når man ser på NSC, er at det er en byorganisasjon. Det er byene som er medlem, altså kommunene, politiet er ikke medlem i organisasjonen. I hvert fall ikke som jeg vet om.

Imidlertid kommer det frem i presentasjonen av NSC at politiet er en av deres målgrupper i nettverket. Jeg fikk inntrykk av at andre kommuner involverte politiet i nettverket til en viss grad, men at de mindre kommunene involverte politiet mer enn de største.

Kompetanseheving var en annen arbeidsoppgave som ble trukket frem av flere informanter. I denne forbindelsen ble det trukket frem kompetanseheving av ulike aktører som ansatte, skole, foreldre og NAV. Som et eksempel ble det beskrevet av en informant at systemene for bekymringer må vedlikeholdes, og da må de ansatte få fortløpende kompetanseheving i forbindelse med dette. En annen informant sa:

også kan det være at vi blir invitert på skoler for eksempel for å holde foredrag sammen med politi.. ved nyttår skal vi komme igang med foreldrenettverk..som går på å informere foreldre hva de må være obs på, hvilke signal, hva de skal gjøre når det er bekymringsgrunn til en elev da på skolen.. Det kan være bekymringer hvis det er altfor mye fravær, rusproblematikk inn i bildet, radikalisering eller ekstremisme

For en informant var en av SLT-rollene å bevisstgjøre folk de møter om radikaliserings, og minne de på at terrorhandlinger også kan skje i deres lokalmiljø:

Jeg tematiserte dette på møter jeg hadde., og da sa jeg liksom 5 minutter om dette temaet. Og det kan godt hende at 5 minutter er nok, men da minner jeg de om det som skjedde 10.august og 22 juli, og at det kunne skjedd her ...og si litt om at vi har en mail, hvordan vi jobber og hva PST er redd for i trusselhverdagen».....Det var en som sa til meg «du ser ikke før du tror det», og det gjelder også dette temaet. Du må tro det kan skje for at du ser etter det, og det føler jeg er vår rolle i kommunen vår når vi møter folk at vi minner de på at dette kan faktisk skje her også, og at vi må være bevisste.

I en hektisk hverdag kan det være lett å glemme at noe så brutalt som en terrorhendelse kan skje igjen, og i hvert fall i sitt eget nærmiljø. Ved å minne folk på dette, kan de bli mer årvåkne, og som informanten sa - «du ser ikke før du tror det».

Andre arbeidsoppgaver som ble nevnt var å ta imot bekymringer både fra innbyggerne og ansatte, jobbe i enkeltsaker med tiltak på enkeltpersoner som det er bekymringer rundt, håndtere større hendelser rundt demonstrasjoner, arrangere møter med forskjellige forvaltningsorganer, sette i gang tiltak, skrive saker til politiske behandling, lage veiledere og ulike prosjekter under SLT-arbeidet i kommunen. Disse ulike prosjektene vil jeg ikke gå noe nærmere inn på grunnet personvern¹⁷.

Samarbeid med radikaliseringskontakten i Politiet

Som det kom frem i teorikapittelet (se punkt 2.5.2), var radikaliseringskontakten et viktig bindeledd mellom lokalt PST, lokalt politi og kommune. De skulle blant annet være kontaktpersonen opp mot PST og kommune, og lokalt kontaktpunkt for bekymringer om radikaliserings (Justis- og beredskapsdepartementet, 2020). Denne funksjonen til radikaliseringskontaktene vil være svært viktig for kommunens forebyggingsarbeid, og et godt samarbeid mellom radikaliseringskontakten og koordinatoren kan derfor være avgjørende. En stor overvekt av informantene hadde et nært samarbeid med radikaliseringskontakten i Politiet, og hadde jevnlig møter:

Ja det fungerer veldig bra. Han som er radikaliseringskontakt her.. er også en del av forebyggende seksjon - så vi jobber tett sammen. Kjenner hverandre godt, og jobber tett sammen i veldig mange andre saker som gjør det lettere at vi kan fange opp hvis det er noe som tenderer den retningen. Og nå før SIAN har vi hatt veldig tett kontakt, og jobbet tett opp mot de samme miljøene - som drar oss sammen – har vært veldig nyttig - også kort vei oss imellom da.

¹⁷ Informantene ble spurt om konkrete tiltak og fokusområder i kommunen. Ettersom kommunene har ulike prosjekter og fokus, er det lett å identifisere hvem som har sagt hva og særlig i et nettverk med bare 19 byer til sammen.

At kommune og politi jobber tett sammen om et problem kan føre til at det blir skapt nye innovative tiltak. Som Carlsson (2017) hevdet, er det nødvendig å utvikle nye tiltak for å forebygge og håndtere nye komplekse problemer. Denne innovasjonen skjer når fagpersoner med tillit til hverandre møtes og diskuterer hvordan det skal håndteres (Carlsson, 2017). Imidlertid følte en av informantene at samarbeidet var dårlig, og hevdet det skyldes mangel på ressurser hos politiet:

For å si det helt ærlig...så har politiet ganske mye å gjøre, så det er dessverre ikke så godt samarbeid føler jeg.. men jeg kan jo selvfølgelig ringe han å høre hvis det er noe jeg lurer på..... Men det er ikke sånn at vi har jevnlig møter med han og diskuterer hva vi skal gjøre.... Så politiet har dessverre ikke ressurser og følge dette tett opp da.

Samarbeidspartnere til kommunen i forebyggingsarbeidet

Bjørge (2015) sin forebyggingsmodell viste hvor omfattende forebyggingsarbeidet inn mot terrorisme var, og at forebyggingen krevde mange ulike forebyggingsaktører. Regjeringens handlingsplaner vektla at det var nødvendig med tidlig innsats fra en rekke aktører for å øke mulighetene til å lykkes i det forebyggende arbeidet. Likevel har det blitt lite spesifisert hvordan samarbeidet mellom aktørene skal foregå. Det ble nevnt flere samarbeidspartnere kommunen hadde i forebyggingsarbeidet mot radikaliserings og voldelig ekstremisme. Politiet ble nevnt som tetteste samarbeidspartner av de aller fleste informantene. Dette var ikke særlig overraskende, da SLT-modellen legger opp til et tettere samarbeid med politiet. Frivilligheten og skole var også aktører som flere informanter trakk frem. En informant trakk frem disse:

Moskéene, frivilligheten i form av ulike former for foreninger og lagene, forum for tro og livssyn, samarbeid med universitetene, vi har tatt ordentlig grep om forebyggingsarbeidet her.. .

En annen trakk frem også barnevern, skole, helse og andre kommuner:

Mine nærmeste samarbeidspartnere er jo forebyggende seksjon i politiet, det er barnevern, det er forebyggende helse, det er skole, og fritid... .. Jeg jobber tett med flerkulturelt utvalg ehh med flerkulturelle foreninger, vi har også en egen integrering og mangfoldskordinator... Jobber også tett på tvers av kommunene

Samme informant trakk også frem NSC som en viktig samarbeidspartner:

vi har også hatt.. spesielle utfordringer som andre norske medlemsbyer har hatt i forhold til radikaliserings. Der har NSC vært en viktig samarbeidspartner

Andre samarbeidspartnere som ble nevnt var PST, kriminalomsorgen, fylkeskommunen, RVTS og NAV. Overraskende nok var det bare kun en informant som nevnte beredskapssjefen i kommunen som en tett samarbeidspartner:

det har ikke vært så lang tradisjon i kommunen.. tror ikke de andre kommunene heller, med å samarbeide så mye med beredskapssjefen eller beredskapskoordinatoren i kommunen FØR.jeg og beredskapssjefen her i kommunen samarbeider veldig tett når det gjelder ekstremisme og radikaliseringsfordi det i siste ende handler om å forebygge terror.. Terrorforebygging ligger på hans sitt bord. Beredskapssjefens bord.

Ved en faktisk terrorhendelse vil kommunens beredskapssjef ha det øverste ansvaret for hendelsen og håndteringen av den i kommunen (Olsen et al., 2008). At to aktører som jobber med den samme tematikken jobber tett, vil derfor være en viktig del av forebyggingsarbeidet.

5.1.1 Delkonklusjon

Kommunene må hele tiden prioritere hva de skal bruke tid og ressurser på. Det varierte derfor mellom kommunene hvor mye tid og ressurser de brukte på radikaliserings og voldelig ekstremisme fremfor annen kriminalitet, som rus blant barn og unge. Å koordinere ulike aktiviteter i og for kommunen ble trukket frem som den mest sentrale arbeidsoppgaven til koordinatorene. I tillegg til å delta på NSC-aktiviteter og kompetanseheving av ulike aktører. Imidlertid ser det ut til at det er en utfordring for koordinatorene å delta på alt av NSC-aktiviteter på grunn av økonomiske ressursene og lite tid. Kommunene ser ut til å ha et godt og tett samarbeid med radikaliseringskontakten i politiet, med unntak av en kommune. Som teorikapittelet viste, er helhetlig samarbeid avgjørende for arbeidet mot radikaliserings og voldelig ekstremisme. Dette vil kreve at mange aktører samarbeider. Blant informantene ble det trukket frem mange ulike samarbeidspartnere. De mest sentrale samarbeidspartnere var politiet, skolen og frivilligheten. Litt interessant var det at beredskapssjefen i kommunen kun ble nevnt av en informant som en tett samarbeidspartner. NSC ble nevnt av en informant som en viktig samarbeidspartner. Denne kommunen hadde hatt spesielle utfordringer, hvor de brukte nettverket til å støtte seg på.

5.2 Opplevelse av medlemskapet

Gjennom første forskningsspørsmål ble det trukket frem flere faktorer om hvordan NSC har bidratt og påvirket kommunens arbeid i forebyggingen av radikaliserings, herunder også opplevelsen av medlemskapet. Som vist i presentasjonen av nettverksstyringsteori, vil disse positive faktorene kalles nettverkseffektivitet (Provan & Kenis, 2008). Det vil si resultater som ikke kan oppnås uten samarbeidet med andre aktører.

Betalende nettverk

Som det kom fram i presentasjonen av NSC, må medlemsbyene betale 75 000 DKK pr år som en medlemsavgift. Dette var noe som ble innført når nettverket skulle stå på egne bein, og

Nordisk Ministerråd trakk seg litt ut av finansieringen ved å gå fra 100% finansiering til nå 25%. Ifølge en informant har Nordisk Ministerråd en baktanke med dette:

det er jo litt av filosofien til Nordisk ministerråd er at de ønsker å være litt jordmødre, og starte ting de ser behov for, og når de ser at de kan fly på egenhånd, så slipper de litt taket. Så i starten var de 100% finansiert av de, nå har de gått ned til 1/3

I denne fasen hvor NSC gikk over til å bli et betalende nettverk, kom Gjensidigestiftelsen inn:

Og akkurat i den fasen kom Gjensidigestiftelsen på banen...Det ble litt sånn vridning av fokus, og hva som var mandatet til NSC. Det har kommet noen nykommere, jeg sier ikke at de har feil intensjoner altså, men noen av de har ikke hatt utfordringer med ekstremisme, i hvert fall ikke noen store utfordringer som jeg kjenner til

Informanten beskriver det som at fokuset endret seg etter at Gjensidigestiftelsen kom inn. Gjennom Gjensidigestiftelsen kunne man som tidligere nevnt få prosjektstøtte dersom kommunen er medlem av NSC. Informanten var med dette bekymret for at det vil i fremtiden komme flere byer som ikke har utfordringer, men som vil ha prosjektstøtte. Det at de gikk til å bli et betalende nettverk var det derfor en del meninger rundt. To informanter trakk frem at det førte til større forpliktelse til å delta:

at organisasjonen gikk over til å bli...kontingentordningen, da ble det tydeligere om man skulle være med eller ikke, så det er jo også mer forpliktende i etterkant og, at når man først betaler kontingent så deltar man jo gjerne på alt istedenfor å shoppe som man ville gjort med hvis man ikke var formelt medlem da

Her blir det beskrevet som at når kommunen må betale, vil kommunen delta på alt istedenfor å shoppe. Dette for å få noe ut av pengene. Imidlertid blir også kommunene enda mer opptatt om det er verdt å bruke 75 000 DKK i året for å være med i nettverket. En tilleggskostnad vil være hotell og reise som kommunen må finansiere selv i forbindelse med NSC sine fysiske arrangementer. Kommunene må hele tiden prioritere ressurser og vurdere hvilke nettverk som de skal være medlem i. Dermed må koordinatorene argumentere for politikerne sine at det er verdt å bruke penger på NSC.

Så må vi få igjen noe for de 100 000 kronene, i hvert fall sånn det er med oss som har så dårlig råd. Jeg må argumentere for å kunne bruke de 100 000 kroner inn i dette her. Skulle gjerne sett at vi ikke hadde behøvd å betale medlemsavgift på det..

For særlig kommuner med dårlig råd vil det være viktig å få noe igjen for pengene som blir betalt inn. At temaene ikke glir for mye ut til generell forebygging var viktig for noen informanter å få frem, dette kommer jeg tilbake til senere under «meninger om tema».

eller så vanner man det helt ut, og da gidder man ikke mer... betale 100 000 kr for å være med noe man må sitte å høre på...ja...

Avslutningsvis vil det være viktig for kommunene hvordan NSC prioriterer pengene – at pengene blir brukt der de monner mest. For en informant, var dette de som utfører arbeidet lokalt:

så har vi argumentert tydelig og godt for at vi ønsker å være med, og at vi har fått valuta for pengene, men det er en fortløpende vurdering. Jeg har jo sagt at jeg har liten tro eller jeg tror ikke det kommer så mye ut av at man møtes hverandre og holder festtaler og snakker om hvor flinke man er på et overordnet nivå... Så er jeg helt med på at det er fint for ordførere å møtes og lage strategiske dokumenter, jeg mener ikke at man ikke kan gjøre det i det hele tatt, men hovedvekten må ligge på de folkene som jobber med dette..

Erfaringsutvekslingene på møtene – er folk aktive?

Et av hovedformålene med NSC-nettverket var erfaringsutvekslingene mellom de ulike byene, på tvers av landene. For at erfaringsutveksling skal være nyttig forutsettes det at medlemmene er aktive. Det var delte meninger mellom informantene om hvordan de syntes erfaringsutvekslingene fungerte, og om de syntes deltakerne var generelt aktive eller ikke. Noen av informantene mente at det var mange av de samme som var aktive og særlig de største byene var veldig aktive. De færreste fra Norge:

Ja altså, de største byene for eksempel de har vært veldig aktive – Stockholm, København, Malmö – de har vært aktive , og delt sine erfaringer, men de små byene som oss, og, ja... de andre byene... har vært veldig stille da... Jeg har ikke hørt så mange fra Norge som har kommentert noe eller som har kommet med noe forslag.

En annen informant opplevde at det generelt var lite tilbakemeldinger fra byene når det var åpent for spørsmål eller kommentarer. To andre informanter mente at det varierte, og at folk var både aktive og passive. En av disse etterlyste mer hands-on bruk av det:

Både og. Jeg skulle nok kanskje sett at det var litt mer hands-on bruk av det

De andre informantene syntes folk var aktive, og var svært tilfreds med erfaringsutvekslingene i møtene og samlingene som hadde vært. Dette var også inntrykket jeg fikk ved observasjonene jeg gjorde av Trygg By Norge-arrangementene. Imidlertid opplevde jeg at deltakerne var mer aktive på den fysiske samlingen fremfor den digitale. Ved observasjonen med alle byene til stede observerte jeg mindre aktivitet. Når alle byene i nettverket er samlet kan språket (engelsk) være en faktor som kan spille inn på om folk er aktive eller ikke. Som det kom frem i noen av intervjuene jeg hadde, var det noen av informantene som sa de slet med engelsk. Dette kan føre til at noen av koordinatorene holder igjen:

Jeg sa på den Trygge By samlingen at det var så fantastisk at det var på norsk nå, for det å snakke engelsk med nordiske kollegaer, da føler jeg at jeg blir vingeklippet med

en del IQ- poeng, og snakke sånn barnehagespråk med kollegaer om seriøse viktig faglige temaer, det er ikke enkelt altså. Det er ikke så mye gjensidig læring da...

Viktighetene av møtene og det kommunene har fått ut av samarbeidet:

I spørsmålet om viktigheten av møtene og hva kommunene har fått ut av samarbeidet, ble det fremhevet flere faktorer av informantene. Delvis var disse overlappende. Det å kunne få kompetanse og tilgang på den nyeste forskningen var hyppigst nevnt blant informantene som noe de har fått ut av samarbeidet. Flere informanter påpekte at NSC har vært flinke til å hente inn relevante forskere. En av informantene trakk frem NSC sine briefinger som svært nyttig:

Vi har lyst til å jobbe kunnskapsbasert, lyst til å lene oss på den nyeste forskningen som finnes, men det er tidkrevende å skulle følge med på alt som skjer – lese alle artikler og rapporter. Det å kunne hanke inn de mest sentrale forskerne som kan presentere oppdatert kunnskap til oss på en forståelig måte ...det har også vært veldig nyttig for oss, for det er vanskelig å følge med på.

Som presentasjonen av NSC viste, har kommunene fått disse briefingene annenhver måned. Her får medlemsbyene en oversikt over siste nytt i Norden, men også globalt i en effektiv form. Denne oversikten er viktig for de norske kommunene, da det som rører seg i andre land med stor sannsynlighet også vil påvirke lokalsamfunnene i Norge som følge av en globalisert verden. I forlengelse av dette påpekte en annen informant at NSC tilgjengeliggjør forskning, forskere og kunnskap, men de er også flinke til å fasilitere:

NSC tilgjengeliggjør forskning, forskere og kunnskap for oss når vi skal begynne på arbeidet, men det andre er at de fasiliterer en prosess hvor vi kan samarbeide om det – og det kunne vi gjort uten, altså vi jobber mye på tvers i kommunene, og kjenner hverandre godt å, men det at man har et sånt nettverk som binder oss sammen gjør det lettere å sette i gang sånne prosesser da

Kommunene får et ekstra «dytt bak» og vilje til å sette i gang prosesser av NSC. Blant informantene var det en bred enighet om at NSC har vært flinke på å fasilitere og kjøre prosesser, som setter kommunen i kontakt med eksperter og andre byer. En annen kommunene vektla den faglige anerkjennelsen at de er på rett vei, som viktig for kommunen:

det er jo også den faglig anerkjennelsen at vi er på rett vei ...Ved å ha eksperter inn til sparring, og snakke gjennom hva kommunen gjør, men også på tips, råd og veiledning underveis, tar vi med oss tilbake i vårt arbeid.

Videre ble det å få innblikk i andres praksiserfaringer gjennom erfaringsutvekslinger trukket frem som viktig blant informantene. Med dette kunne de implementere metoder prøvd ut av andre i sin egen kommune, og få inspirasjon til nye prosjekter. Dessuten har erfaringsutvekslinger bidratt til at kommunene har blitt introdusert for andre byer som har gitt de kunnskap om hvordan de har håndtert ulike situasjoner:

vi har blitt introdusert for andre byer som har gjort at vi har...fått kunnskap om hvordan de hadde håndtert det, hvordan kommunen og politiet rigger seg for å forhindre at det skulle bli demonstrasjoner som tok av. Det er et konkret tiltak. Altså det er by til by samarbeid lokalt gjennom NSC

Dette var noe jeg også observerte på det digitale Trygg By-møtet: en kommune fortalte om noen utfordringer og da tilbød en annen kommune seg med erfaringsutveksling for hvordan de har håndtert disse utfordringene. Dette var da et møte som ble arrangert på egenhånd mellom disse to kommunene. For flere av kommunene har derfor NSC vært et nettverk som de kunne støtte seg på hvis det har vært vanskelige saker i kommunen. Et annet aspekt ved erfaringsutvekslingene og kontakten med andre byer, er at informantene har kunnet bygge nye relasjoner. Flere av informantene mente det å bygge relasjoner mellom SLT-koordinatorene også utover Norges landegrenser, har vært svært viktig. Noen av informantene påpekte verdien av å være medlem av nettverk over tid:

det å være med i et nettverk over tid gjør at man blir kjent med folk, og det senker terskelen for å ta kontakt og samarbeide mer

Det at flere av de norske koordinatorene hadde blitt godt kjent, var også et inntrykk jeg fikk etter å ha observert Trygg By-samlingen i Hurdal. For en informant fungerte NSC som en slags koordinering av SLT'ene i Norge:

SLT har ikke noe koordinering på nasjonalt nivå, så på et vis fungerer kanskje NSC som litt som en slags koordinering av SLT'ene i utgangspunktet i Norge. De dekker et rom som ikke noen andre har tatt på en måte. Så jeg tror nok at de SLT'ene i de medlemsbyene i NSC opplever at det er en koordinering av vår aktivitet gjennom NSC

En annen informant trakk frem en bieffekt med å delta i NSC:

Jeg tenker at det er en bieffekt ..når man deltar i forskjellige nettverk, er det like mye den forberedelsen du selv gjør for det man skal legge fram som av og til kan ha stor effekt. Hvis man ikke måtte kommunisere utad hva man driver med har man en tendens til å sitte på egen pult, og surre med det vanlige, men det er noe med det å løfte ting opp i lyset, og når du skal legge det fram får man både andre sin respons, men også en intern prosess på hvilken måte vi kommuniserer utad hvordan vi jobber.

Informanten viser til kommunikasjonsuken i NSC som et eksempel:

...hver by fikk en uke på å kommunisere utad hva vi gjør. Vi gjorde det på oppdrag for NSC, men effekten var jo at vi fikk gjennomført en informasjonskampanje rettet mot våres befolkning

Denne kommunikasjonsuken kalte NSC som tidligere nevnt, «Safe City Tour». Meningen med å ha en slik uke var blant annet å øke både den globale og nordiske bevisstheten om den daglige lokale innsatsen for sikkerhet i medlemsbyene. Denne informasjonskampanjen vil også kommunens befolkning få noe ut av ved at de også får informasjon om hvordan arbeidet

fungerer. Imidlertid var det to informanter som trakk frem at de savnet en strategi for hvordan prosjekter som kommunikasjonsuken skal brukes videre:

Det ble liggende litt sånn.. ja når vi hadde lagd det så check ...vi var ferdig på en måte...Men så stor organisasjon hvor det var mange som brukte masse ressurser på det. Så kjenner jeg litt på at jeg savner den helhetlige strategien for hvordan de skal ta det videre, og at vi skal ha en god plan på det

Avslutningsvis ble tilskuddsmidlene fra Gjensidigestiftelsen trukket frem som en bonus ved nettverket. Prosjektmidlene muliggjør prosjekter. For en av informantene var det viktig å understreke at de hadde deltatt i NSC uavhengig om tilskuddsmidlene var der:

Så det er også en god bonus. Men det er viktig at.. vi hadde deltatt i NSC uansett om de tilskuddsmidlene var der eller ikke ...det er ikke det som har vært avgjørende for oss da, men god tilleggs effekt

Medlemskapet endret arbeidet

I spørsmålet om medlemskapet har endret arbeidet til kommunen, var det et mindretall av informantene som hevdet at medlemskapet ikke har endret arbeidet deres:

Det er bare en ekstra ressurs. Det er et nettverk å støtte seg på, men det har ikke endret metoder eller hvem vi samarbeider med her i kommunen da.

Likevel sa flertallet at medlemskapet hadde endret arbeidet deres og kommunen. En av informantene hevdet at systemene deres hadde blitt utviklet i samme periode som de hadde blitt med i nettverket:

Våre systemer som vi har utviklet. Vi har utviklet disse i samme periode som vi har blitt med i nettverket, så egentlig alle våre systemer og tiltak er påvirket av NSC-arbeidet og det samarbeidet vi har hatt med andre kommuner og byer. Og også delvis de rutinene vi har utviklet for å håndtere demonstrasjoner og arrangementer

To av informantene trakk frem prosjektarbeidet gjennom NSC som en påvirkning til at arbeidsmetodene og samarbeidsmetodene har endret seg. Her var det særlig det tverrfaglige samarbeidet som hadde endret seg, da de må levere noe sammen og at noen i den andre enden venter på rapportering. For en av disse informantene hadde prosjektet satt vedkommende i kontakt med tverrfaglige kollegaer fra andre tjenesteområder som informant jobbet tett sammen med:

For min del har det igjen vært det prosjektet da ..det har jo egentlig satt meg i kontakt med andre, altså tverrfaglige kollegaer fra andre tjenesteområder som jeg har jobbet tett sammen med...hvis det ikke hadde vært for det prosjektet så tror jeg ikke vi hadde jobbet sammen. Vi har jo jobbet sammen om andre ting som følge av det at man har blitt kjent og forstått at man har en del å bidra med hos hverandre.

Det interessante her er at som følge av at de har blitt kjent gjennom prosjektet, har de forstått at de har en del å bidra med til hverandre. Dette har ført til at informanten har jobbet med de tverrfaglige kollegaene om andre ting i senere tid. En annen informant hevdet medlemskapet har bidratt til mer kompetanse på feltet som har ført til at man i noen tilfeller rigger seg på andre måter, og bruker metoder kommunen ikke har hatt tidligere. Likevel var det viktig for informanten å understreke at det ikke var sekretariatet, men nettverket og erfaringsutvekslingen som har endret arbeidet:

Altså mer kompetanse på feltet gjør jo at man i noen tilfeller rigger seg på andre måter så...Ja jeg må svare at de har vært med på å endre vår måte å jobbe på, men tror det er viktig å si at det ikke er sekretariatet som sådan, men at nettverket og byene møtes og at vi møter byer som har erfaring gjør at vi selvfølgelig endrer våre tiltak og tjenesteapparat også.

Meninger rundt tema

De aller fleste informantene ville at NSC skulle holde seg til de rendyrkede temaene som har vært siden oppstart og snevre tilbake fokuset til radikaliserings- og voldelig ekstremisme:

så lenge vi klarer å ha fokus på hatkriminalitet, radikaliserings- og voldelig ekstremisme, så er det her et viktig og nyttig verktøy for oss. Har vi for mange møter som handler om annet, så er det lett for at vi mister vår interesse i en hektisk hverdag

Ifølge flere informanter har nettverket utvidet horisonten fra et radikaliserings- og voldelig ekstremismeperspektiv til et bredere generelt sikkerhetsperspektiv:

Vi har vel ønsket oss å snevre det tilbake. Det er en organisatorisk utfordring for en stor by når nettverkene blir veldig brede, fordi da er det plutselig ikke lenger jeg som jobber med det

Dette var samme kommune som ønsket å bare involvere kommunen i nettverket. Som eksempel på de generelle temaene ble det trukket frem coronamotstandere, integrering, samarbeid med frivilligheten og trygge lokalsamfunn.

når det blir sånn.. at det breier seg ut til det mer generelle forebyggende temaene integrering, trygge lokalsamfunn, .samarbeid med frivilligheten.. da blir nettverket litt for utflytende på tematikken for meg da. Så vi har deltatt på mye av det og, men det er en utvikling jeg er redd for da, fordi der finnes det andre typer nettverk som vi er med i – det er ivaretatt av andre steder

Her ble det vist til andre typer nettverk som de er medlem av, hvor den bredere tematikken er ivaretatt. En av informantene belyste denne problematikken ved å trekke frem integreringsarbeidet som et eksempel:

et eksempel er integreringsdiskusjonen, for det er ikke noe tvil der selyfølgelig er integrering, inkluderingsarbeid, hvordan man ivaretar flyktninger som kommer fra for eksempel Syria er definitivt et spørsmål om også forebygge radikaliserings og ekstremisme, men det jeg er veldig redd for, er at man får en forskyvning av begrunnelser som betyr at man jobber med god integrering for å forebygge radikaliserings, men skal jobbe med god integrering fordi det er bra for folk ikke fordi vi skal forebygge fremmedkrigere. Der er jeg litt redd for hvilke koblinger man gjør da, det kan fort bli både rasistisk og fordomsfullt..

Når det gjelder denne problemstillingen om at tematikken har blitt for bred, må NSC gjøre en avveining:

Men der får du også en avveining fordi hvis du breier det ut vil det bli relevant for flere kommuner, også de som jobber mer forebyggende generelt da enn at de har spesifikke utfordringer med ekstreme miljøer hos seg.

Hva som henger sammen med radikaliserings og ekstremisme er komplisert. Som det ble vist til i teorikapittelet vil mye av forebyggingsarbeidet for kommunene være generell forebygging. Kommunene må ha en bredere forståelse av å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme enn for eksempel politiet. Det vil si at kommunens hovedansvar er å skape godt integrerte og veltilfredse borgere gjennom å bygge moralske barrierer og redusere fremveksten. Selv om det var en stor enighet om at tematikken hadde blitt for bred, var det to informanter som mente temaene var for snevre. For en av disse var konkrete prosjekter mer matnyttig enn webinarne, mens den andre informanten ikke ønsket å snevre inn temaet ytterligere:

Vi opplever det ikke så aktuelt lenger å snevre inn temaet. For vi har ikke så mye utfordringer med det lokalt..Det må ikke bli for svada, og generelt. Det må være konkret og nyttig. Det er jo en utfordring å lage ting som er konkret og nyttig for alle – vi er jo så forskjellige vi byene, og har så forskjellige utgangspunkt, og så forskjellig utfordringer

Bakgrunnen for å ikke ha behov for å snevre det inn enda mer var fordi kommunen ikke hadde så mye utfordringer med det lokalt. Likevel understrekte informanten at det måtte ikke bli for generelt heller. Selv om NSC legger til grunn at de nordiske byene har mange likheter, vil de fortsatt skille seg fra hverandre med de faktiske utfordringene i kommunen. Med ulike behov vil det være utfordrende for NSC å lage noe som er nyttig for alle medlemsbyene.

5.2.1 Delkonklusjon

At NSC gikk over til betalende nettverk betydde større forpliktelse for kommunene, men også økt bevissthet rundt å få noe ut av pengene. Det ble vist til fortløpende vurderinger om hvilke nettverk kommunen skulle prioritere og bruke ressurser på. Hos informantene var det splittede meninger rundt om folk var aktive i erfaringsutvekslingene og møtene. Her ser det ut til at språket (engelsk) var en faktor som kunne spille inn på om noen ikke var aktive. Kompetanse,

sparring med eksperter, tilgang på forskning og erfaringsutvekslinger, ble trukket frem som de viktigste faktorene av informantene med tanke på hva de har fått ut av samarbeidet. Nye relasjoner stod også sentralt blant informantene. I tillegg ble det vist til at NSC er sentral for å koordinere SLT'ene i Norge, da det ikke finnes en koordinering av SLT'ene på nasjonalt nivå. For informantene var også tilskuddsmidlene fra Gjensidigestiftelsen en bonus ved medlemskapet. Som et utfall av å være medlem i NSC har flertallet av kommunene endret forebyggingsarbeidet sitt gjennom nye arbeidsmetoder og samarbeidsmetoder. Herunder blant annet nye relasjoner med tverrfaglige kollegaer i kommunen, rigging av demonstrasjoner, rutiner og prosjekter. Imidlertid ble det etterlyst en helhetlig strategi for hvordan prosjektene skulle brukes videre. Flesteparten av informantene var opptatt av at NSC skulle holde seg til de rendyrkede temaene og snevre tilbake temaet. Her vil NSC ha en utfordring med å finne tema som er relevant for alle til enhver tid. Neste kategori vil se på hvordan denne informasjonen fra NSC blir implementert innad i kommunen.

DEL 2 – Hvordan implementeres kunnskapen fra NSC innad i kommunen for øvrig?

5.3 Samarbeid på tvers og informasjonsformidling innad i kommunen

Som en del av hvordan kommunene arbeider i forebyggingen av radikaliserings, tok andre forskningsspørsmål seg for hvordan kunnskapen fra NSC ble implementert innad i kommunen. Her var det interessant å se hvordan koordinatorene gjorde dette og om andre aktører i kommunen fikk utbytte av nettverket eller om informasjonen hovedsakelig stoppet hos SLT-koordinatoren. Videre blir det vist til funnene om engasjementet hos politikerne i forebyggingsarbeidet, men først vil jeg gå gjennom informantens samarbeid med de andre koordinatorene i NSC-nettverket.

Koordinatorerne fra NSC-nettverket

Det kom varierende svar i spørsmålet om hvor ofte informanten hadde kontakt med de andre koordinatorene fra NSC-nettverket, om de tar kontakt med disse på egenhånd og synspunkter rundt dette. De fleste snakket med de norske koordinatorene ganske ofte, men sjeldent med koordinatorene fra de andre landene:

Det er ganske ofte. Men det er jo også.. vi har jo også et samarbeid uavhengig av NSC, sånn at det er nok NSC-samarbeidet som forsterker jo kjennskap og vennskap for oss også, men det samarbeidet hadde vi hatt uten..

En annen informant sa noe tilsvarende:

Ikke så mye med de andre eksterne...eller altså de andre som er i andre land nå. Men veldig ofte med de som er fra Norge. Vi har jo en egen sånn gruppe som egentlig har møttes jevnlig på Teams. Som er litt sånn tilfeldig sammensatt, men også fordi vi har vært med så lenge

Som følge av denne gruppen, har koordinatorene blitt tryggere i rollen sin ved at de kan hjelpe hverandre når det oppstår usikkerheter og utfordringer. Flere av koordinatorene må sitte alene med fagansvaret i kommunen, og da er det nyttig å kunne ha noen å dele sine tanker med. I gruppen støtter de hverandre og utveksler erfaringer. Denne gruppen fungerer godt særlig fordi de har møttes mange ganger, også gjennom NSC:

vi har mye kontakt typisk på alle områder. Så sender jeg gjerne mail eller de sender mail – hvordan gjør dere med dette – plutselig har det kommet en ny straffelov – har dere sett denne før - hvordan skal vi rigge oss

Informanten viser til at gruppen har kontakt på alle områder, også utover radikaliserings og voldelig ekstremisme. For en kommune som ikke var med i denne gruppen, hadde NSC satt kommunen i kontakt med noen andre norske koordinatører.

jeg har fått litt mer kontakt med kanskje noen andre SLT-koordinatører som jobber i tilsvarende kommuner som vi ikke treffer i andre nettverkene vi har.. også har vi et lokalt nettverk her for SLT-koordinatører, men de andre norske medlemsbyene hadde vi ikke visst så mye om hvis det ikke hadde vært for disse nettverkene da. Der er det jo noe å plukke opp, og at du treffer på andre, senker jo terskelen for å ta kontakt, og det har vi gjort bittelitt av..

To av informantene var sjeldent i kontakt med de norske SLT-koordinatorene, men hadde derimot mer kontakt med koordinatorene fra de andre landene. Disse fikk jeg inntrykk av tok kontakt på egenhånd når de hadde behov for det:

Nei de fra Norge snakker ikke jeg med. Vi snakker med Stockholm og København når vi har utfordringer som vi ser at de kan bistå med

Informantene hevdet de fikk mer utbytte av å snakke med koordinatorene fra de andre landene fremfor de norske. Det ble beskrevet som vanskelig å skille ut akkurat NSC sin effekt inn i dette.

det er jo et vilt edderkoppnettverk med alt her, så å skille ut akkurat hva er NSC sin effekt inn i dette, er jo veldig vanskelig å si, men kan jo si at i hvert fall for det som går utover Norges grenser, så har det hatt en effekt. Det var ikke en aktiv dialog mellom de nordiske byene på det området. Masse dialog på alle andre områder, men ikke på det.

Likevel ser jeg at informanten har fått mer aktiv dialog med de andre nordiske byene på forebyggingsområdet av radikaliserings og voldelig ekstremisme, noe de ikke hadde hatt

tidligere. En annen informant hevdet at kontakten med de andre nordiske landene har vært mer Adhoc-preget:

Ja, nå har ikke jeg hatt så mye kontakt med alle, men der har det kanskje vært litt mer Adhoc preget ...jeg hører om et prosjekt og trenger å sjekke ut det.. XX er en stor by som ligger ganske nært til oss, så der har vi snakket mye sammen på tvers, og hadde egentlig planer om litt konkret samarbeid før corona kom og grensen ble stengt, som vi skal ta opp igjen nå da. Så det er litt mer på den måten, situasjonsbetinget da.

Et mindretall av informantene hadde lite kontakt med de norske koordinatorene utover fylkesgrensene, men også utenfor landegrensene:

De SLT-koordinatorene i fylket kan jeg bare å ringe og snakke, men de andre fylkene.. nei..de har jeg ikke kontakt med hvis vi ikke har møte

Informanten beskriver kontakten med de andre koordinatorene kun gjennom NSC-møtene og tar dermed heller ikke kontakt med disse på egenhånd. Dette kan muligens begrunnes i at kommunen er relativ ny i NSC-nettverket.

Politikerne

Spørsmålene relatert til politikerne omhandlet samarbeidet med de folkevalgte, herunder hvor aktive politikerne er i NSC-samarbeidet, og om det er lett å få gjennomslag for nye ideer i forebyggingsarbeidet. Som vist i presentasjonen av NSC, er politikerne på lokalt og nasjonalt nivå en av målgruppene til NSC-nettverket. Av politiske møter, viser oversikten over NSC-aktivitetene (se vedlegg 1) at det var kun 1 online «political leadership» møte i 2021 og 1 online møte for hovedstedenes borgermestere (Capital Mayors»). Ifølge NSC holdes det også noen ganger events/webinarer rettet mot politikerne, og noen ganger deltar lokalpolitikere på interne webinarer og felles bymøter for sin kommune hvis det er relevant for det politiske nivå¹⁸. Dessuten inviteres borgere og andre politikere til deres Summit¹⁹ som avholdes ca. hvert annet år. En av informantene hevdet det var bredere støtte på nasjonalt nivå når det var Nordisk ministerråd som holdt i det:

nei.. der tror jeg ikke vi har den støtten som man burde hatt. Det var det jo når nordisk ministerråd holdt i det, da var jo.. Dagfinn Høybråten kom.. jeg tror de må, uten at jeg har det dokumentert.. de må jobbe litt mer for å få gehør selv om Regjeringen har det som et prioriteringsområde...de har hatt en eller en annen statssekretær som har møtt opp.. Men å fått det enda mer forankret inn i Regjeringens handlingsplaner....

Det foreslås av informanten at NSC-samarbeidet burde vært mer forankret inn i Regjeringens handlingsplaner, da handlingsplanene fra 2014 og 2020 ikke nevner NSC. Dette om at

¹⁸Nordic Safe Cities, personlig kommunikasjon, 26. april 2022

¹⁹ Summit er et møte hvor praktikerne og byenes ordførere møtes for å sette den strategiske retningen sammen (Nordic Safe Cities, 2021)

politikerne på nasjonalt nivå måtte involvere seg mer i NSC-nettverket og at NSC burde forankres i handlingsplanene, var også et tema som ble tatt opp på Trygg By-samlingen i Hurdal. Blir NSC-nettverket forankret mer inn Regjeringens handlingsplaner, kan nettverket få en større anerkjennelse og økt engasjement for nettverket. Det vil si at nettverket blir kjent for andre byer og det kan være lettere å få med politikere på nasjonalt nivå. En av informantene håpet dessuten på at forankringen kunne føre til at man fikk økonomisk støtte til medlemsavgiften. Det ble trukket frem av flere informanter at politikere på lokalt nivå også burde engasjere seg mer i NSC-nettverket:

Nå er det vel noe.. skal være noe politiske møter for de medlemsbyene i NSC, også er det en utfordring å få med politikere til å delta. At det er en litt sånn opplevelse at NSC er en fin ting å være med i, men kanskje at engasjementet ikke er helt til stede blant øvrig ledelse da. At for SLT sin del er det et nyttig nettverk, men at det kunne blitt bedre utnyttet av kommunen for øvrig da

Her ble det vist til en utfordring med å få politikere i kommunen til å delta på politiske møter med NSC. En annen informant opplevde at kunnskapsnivået i forbindelse med forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme er for dårlig hos kommunens politikere:

Opplever nok også at kunnskapsnivået blant folkevalgte er dårlig i forhold til det forebyggende arbeidet, at vi hadde.... mye repetisjon da... på hva vi gjør å....Oversikten opplever jeg at de ikke har da. . Da er det vanskelig å få gjennomslag for nye ting fordi de... går to skritt frem og tre tilbake. Akkurat det er litt vanskelig

Som en konsekvens av dårlig kunnskapsnivå og dårlig oversikt er det vanskelig å få gjennomslag for nye ideer blant de folkevalgte. For en annen informant var opplevelsen at det var lettere å få gjennomslag for nye ideer hos politikere dersom man la til begrepene «radikaliserings» og «ekstremisme»:

Og ekstremisme har jo det alvorlige bakteppet med seg i begrepet, og da opplever nok man at det er lettere å få gjennomslag hos politikere på det temaet enn på andre tema.. det gjelder ikke bare hos folkevalgte men også tilskuddsordninger - at hvis du nærmest slang på et begrep om ekstremisme og radikaliserings var det opplevd å få større gjennomslag enn hvis du ikke hadde det med. Og det er noe man må være bevisst på - at det ikke blir en målforskyvning at alt handler om å forebygge ekstremisme etter hvert. Viktig at vi har god dialog med ulike frivillige, ulike moskeer ikke for å forebygge ekstremisme, men at det er en verdi i seg selv.

Dette kan også tilsi at politikere i denne kommunen burde ha en bedre oversikt og kunnskap rundt denne tematikken. For en annen, var økonomien i kommunen et problem for å få gjennomslag for nye ideer:

Ja, ideene er der men økonomien er ikke der. Nå skal kommunen kutte ned og det er bare starten på at penger skal ned.. Hvis man skal drive noe nytt og kreativt

forebyggingsarbeid må man søke midler, for det har vi ikke... det er ikke en krone å hente. Da må de omdisponere å ta bort noe annet da, eller så vi må klare det innenfor for det budsjettet som finnes.

Andre kommuner hadde ikke prøvd ut nye ideer i forbindelse med forebygging av voldelig ekstremisme og radikaliserings. Disse hevdet at det ikke ville være et problem å få gjennomslag hvis de hadde ønsket det:

vet ikke om vi har prøvd på det, men jeg vil tro at vi hadde møtt mye velvilje, hvis vi hadde hatt et ønske om å gjort noe

En annen informant trakk frem at det var lettere å få gjennomslag når det er en aktuell problemstilling som politikerne har bedt om å få:

Ehh jaa... men det som ofte er med folkevalgte er at det gjerne er lettere å få gjennomslag når det er en aktuell problemstilling som de har bedt om å få... for eksempel ungdomskriminalitet - så ønsker folkevalgte en utredning på det eller en tilbakemelding på det, så da er det ofte gjennomslag på ting

Dette kan være utfordrende da forebygging av radikaliserings er så vanskelig og komplisert. For eksempel vil, som Carlsson (2017) sier, ekstremister være rammet av flere tiltak. Dette vil gjøre det vanskelig å isolere effekten av ett tiltak. Tiltakene som settes i gang av kommunene vil dessuten være langsiktige. Deres rolle er å skape gode integrerte og veltilfredse borgere, noe som krever tiltak over lengre tid. At politikerne anerkjenner hvor komplisert det er og selv kommuniserer med denne tankegangen, mener en informant har gjort samarbeidet mellom de lettere:

..politikere vil gjerne at ting skal se bra ut. I hvert fall hvis de har bevilget penger til det så vil de jo si at «nå har vi jobbet med dette og så fine resultater», ulempen med et så vanskelig forebyggingstema som radikaliserings er, så risikerer du fort at du biter deg i rumpa, fordi det dukker opp et eller annet miljø eller skjer en hendelse, så blir det litt sånn «ja men dere sa jo at dere var så flinke til å forebygge dette også likevel skjer dette – hvordan forklarer dere det», så jeg tror det er lurt å anerkjenne hvor komplisert det er, og det at politikere våre snakker på den måten, har gjort samarbeidet lettere.

Implementering av informasjonen fra NSC innad i kommunen

Et sentralt spørsmål for oppgaven er hvordan kunnskapen man har fått gjennom NSC, implementeres for øvrig i kommunene. Det vil si hvordan informasjonen blir tatt med videre til for eksempel de kommunale tjenestene. Informantene virket å ha jevnlig kontakt med de kommunale virksomhetene, da dette lå som en del av jobben deres:

Ja, det er jo mye av jobben. Det ligger jo liksom i koordinator-leddet, i jobben vår er jo det å ha kontakt med veldig mange både i kommunen og offentlige instanser utenfor, og også frivillighet og sivilsamfunn

Likevel vil mye av arbeidet ikke være rettet mot radikaliserings, som er interessant i dette tilfellet. Jeg var derfor interessert i å se om de kommunale virksomhetene, og eventuelt politiet, fikk noe ut av NSC-nettverket. Spørsmålet om hvordan koordinatoren implementerer informasjonen fra NSC innad i kommunen, fikk jeg inntrykk av var et vanskelig spørsmål å besvare for informantene:

Det er vanskelig å svare på. Den stopper vel som regel med meg, med mindre det er noe spesielt som må tas med videre. Det handler litt om også at jeg er litt alene med jobben og fagfeltet. Også tar man jo den med ehh... trendene kanskje eller hvis det er spesielle eksempler inn i andre prosjekter som kan være aktuelle men det har ikke vært tilfelle til nå da. Det er lite av det jeg har fått som jeg har opplevd som relevant med å ta med videre.

Generelt sett virket det som om denne beskrivelsen gjaldt de aller fleste informantene. Det vil si at informasjonen stopper som regel ved SLT-koordinatoren, koordinatoren sitter alene med fagansvaret i kommunen, og at informantene opplevde at lite av informasjonen var relevant å ta med videre til andre aktører. Det ble trukket frem av flere informanter at de kommunale virksomhetene (NAV, barnevernet etc.) vil få noe ut av NSC-medlemskapet indirekte, ved at koordinatorene får mer fagkompetanse:

Nei. Ikke annet enn at vi får mer fagkompetanse, og kanskje på en måte tar noe av det med oss inn i handlingsprogrammer og handlingsplaner, Indirekte. De vet jo ikke at vi sitter i et sånt nettverk, det er jo på et annet nivå på en måte.

Informanten viser til at de kommunale virksomhetene ikke vet at kommunen er medlem av et slikt nettverk heller. En annen informant understrekte at kommunen ikke referatførte møtene sine på grunn av tid og ressurser:

Vi referatfører ikke møtene våre, nettopp fordi at vi holder i så mange. At hver enkelt må ta med seg tilbake, det er det som er ansvaret for deltakerne, så ser vi at i tillegg skulle sitte å lage noen referater fra alle de møtepunktene vi har med NSC, så blir det en stor andel av stillingen, mens det er ikke realiteten. Nå er det er en liten andel... hvis det kommer et krav om forpliktelse om at vi må sitte å lage notater og referater som skal.. være synlig for alle, så har vi det gående... så det er en beslutning vi har tatt – også er det fordeler og ulemper med det, men hvis det skal være overkommelig så har ikke vi kapasitet til å lage referater, samtidig så tar vi med oss all kunnskap som blir lagt frem videre i arbeidet vårt sentralt.

Noen av informantene beskrev hvordan implementeringen kunne foregå i deres kommuner.

En av informantene sa:

vi har et SLT-arbeidsutvalg som består av representanter fra barnevern, politi, fritid, spesialpedagogiske tjenester, og forebyggende helse, og det er kanskje nærmeste vi kommer et nettverk som det er relevant å dele informasjon fra NSC. Men samtidig er det mye som kommer fra NSC som er veldig sånn kunnskapsrelatert inn i jobben som SLT-koordinator, ikke nødvendigvis bidragsytende inn i det forebyggende arbeidet direkte. Men det er nærmeste informasjonskanalen, og de får jo oppdatering på hva som skjer, og får også invitasjon til NSC sine samlinger, men jeg opplever ikke at det brukes.

Ut fra sitatet virket det ikke som om koordinatoren pleide å dele informasjonen fra NSC. En annen informant virket å ha en bedre rutine på delingen av informasjonen til andre aktører i kommunen gjennom en fast gruppe, hvor NSC-møtene ble oppsummert for politiet og andre samarbeidspartnere:

det å tilgjengeliggjøre ting og det er et evig organisasjons psykologisk utfordring... hvis jeg har vært med på en samling...hvordan kan jeg ta med meg det jeg har lært, opplevd og fått videre, men her har fordelene vår vært at vi har hatt den faste.. Vi har jobbet i en fast gruppe siden 2015 med de samme folkene, så vi kjenner hverandre godt og vi har en arbeidsmetodikk som handler om å gjøre det på den måten, sånn at når jeg kommer tilbake fra NSC, vil det neste møte vi har ofte handle om å oppsummere og snakke hvordan det var, og det kan også være med politiet eller med andre samarbeidspartnere. Også har vi pleid å distribuere en del av disse briefingene som de har laget nå det siste året..de sender jeg rundt til et større nettverk av et folk av oss, som jeg tenker har nytte av de. Og også at det går an å tipse hvis det har vært webinarer om et tema da, så kanskje jeg vet om noen... for eksempel dette med lokalsamfunnsutvikling da som har vært å trygge lokalsamfunn – hvordan lager vi det – da kan jeg videresende det til våre folk i kommunen som jobber med lokalsamfunnsutvikling og da kan jeg si «se på dette, dette er bra» «Jeg skal delta, det kan dere også eller jeg har ikke tid til å delta men bli med hvis dere vil liksom»,

For en annen kommune var det slik at de hadde kompetanseheving for førstelinjetjenesten jevnlig, som blant annet var inspirert av NSC-nettverket:

det kommer litt an på, men det er ikke sånn at vi nødvendigvis rapporterer til de når vi har vært på samlinger systematisk. Kommer det opp ting som handler om NAV, så har jeg kontaktpersonen i NAV som jeg da informerer noen ulike alternative måter å løse en utfordring på...Vi har kompetanseheving på førstelinjetjenesten jevnlig på dette feltet. Da både inpsisert i fra NSC nettverket, men også fra andre typer nettverk og samlinger

Fagkompetansen koordinatoren har fått fra NSC-nettverket kan altså være en del av noe annet som blir presentert. Selv om ikke all informasjon nødvendigvis var relevant for andre aktører i kommunen, fikk jeg inntrykket av at alle informantene (med unntak av 1 informant), mente implementeringen i kommunen kunne vært bedre:

Så i en hektisk hverdag skulle det vel sikkert det vært bedre implementering, sånn sett. Så blir det jo sånn, vi sitter her 3 til 4 stykker på hvert møte som får med seg

informasjon og med seg den kunnskapen tilbake, så det kommer tilbake til kommunen, men ikke som et referat.

En annen informant kunne ikke huske å ha sendt noe videre:

Der føler jeg at jeg har litt dårlig samvittighet... Jeg kan ikke huske om jeg har sendt noe videre, og det er jo litt utrolig egentlig

For en annen kommune var det viktig å bli flinkere til å spre ut informasjonen fra NSC innad i kommunen:

Det er ikke veldig strukturert, og det er jo en av tingene vi har diskutert - vi må være flinkere på å spre den informasjonen ut. Jeg drømmer jo litt om at vi kan lage en workplace-gruppe som vi kan bruke dele mye av den informasjonen på et sted.. Vi har nok en liten vei å gå på der, men samtidig så kommer det jo alltid tilbake.

5.3.1 Delkonklusjon

Det ble vist til en tilfeldig sammensatt gruppe av SLT-koordinatorer som også var medlem av NSC. Denne ble opprettet på egenhånd. Disse hadde lite kontakt med koordinatorerne utenfor gruppen, både de norske og fra de andre nordiske landene. Noen av de utenfor gruppen hadde god kontakt med koordinatorerne fra de andre landene, mens andre hadde lite kontakt med koordinatorerne utenfor fylkesgrensene. Både på nasjonalt- og lokalt nivå kom det fram at politikerne burde engasjere seg mer i NSC-nettverket. Når det gjaldt gjennomslag for nye ideer blant folkevalgte virket de aller fleste positive til det. Likevel ble det trukket frem noen utfordringer – økonomi, politikernes kunnskapsnivå og politikernes oversikt. Av andre interessante funn, virket det som at mye av informasjonen fra NSC stoppet hos koordinatoren, og det ble trukket frem tre grunner til det: satt med fagansvaret alene, dårlig implementering og informasjonen var lite relevant å ta med videre til andre aktører. Noen trakk frem at de sendte invitasjon til NSC sine arrangementer til andre aktører når det var relevant, eller sendte briefingene. Imidlertid var opplevelsen at disse ble lite brukt hos andre aktører i kommunen. Noen kommuner viste til at de andre aktørene får en indirekte virkning av at kommunen er medlem av NSC, ved at koordinatorerne får mer fagkompetanse. Til tross for dette mente alle informantene (unntatt 1) at implementeringen burde være bedre.

DEL 3 – Hvilke forbedringspunkter finnes det i kommunens arbeid mot radikaliserings og voldelig ekstremisme

5.4 Forbedringspunkter i kommunens arbeid mot radikaliserings og ekstremisme

Som en del av hvordan kommunene arbeider med forebyggingen av radikaliserings, ble det i tredje forskningsspørsmål trukket frem forbedringspunktene som fantes i kommunens arbeid

mot radikalisering og voldelig ekstremisme. Mellom informantene varierte det hvor mange forbedringspunkter de listet opp. Noen listet opp få punkter, mens andre hadde en del å komme med. Ettersom kommunene står fritt til å tilpasse eget arbeid etter lokale behov og forutsetninger, vil det variere hvordan forebyggingsarbeidet utføres i praksis hos de forskjellige kommunene. Det vil si hvor mye fokus de har på tematikken i kommunene og hvor mye ressurser som blir lagt i arbeidet. Dette var noe som kom frem under punktet «stillingen som SLT-koordinator». Underveis i de andre kategoriene har det allerede kommet frem noen forbedringspunkter i kommunens arbeid. Det ble blant annet trukket frem at lokalpolitikkerne må engasjere seg mer i nettverket og tematikken, NSC kan bli bedre benyttet av kommunen for øvrig og bedre implementering av informasjonen fra NSC.

Tverrfaglig samarbeid med aktører

Foruten bedre implementering av informasjonen, var bedre samarbeid med andre aktører nevnt blant de fleste informantene som et forbedringspunkt i kommunen. Imidlertid var det ulike aktører som ble trukket frem. En av informantene syntes generelt det å jobbe tverrfaglig var en stor utfordring:

Jeg tror kanskje den tverrfagligheten er jo hele tiden en stor utfordring synes jeg i en stor kommune – at man må bli flinkere til å jobbe på tvers

Som det kom fram i innledningen av masteroppgaven og teorikapitlet, fikk ikke kommunene en sentral rolle i forebyggingsarbeidet mot voldelig ekstremisme før i nyere tid. Ved forebygging av voldelig ekstremisme må alle aldersgrupper inkluderes. Det gjør at flere aktører enn de tradisjonelle SLT-samarbeidspartnere må inkluderes i nettverkene (Lid et al., 2016). Å oppnå relasjoner og forståelse av hverandres mulighetsrom, tillit, ansvarsdeling og informasjonsflyt mellom aktører vil ta lang tid. I tillegg kan antallet aktører bli mange, og da kan det være utfordrende for kommunen å finne egnede møteplasser og koordinere alle aktører (Lid et al., 2016). For en kommune var det vanskelig å samarbeide spesifikt med skolene. Informanten etterlyste tydelige nasjonale føringer for hva som skal inn i faget demokrati og medborgerskap, for å kunne få til et bedre samarbeid med skolen:

så tenker jeg som kommune på det helt generelle kunne jeg ønske at det hadde vært større føringer inn i hva som skal inn i faget demokrati og medborgerskap... for det er i skoler man møter dem, så er det litt opp til hver enkelt lærer hva de synes er spennende...Det å få samarbeid med skolene er veldig vanskelig, fordi de er så presset, og det har jeg full forståelse for at alt skal inn der i grunnskolen. Men det er et forbedringspotensial der tror jeg hvis vi klarer å være mer sammen

Skolene har en viktig rolle i forebyggingsarbeidet. De kan oppdage barn og unge som har bekymringsfull atferd, i tillegg til å oppdage om foreldrene har en slik atferd. Med faget demokrati og medborgerskap kan elevene utvikle kritisk tenkning, noe som vil være viktig for å unngå at ekstremistiske tankegods kan oppstå. Å få alt inn i grunnskolen vil være en utfordring for skoler. Selv om informantene trekker frem en løsning som må skje på nasjonalt nivå, vil forbedringspunktet være at kommunen må få bedre samarbeid med skolen.

For to andre informanter var helse, herunder psykisk helse, viktig å få bedre samarbeid med. Her ble det trukket frem fra begge informantene at de vil hindre angrep lik det som skjedde i Kongsberg 2021²⁰. Kommunene hadde hatt saker som både gikk under psykisk helse og radikaliserings. I den ene kommunen hadde de hatt 4 alvorlige saker, hvor 3 var blanding av psykiatri og radikaliserings. Med disse sakene hadde samarbeidet med helse vært veldig utfordrende og gjort informantene bevisst på at samarbeidet måtte bedres:

Så tenker jeg det å få helse mer inn på banen.. for det har jo vært en utfordring vi har hatt noen saker her, hvor det samarbeidet med helse har vist seg å være veldig utfordrende, og at vi selv er bevisst på det når vi arrangerer konferanser, og bevisst på hvem vi inviterer med inn på disse konferansene at det er beslutningstakere, folk i førstelinjen og innenfor helse.

Som det kom frem i teorikapittelet, kan psykologi være en årsak (risikofaktor) til at noen blir radikaliseret. Dette kan være psykologiske behov, psykologiske lidelser, personlighetstrekk og traumatiske livserfaringer. Særlig hos soloterrorister og «lone wolves» ser det ut til at psykiske plager spiller en rolle, sammenlignet med terrorister som opptrer i grupper (Grønnerød et al., 2016). Denne kombinasjonen av psykiske utfordringer og ekstremistisk tankegods ved individer er særlig vanskelig for aktører å samarbeide om. Individet kan fort falle mellom to stoler, dersom samarbeidet mellom aktørene er dårlig. Forbedringspunktet som informantene viste til var at kommunen måtte bli bevisst på å inkludere helse i sitt arbeid, ikke bare beslutningstakere og førstelinjen. Det å involvere flere aktører i forebyggingsarbeidet, herunder i NSC-nettverket, ble trukket frem som et forbedringspunkt av en annen informant:

jeg tenker nok at vi kan bli bedre på å involvere flere fra kommunen... at hvis vi hadde lagt ned litt arbeid og satt oss ned så hadde det vært flere i kommunen som kunne hatt nytte av nettverket. Det krever litt tid å sette seg ned å finne ut av sanne ting. Men jeg har hatt og dårlig samvittighet for at jeg ikke har vært flinkere med å formidle det, altså for det er nok fler som hadde hatt nytte.. kanskje ikke av alt.. men noe.

²⁰ 13. oktober 2021 drepte Espen Andersen Bråthen 5 tilfeldige mennesker, og skadet 3 andre med stikkvåpen og pil og bue. Politiet hadde fått flere bekymringsmeldinger knyttet til radikaliserings, og det ble hevdet at han var konvertitt til Islam. I tillegg hadde han en psykisk lidelse og det skal nå vurderes om han var utilregnelig i gjerningsøyeblikket (Brekke et. al., 2022).

Informanten beskriver det som at andre i kommunen kunne hatt nytte av NSC-nettverket. Med «andre i kommunen», mener informanten blant annet de kommunale virksomhetene som NAV, barnevern, skole etc. Dette med å involvere andre aktører i nettverket opplevde jeg at det var delte meninger rundt, noe som ble diskutert under «stillingen som SLT-koordinator». For en annen kommune var forbedringspunktet å bli bedre på å knytte seg tettere til det flerkulturelle miljøet:

vi har en lang vei å gå med å knytte oss tettere til de flerkulturelle miljøene. Vi må jobbe mye mer med å få unge voksne ut i jobb tidligere, vi har et stort næringsliv her.. og en ganske stor voksende IT-bransje – vi har mange muligheter – men opplever at vi fanger opp utfordringene for sent.... . Så har vi også hatt en del lukkede muslimske miljøer som vi jobber med å åpne opp, og finne de rette folkene som kan nå inn til de og skape en dialog fremfor frykt og motstand

I teorikapittelet ble det vist til viktigheten av å etablere tillit mellom kommune og trossamfunn. Trossamfunn kan bidra med forebygging på flere måter, som å varsle bekymring, eller finne en ressursperson som kan være mentor til en som står i fare for å bli radikaliseret eller er radikaliseret. Informanten opplevde at de flerkulturelle var interessert i å få frem positive sider ved islam og deres flerkulturelle bakgrunn, i tillegg et ønske om å være en aktiv del av samfunnet. Likevel tar tillitsbygging lang tid.

Forebygging hos (unge) voksne og ungdom

Tidligere var det gjerne ungdommer som var tilknyttet ekstreme miljøer, men nå har det skjedd en endring hvor det er flere voksne mennesker som lar seg radikaliseres. Ungdommene var mer synlig, og det var lettere å ha kontroll på hvem som var under radaren. Å forebygge radikalisering og voldelig ekstremisme hos (unge) voksne er på flere måter vanskeligere enn barn og ungdom. Ikke alle kan nås gjennom de kommunale tjenestene som barn og ungdom, og dermed er det færre som kan varsle en bekymring. Videre er en av de største utfordringene i det tverrfaglige samarbeidet taushetsplikten når det gjelder forebygging rettet mot voksne. De forskjellige forebyggingsaktørene har hver sin lovbestemte taushetsplikt som de må overholde, og denne praktiseres ulikt (Konfliktrådet, 2021). Taushetsplikten står høyt i Norge, og skal beskytte personer fra at andre skal få tilgang eller kjennskap til sensitive opplysninger. Det var to informanter som trakk frem utfordringene med taushetsplikten. En av informantene ønsket en lovendring, slik at man kan dele informasjon når det er forebygging:

Helt siden start har vi snakket om dette om taushetsplikten, og det å ha muligheten for å dele informasjon.. taushetsplikten tilsier at vi ikke kan dele informasjon med unntak av at det er avvergingsplikten som slår inn.. men det skal jo mye til... Det å drøfte anonyme saker først ikke sant, før man går inn. Politiet har en taushetsplikt, helse har

en taushetsplikt og jeg har en taushetsplikt som SLT, i forvaltningsloven. Vi går inn i møtet med hver vår taushetsplikt. Da balanserer man veldig, og man må være veldig bevisst på hvordan og hva man snakker om. Den er litt krevende, så det har vi jo tatt opp mange ganger. Danmark har jo en helt annen lovgivning som gjør at de kan dele også på forebygging. Det skulle vi gjerne sett til at de gjør noe på.

Selv om lovendringen er noe som må gjøres på nasjonalt nivå, er det interessant å ta med sitatet, da dette er viktig for samarbeidet mellom aktørene i kommunene. I forlengelse av dette, trekker den andre koordinatoren frem at kommunen må bli bedre på å rigge noe mot de voksne, men at taushetsplikten utfordrer situasjonen:

så ser jeg jo at det er større forbedringspotensiale i å rigge noe kanskje mot de voksne. For det er ikke så lett å fange de opp. Du har taushetsplikt reglementet, som vanskeliggjør det spesielt når det er voksne. I hvert fall oppleves det sånn at vi har større mulighet til å kunne dele informasjon med barn og unge, det er barnets beste.... Når det er voksne, baserer det seg i større grad på samtykke fra de voksne. Der skulle jeg veldig gjerne hatt en bedre informasjonsflyt rett og slett. Kommer sent inn i noen saker Og også tiltaksapparatet mot voksne som har vært i ekstremismemiljøet er også litt vanskelig altså. Hva skal man tilby med godt voksen person som ja...

Dette med å ha et bedre tiltaksapparat mot de voksne i kommunen ble trukket frem av mange informanter. Foruten taushetsplikten, er samtykke et annet problem for tiltaksapparatet. Kommunens forebyggende arbeid mot voldelig ekstremisme er bygd opp rundt hjelp og omsorg, og er basert på frivillighet (Lid et al., 2016). Derfor vil det være en utfordring at tiltakene til kommunen må være frivillig:

vi har ikke så mye på de unge voksne, fordi er jo veldig vanskelig å nå utenom ...men et XX kurs kan gå på en ung voksen hvis man tenker det er behov. Da kan man lage en gruppe med litt sånn eldre ungdommer, og man har mentor. Men utfordringen blir jo at det er ofte frivillige da

Forebyggingen rettet mot voksne, fordrer som tidligere nevnt en utvidelse av samarbeidspartnere enn det som er i SLT-arbeidet og møteplasser som voksne oppholder seg. Dette kan være for eksempel trossamfunn. Likevel vil den største utfordringen være å oppdage og finne tiltak rettet mot de voksne som ikke oppholder seg på noen fysiske møteplasser, men isolerer seg fra samfunnet:

at hvis man ikke har kontakt med NAV eller fastlegen sin, så har man ikke som voksen kontakt med så mange andre offentlige systemer som kan varsle en bekymring...en 30 åring som er i ferd med å skli helt ut, vil jo ikke bli fanget opp av noen hvis ikke familie eller naboer eller arbeidsplass tar kontakt, hvis det er noen som ikke har tilknytning til arbeidslivet og ikke går i skole, eller kontakt med NAV, så går de jo under radaren.

Selv om ungdom blir hevdet å være enklere å fange opp, var det en kommune som ønsket å bli bedre på å få ungdom ut av utfordrende miljø:

... som vi ser i barneskolen – er at vi må snu systemet vårt - fordi vi er nå rigget for å jobbe mot ungdom som også da trolig har vært i et utfordrende miljø i alt for lang tid, og da er vanskelig å få de ut – og da vokser disse problemene – de er ikke interessert i å ta i mot hjelp, - vi vet rett og slett ikke hvordan vi skal hjelpe de heller - så på alle fronter tenker jeg vi har en kjempe jobb å gjøre i forhold til forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme.

Imidlertid hadde ikke informanten noen løsning på hvordan man skal hjelpe de ut av miljøet heller. Foruten å få ungdom ut av miljøer, trakk informanten frem at ungdom får lite gjennomslagskraft i politiske saker i kommunen:

Vi har også en lang historie i kommunen med å bruke ungdom som sjekkpunkt, og alt av politiske saker – men hvor de får lite gjennomslagskraft, og det er også sånne ting som medfører motstand mot både kommunene og politiske systemer som gjør at de lett kan finne sine meningsfeller andre steder der vi kanskje ikke ønsker det da..

At ungdom får lite gjennomslagskraft i politiske saker kan skape forakt mot demokratiet og kommunen, og det er nettopp det ekstremisme innebærer – en forakt mot demokratiet (Carlsson, 2017).

Internett og sosiale medier

Internett er en arena som har fått mye fokus de siste årene. Ifølge PST vil digitale plattformer være de viktigste arenaene for radikaliserings fremover og denne radikaliseringsprosessen kan for noen skje svært raskt (PST, 2022). Imidlertid er internett foreløpig et utforsket rom hvor det trengs mer diskusjon om kommunens rolle (Lid et al., 2016). Kommunene har dessuten lite erfaring i å bruke internett og sosiale medier som arena for kriminalitetsforebygging, og har derfor lite erfaringsgrunnlag å bygge på (ibid.) Ikke overraskende ble det derfor trukket frem av flere informanter at kommunen måtte bli bedre på å fange opp radikaliserings på nett:

Men så er det de “internett-trolla” som gjemmer seg, og hvordan får vi ut de når de er primært middelaldrende menn vi snakker om som er der da. Vi vet jo at det er der de er. De sitter mye alene, og finner sine meningsfeller på forum og Facebook, og i det mørke nettet – og hvordan vi når ut til de – det har jeg ikke noen løsning på enda

Disse «internett-trolla» hevdet informanten primært var høyreekstreme. Imidlertid hadde ikke informanten noen løsning på hvordan kommunen kunne nå ut til disse. En annen informant sa noe tilsvarende:

Det første som dukker opp i mitt hode er at vi ikke er gode på å fange opp radikaliserings på digitale medier. Det er det ingen som er gode på. Det er et hull. En problemstilling som vi jevnlig møter ... så der er det forbedringspotensiale

Ettersom sosiale medier har blitt svært vanlig blant barn og unge, mente en koordinator at kommunen kunne bruke disse arenaene til å nå de:

vi ser jo at også at det sprer seg på sosiale medier. Det er der vi tenker vi kan nå ungdommene, og at de plukker opp ting på TikTok. Det har vært en trend her nå at det har gått en nazivideo viralt på et forum, som plutselig en 7. klasse plukket opp og sa "heil Hitler". Da må vi snakke med de – hvor kommer videoen fra, vet dere hva det betyr, vet foreldrene at de ser på dette - så det er et viktig ledd vi kan bruke, og være flinkere til å informere foreldre. Vi er litt sånn bakpå der da. Og lærere. Alle de som møter barna i hverdagen tror jeg ikke vet nok om hva de ser eller får med seg

Informanten beskriver det som at kommunen burde ha en rolle i å følge med på sosiale medier og være flinkere til å ha en tettere kommunikasjon med foreldrene. Det blir også vist til at aktørene som møter barna i hverdagen ikke har kunnskap nok rundt denne tematikken. Det sistnevnte kan imidlertid også være et annet forbedringspunkt hos kommunen. Som det tidligere ble vist til, har jo kommunen en sentral rolle i å gi aktørene opplæring i hva de skal se etter. Denne rollen var det en annen informant som trakk frem som et forbedringspunkt hos sin kommune:

Jeg tenker alltid muligheten for å oppdage, og det at folk kjenner til dette temaet, og er med på å avdekke mulige radikale. Det er jo ofte enkeltpersoner, eller sånne små celler nå, som PST er redde for. Du er helt avhengig av sivilsamfunnet, og folk som jobber på skole, andre og se disse her og skjønne at dette er noe de må ha erfaring om ... Der tror jeg man alltid har noe å hente på altså.

Kommunens oppgave vil å være at folk kjenner til dette temaet, og at kommunale tjenester får opplæring på hva de skal se etter hos et individ som er i ferd med å bli radikaliserert eller er radikaliseret.

Organiseringen i kommunen

To av informantene trakk frem organiseringen i kommunen som et forbedringspunkt med to ulike nyanser. En koordinator mente at NSC-nettverket måtte forankres på toppnivå i kommunen, da mange i kommunen ikke er kjent med nettverket:

Det nettverket må forankres på toppnivå – det er mange i kommunen på ledelsesnivå som ikke er kjent med dette her, NSC, hva dette er og hvorfor det arbeidet bør prioriteres.. Så må det være dedikert ressurser. Etablere strukturmodell. Følges opp og gis ressurser, det må være en naturlig del av kommunens drift tenker jeg, og for å få til det må det forankres på toppen. Det holder ikke at en SLT-koordinator skal være på de møtene når han eller hun kan også er man ferdig, fordi det innebærer mer enn det...fordi de etterspør jo status, mål, hvordan det går i vår kommune, hva er det vi skal gjøre...så holder ikke bare å ha en person som skal holde i dette her, det må være et tverrfaglig samarbeid, det er jo det de spør etter...vi må jo sammen jobbe mot radikalisering og ekstremisme.

Det var tydelig misnøye hos informanten for hvordan kommunen har prioritert NSC. På grunn av knappe ressurser har SLT-koordinatoren gått glipp av en del samlinger og etterlyser flere

aktører fra kommunen med på laget. For en annen informant var lokaliseringen av SLT-koordinator stillingen viktig å få høyere opp:

Lokaliseringen av stillingen tenker jeg burde ligge mye høyere på en mer rett ved rådmann, fordi den går veldig over.. det er veldig sektorovergripende og ikke bli lagt ned i forskjellige virksomheter og kommunalsjefsområder... du må liksom kave deg oppover.. det å ha dette fremme da, på lik linje som man har beredskap, er et ønske.

Ettersom stillingen innebærer å koordinere, samordne og være et bindeledd mellom de tre nivåene i SLT-modellen (Konfliktrådet, 2021), beskriver informanten det som mer oversiktlig dersom stillingen ligger ved rådmann.

Generelt forebyggingsarbeid

Hos to informanter kom det ingen konkrete forbedringspunkter frem. Imidlertid hevdet de at kommunen var på god vei i forebyggingsarbeidet og forbedringspunktet var mer å fortsette å gjøre de eksisterende systemene enda bedre. En av informantene trakk frem dette:

... jeg tenker generelt forbedringsarbeid da. Hvordan vi får til det er jo mer av det vi gjør – jeg har troen på sånn som vi jobber nå – utvikle erfaring i kommunene, møte andre som jobber med det samme, utveksle erfaringer, har forskere som forsker på det, at vi involvere alle de profesjonene som jobber med folk – altså om det er sosialarbeidere, barnevern, skoler – fordi alle har roller i det forebyggingsarbeidet da og at alle de gruppene gjør seg erfaringer sammen og hver for seg.

Under dette listet informanten en rekke ulike punkter for å ha enda bedre systemer for bekymringsmeldinger, tiltak som settes inn, samarbeid med sivilsamfunn, politi, etterretning, hvor langt yringsfriheten går for å demonstrere, oppdage nye ekstreme miljøer osv. Den andre informanten hadde tilsvarende svar om forbedringspunkter i kommunen. Begge kommunene hadde til felles at de hadde vært medlem av NSC siden start.

5.4.1 Delkonklusjon

Bedre implementering av informasjonen fra NSC innad i kommunen og bedre samarbeid med ulike aktører, ble trukket frem som de viktigste forbedringspunktene for kommunene. Her ble det trukket frem ulike aktører som skole, helse og flerkulturelle miljøer. Likevel tar det tid å skape tillit og relasjoner hos nye samarbeidspartnere. Videre ble forebygging rettet mot (unge) voksne trukket frem av mange informanter som et forbedringspunkt. Det ble vist til at disse var den vanskeligste gruppen å fange opp. Her ble utfordringer med taushetsplikten, samtykke og at individet ikke har kontakt med offentlige systemer, trukket frem. Mange av disse voksne, men også ungdom, befinner seg på internett og sosiale medier, og lar seg radikaliseres på disse plattformene. Dette var en forebyggingsarena mange informanter trakk frem som et

forbedringspunkt hos sin kommune. Imidlertid er det usikkert hva som vil være kommunens rolle opp i dette her. Som det ble vist av Carlsson (2017) og Lid & Heierstad (2019) er det viktig at kommunen ikke blir dratt for langt inn i kontroll- og sikkerhetsoppgavene til politiet. Jeg fikk inntrykk av at informantene mente dette gikk under kommunens rolle. Her vil det være nødvendig med en avklaring på hva som er kommunens rolle. Ut ifra svarene jeg fikk, varierte det mellom kommunene hvor langt de hadde kommet i forebyggingsarbeidet. Funnene viste at de som hadde få/ingen forbedringspunkt mente de etablerte strukturene fungerte godt og at de var på god vei. Disse hadde til felles at de hadde vært med i NSC fra starten av. Likevel var det en stor overvekt som hadde flere forbedringspunkt å komme med. Dette gjaldt også kommuner som hadde vært medlem av NSC siden start. Forbedringspunkter i NSC-nettverket var det derimot noe alle kom med.

DEL 4: Hvilke forbedringspunkter finnes det i NSC-nettverket?

5.5 Forbedringspunkter i Nordic Safe Cities nettverket

Det fjerde og siste forskningsspørsmålet var om det fantes forbedringspunkter i NSC-nettverket, herunder også hvordan NSC skal jobbe for å møte endring av trussel- og risikobildet i fremtiden²¹. Funnene vil basere seg på hva informantene har sagt og inntrykket jeg har fått gjennom observasjon av møtene. I første del av kategorien vil de praktiske forbedringspunktene bli presentert under samme underkategori.

Praktiske forbedringspunkter

Skriftlig informasjon

Flere av informantene trakk frem skriftlighet i ulike former som et forbedringspunkt i NSC-nettverket.

nettopp den der skriftligheten – det å få fysiske dokumenter å dele når det kommer til type fenomenkunnskap, det ønsker vi jo enda mer av

Det kommer frem at informanten liker «Briefingene» svært godt og ønsker derfor enda mer fenomenkunnskap i skriftlig form. En annen informant trakk frem et ønske om å få et skriv før møtene for å kunne være mer forberedt:

²¹ Det sistnevnte rakk jeg ikke å spørre alle informantene om, da det var siste spørsmål i intervjuguiden. Likevel kom det noen svar frem hos noen informanter i intervjuet.

at man alltid får et skriv med kort om hvilke tema vi skal ha, og hvilke fire-tre tanker vi skal ha gjort oss før vi går inn i møtet, slik at vi er litt forberedt

Blir de oppfordret til å ha noen tanker før møtet, vil koordinatorene bli tvunget til å tenke gjennom. Dette kan gjøre møtene enda bedre ved at koordinatorene kanskje blir mer aktive i møtene, noe som vil være viktig for å få gode innspill og utveksling av erfaringer. I en forlengelse av dette ønsket informanten også en post-oppsummering av hva som har blitt sagt i møtene:

Og at vi ønsker å ha en post-oppsummering ikke sant – at man får et resymé – ikke sånn at han sa.. at det ikke blir navngitt ... det er RAN veldig gode på – de er kjempe gode på at man får: dette må du ha lest på forkant, og dette skal du ta med tilbake. Dette er også mye lettere da når man skal ta det med tilbake i ledergrupper eller hvem man skal snakke med og hva man har gjort, så slipper man å lese opp alle notatene du har skrevet selv, da har man fått sammendraget.

Gjennom en slik post-oppsummering vil det dessuten være enklere for kommunene å ta med informasjonen videre til andre aktører. Dette vil spare koordinatorene for tid ved at de kan ta med noe fysisk tilbake og slipper å måtte produsere masse tekst.

Verktøykasse

Blant noen av kommunene var det et ønske om at nettverket hadde enda mer tiltaksfokus. Her var det en enighet om at NSC burde ha en verktøykasse som kommunene kan ta i bruk. En av informantene sa:

det er mye historiefortelling i NSC.. men jeg tror de kunne hatt enda mer å hente på at denne.... Hvordan fanger vi opp disse på nettet for eksempel? Hvordan skal og bør vi som kommune innenfor NSC jobbe med dette? Kanskje et enda mer tiltaksfokus. Jobbe ut tiltak sammen - verktøykasse sammen – som vi kan ta i bruk da.. for det er jo så mange som har gjort så mye bra da, men at det kommer litt lite frem. I hvert fall for oss som er nye da, så er det det vi ikke nødvendigvis har den erfaringen da som de... for i det nettverket sitter det SLT-koordinatorer og andre koordinatorer som har jobbet med dette i 25 år, men så kommer det noen som kanskje har jobbet med ungdom, men aldri jobbet med radikaliserings og da er det også et stort språk i kunnskapen i nettverket. Men jeg tror at hvis de hadde klart å laget en verktøykasse som hadde vært tilgjengelig for byene ... det er i hvert fall noe jeg tror NSC har kompetansen til å gjøre å da, så slipper man å finne opp kruttet på nytt hver gang.

Informanten beskriver det som særlig viktig for nye medlemsbyer eller nye koordinatorer å få en verktøykasse, i tillegg vil NSC kunne slippe å starte helt på nytt bare fordi det kommer til nye medlemmer.

Undergrupper

Ikke alle temaer vil være like relevant for alle kommunene til enhver tid. Det kan være temaer som ikke er aktuelt for deres kommune eller at temaene går utenfor jobben deres. Kommunene forteller at de mister fort interessen dersom de føler de ikke har noe utbytte av det. Imidlertid vil det være en utfordring for NSC å finne temaer som alle kan dra nytte av. Dette var det flere informanter som trakk frem som et forbedringspunkt ved nettverket. Det ble vist til hovedsakelig to løsninger på denne problematikken. Løsningen som ble nevnt av de fleste informantene var å dele nettverket inn i undergrupper:

Kanskje bør det være noen undergrupper jeg tenker hvis de skal fortsette med dette så har det kanskje vært bedre å ha noen undergrupper. For det er vanskelig å omfavne alt det, og da sitter en på en del seminarer å hører på ting som man egentlig ikke jobber med, og kanskje ikke er så interessert i. Og det kanskje ikke er noen utfordringer akkurat i sin egen by.

En annen informant brukte revidering av handlingsplan som et eksempel for å vise til problemet og hvordan det kan løses:

det er jo det at man kan begynne å se på at kanskje ikke alle møter skal være for alle... For eksempel hvis noen skal i gang med å revidere en handlingsplan, og det er kanskje 3 andre byer som skal revidere sin handlingsplan neste år, så kunne man sagt at «ja kanskje i august neste år så ligger alle kanskje noenlunde likt, kanskje man skal gjøre noe felles for de.» Istedenfor at alle 20 byene skal inn på alle temaer når det ikke nødvendigvis er relevant.

Den andre løsningen som ble trukket frem var en mer «shopping» løsning:

det er vanskelig og krevende å tilfredsstillende mange...og da må man heller tenke å innhente hvilke temaer er det dere ønsker...få den rekken med temaer.. og så lage det årshjulet... så blir det litt mer sånn senk skuldrene – ja det tema er aktuelt for oss, det er ikke – og da blir det litt shopping og man mister noe, men det å sitte der å føle at du må si noe på et tema du egentlig ikke jobber med ...det tror jeg ikke gagner noen...

Jeg fikk inntrykk av at det var delte meninger rundt hvor mange NSC-aktiviteter som burde arrangeres i løpet av året. Noen synes antallet var passe nå:

Så synes jeg de har avpasset mengden informasjon og opplegg bra, så nå ligger det på et fint nivå som er håndterbart for oss

Andre beskrev webinarne som så nyttige at de ønsket at NSC øket antallet:

Jeg synes de webinarne dem har hatt, har vært veldig bra – skulle ønske de hadde hatt flere av de. Jeg skulle ønske at vi nesten fikk enda mer tilbake igjen, også i forhold til at vi betaler for å være med da.

Et mindretall mente imidlertid at det var for mange arrangementer og at det burde reduseres. Jeg la merke til at de som var relativt nye i nettverket ønsket flere webinarer og NSC-aktiviteter, enn de som hadde vært med fra starten. For å kunne tilfredsstille flere kommuners behov - både

de som ønsker å redusere og de som vil ha mer – kan det være en ide at NSC tar i bruk disse løsningene som ble vist til, og at ikke alt som arrangeres må være for alle.

Input på det juridiske

En kommune hevdet det ikke var noen mangel på fenomenkunnskap hos NSC, men etterlyste mer juridisk input fremover.

Også tenker jeg det juridiske kunne de av og til hatt litt input på. Det hadde jo vært flott om NSC hadde snakket med for eksempel Datatilsynet i de forskjellige landene – fått en feeling hva er regelverket for innsamling av informasjon

Som et eksempel viser informanten til Datatilsynet i de forskjellige landene og regelverket for innsamling av informasjon. Selv om det vil være en utfordring at landene har ulike lovverk, mener informanten at det er noe NSC har kompetansen til å gjøre. Dessuten har de også mange samarbeidspartnere og kan få flere i fremtiden for å fylle ut dette tomrommet.

Mer innflytelse for byene

Noen informanter ønsket mer innflytelse til å kunne bestemme innhold og relevante temaer på NSC-arrangementene. Her var det en enighet om at byene selv vet best hva som mangler av kunnskap, ettersom at det er de som jobber konkret med det lokalt. Det ble vist til at involvering av byer i planleggingen vil være avgjørende for å få til nettverket på en god måte fremover. En av informantene foreslo en arbeidsgruppe med koordinatorene:

vi burde være med i en arbeidsgruppe, som koordinatorene fra de forskjellige byene og være med å utforme disse webinarne og agendaene. Slik at vi som medlemsbyene kan være med, og være ansvarlig for disse temaene og innholdet. Nå dikterer de litt agendaen og de sitter i et annet land, og har kanskje ikke samme virkelighetsoppfatning som oss om hva som er viktig. Det er ikke alltid de treffer så godt med innholdet.

I forlengelse av dette hevdet informanten at byene burde få komme med tilbakemeldinger.

Jeg tror litt det når det gjelder Gjensidigestiftelsen og NSC, de er gjensidig avhengig av hverandre, de snakker varmt om hverandre også glemmer de kanskje å involvere oss byene når de i planleggingen, og utformingene... tilbakemeldingene, de spør aldri om det negative, altså kritiske spørsmål

Imidlertid fikk jeg, etter å ha observert det digitale Trygg Bymøtet, et inntrykk av at NSC ga de norske byene mer innflytelse i planleggingen av Trygg By-samlingen som skal arrangeres høsten 2022. Dette skulle gjøres ved et frivillig planleggingsmøte som kommunene kunne delta på. Likevel kan et forbedringspunkt være at byene får mer innflytelse også på arrangementene hvor alle byene møtes, ikke bare Trygg By-arrangementene.

Tettere nettverk

Et tett nettverk kan gjøre det enklere for medlemmene å ta kontakt med de andre nordiske medlemsbyene når de har utfordringer, dele erfaring og kunnskap samt å støtte hverandre. Som det kom frem i punkt 5.3, varierte det mellom informantene hvor tett kontakt de hadde med de andre koordinatorene i NSC-nettverket. En liten andel hadde god kontakt med koordinatorene fra de andre nordiske landene, mens flesteparten hadde ikke noe kontakt med disse utenom NSC. Imidlertid hadde flere informanter kontakt med de norske koordinatorene. For to kommuner var det et ønske om at nettverket skulle bli enda tettere. En av disse sa:

ikke helt relaterbart til sin egen by samtidig da fordi det blir veldig sånn overflatenivå og kanskje et håp om at nettverket skulle være enda tettere, men det handler også om at man ikke har hatt muligheten til å møtes fysisk.. mistet mye når alt er digitalt, og begrenser seg hvor dype diskusjoner man får ha å, og man mister den «small talken»

Informanten mente dessuten at nettverket var overfladisk og kunne føles litt distansert. Dette var et syn som også noen av de andre informantene delte. Som for eksempel sa en:

når du sitter med en fra Island og en fra Finland og snakker engelsk så kan det føles litt sånt fjernt, men vi har jo mange av de samme verdiene og utfordringene så kan jo trekke litt erfaringer derifra likevel.

Dette var noe jeg også fikk litt inntrykk av når jeg observerte «Together for Safety»-eventene og det digitale bymøtet med alle byene i nettverket. Til daglig bruker koordinatorene norsk som arbeidsspråk, og når disse møtene går på engelsk blir dette uvant. Dette er noe som vil ta tid å venne seg til, særlig hvis det går lang tid mellom hvert møte. Den andre informanten som ønsket tettere nettverk, skulle gjerne se at det var oftere møter:

... må det være tettere samarbeid kanskje... at det ikke går 6 måneder for hver møte..

Møtes man oftere, og i tillegg fysisk, vil det være lettere å bygge relasjoner mellom byene. Særlig for de nyeste medlemmene vil dette være viktig. For en relativt ny SLT-koordinator var det derfor viktig å starte og møtes fysisk igjen.

Jeg tenker jo at en fin start er å møtes fysisk - i hvert fall for min del da som er en relativt ny SLT-koordinator - så handler det om å møte face to face. Og det å kunne bruke nettverket til også når ting åpner opp igjen – reise mellom byer og land og hente ut erfaringer fra hverandre. Se arbeidet i praksis. Det er mye vi kan snakke om, men jeg tror at det gjelder å bli kjent med hverandre, og se hva vi kan utnytte av hverandres ressurser og gode eksempler da.

Selv om mye kan tas digitalt, vises det til viktigheten av å bli kjent med hverandre og dermed få tettere kontakt gjennom fysiske møter. Ulempen med å ta det fysisk vil imidlertid være at kommunene må legge mer tid og ressurser til det.

Det er jo enklere å få med når ting har vært digitalt, og da krever det veldig lite.

Fokus på kvalitet fremfor ekspandering

Etter å ha observert Trygg By-samlingen i Hurdal fikk jeg inntrykk av at Gjensidigestiftelsen og NSC hadde et ønske om at flere byer skulle bli medlem i nettverket. Dette ønsket var ikke gjensidig blant kommunene. Her var det en bred enighet om at de ikke ville at NSC-nettverket skulle bli så stort. Informantene hadde vært med eller var i store nettverk som Strong Cities-nettverket og RVTS, og hadde trukket erfaringer med å delta i et nettverk med mange byer.

jo...større det blir... flere byer vil bli med, så tenker jeg «What's in it for us?»

Det ble videre vist til at NSC burde være opptatt av kvaliteten i nettverket, fremfor å ekspandere.

ikke nødvendigvis være opptatt med å ekspandere, men ha fokus på kvaliteten i nettverket...noen ganger kan man kjenne på at erfaring fra andre nettverk som Strong Cities-nettverket som opplevdes som at de var mer opptatt av å ekspandere enn å sikre kvaliteten. Til slutt ble det så upersonlig nettverk å være i. Sikre kvalitet for de som er der ..og et ønske om å være der enn utvide til nye byer hele tiden. Så det spørsmålet ditt i forhold til kriterier, synes jeg er et viktig spørsmål, og bør kriteriene være eller bør man ha noen kriterier i det hele tatt?

Ekspanderingen i andre nettverk hadde ført til et upersonlig nettverk å være i. Det ble derfor problematisert om det burde være kriterier for å kunne bli medlem. Som det kom frem i presentasjonen av NSC, er det ikke noen spesielle kriterier for å bli medlem med unntak av medlemsavgiften og at byen må være nordisk. Det ble indirekte vist av en annen informant at det bør være kriterier:

..det fortsatt er viktig at man ikke bli litt sånn som RVTS, at man skal få med alle som synes at radikalisering er spennende typ. Det må være noen som kan bringe noe inn til bordet også. Noen som har faktiske utfordringer, som kan ta med noe inn, og som ikke bare skal hente ut. At man ikke skal tenke at man skal ha med alle byer, flest mulig byer, at man skal bli stor i antall byer, og ikke nødvendigvis i antall kompetanse i de byene..Så er det selvfølgelig byer som ikke er med som har kompetanse som man gjerne skulle hatt med.

Koordinatorer legger det frem slik at kriteriet for å bli medlem bør være at man faktisk har utfordringer knyttet til radikalisering og voldelig ekstremisme, ikke bare interessen for det.

Forstå rollen til kommunen

Det at NSC forstår rollen til kommunen i større grad var et forbedringspunkt som ble trukket frem som viktig av mange informanter. Dette er en kompleks oppgave, da ingen kommuner er

like. Kommunene har ulike strukturer, systemer og behov på tvers av landene, men også mellom kommunene innad i landet. En av informantene sa:

så jeg tror jo at det ikke er mangel på fenomenkunnskap som er utfordringen til NSC. Jeg tror heller det de bør jobbe med er å forstå rollen til kommunen.. Det kommunale bildet – der er det vel kanskje både sparringspartnerne, ekspertene, og Sekretariatet er vanskelig da.. og for det er komplekst, det tar mange år forstå hva kommunen vår er på en måte. For kommunen så må vi ha kommuneperspektivet

Når det gjelder det å forstå rollen til kommunene, vil dette være et forbedringspunkt hos både Sekretariatet, sparringspartnere og ekspertene. Noe tilsvarende sa en annen informant.

Det er ikke innenfor deres eget fagfelt de sliter, det er mer det å forstå hvem byene er og hva byenes behov er, og på hvilken måte man skal tilrettelegge for det – det er en massiv oppgave, det er kjempevanskelig men det er der de må legge inn innsatsen.

I forlengelse av dette synes en annen informant at det var viktig at NSC, sammen med «Safe city advisors» og Gjensidigestiftelsen, også vet mer om koordinatorenes arbeid og behov:

..de har jo sånne rådgivere, city advisors som de kaller det, som jobber med forskning og teori omkring dette temaet, og sette de i kontakt med byene er jo en veldig god tanke.. De som skal være rådgivere i møtet må være forberedte. Av og til har vi sittet med rådgivere som ikke har vært forberedt, så har vi sittet med noen fra NSC som ikke kan dette kan det så godt, også har man en fra Gjensidige som heller ikke vet så veldig mye. Også må du begynne å forklare alt, og hva du holder på med, og bruke hele tiden på det...også kommer du ikke noe videre....så lur du på var dette god bruk av tid.

Som et forbedringspunkt burde NSC vite det mer grunnleggende om kommunen og koordinatorstillingen, slik at kommunene kan få best mulig utbytte av sparringen. En mindre kommune mente dessuten at det var viktig at NSC hadde mer fokus på de små kommunene i nettverket fremover:

Det jeg tenker er at det er et veldig stort fokus på de store kommunene i NSC. Det er jo Gøteborg, Aalborg, København... men jeg tror det er mye å hente ut av de små kommunene som er med også. Hvor også disse problemstillingene preger nærmiljøene i kommunene enda mer enn det gjør i storbyene.

Om NSC (+ «Safe city advisors» etc.) setter seg bedre inn i de forskjellige kommunene, er det mulig at de ser viktigheten av å fokusere på de små kommunene også. Her vil utfordringene prege nærmiljøet i større grad enn i storbyene.

Foroverlent

For å kunne møte endringer i trussel- og risikobildet i fremtiden mente en koordinator at NSC-nettverket burde være foroverlent:

ja jeg tenker at for å møte det så må man være litt foroverlent. At man må være litt på, og det krever jo at man har det nettverket som får med seg.. altså at de har de linkene inn til de både studiesteder og forskningssteder hvor den tematikken og det faglige er, men også inn mot regjeringen som sitter, politi og PST, så man har trusselbildet og har den biten klart i seg, og da i de nordiske byene.. man hele tiden er på hva er det som rører seg, fordi det endrer seg jo relativt kjapt.

Arena man kan møtes raskt ved terrorhandlinger

I presentasjonen av NSC (punkt 3.0) kom det frem at NSC ved krisesituasjoner kan tilby rask tilgang til fagfolk, innsikt i andre byer med erfaring og sette sammen et team online for å støtte byen. Dette var viktig for en informant, dersom det skulle skje et terrorangrep i fremtiden:

..det burde være en arena hvor vi kan møtes raskt for å diskutere hvis det skjer noe daterrorhandlinger.. så burde det være mulighet å treffes raskere, og diskutere – hva har skjedd hos oss, hva er planen videre. Jeg føler vi savner det kanskje mest.... det kan plutselig skje ting.... vi har ingen som kan samle oss.. nå har det skjedd dette her – hva tenker dere rundt dette?

Kommunen har et ønske om å kunne støtte seg på andre som har mer erfaring og muligheten til å få råd om hva som bør gjøres, da de selv har lite erfaring med det.

Foruten de overnevnte forbedringspunktene, har vi sett tidligere i oppgaven at NSC må jobbe med å få mer gehør hos politikerne, snevre tilbake temaet til de rendyrkede temaene (radikalisering, voldelig ekstremisme og hatkriminalitet), helhetlig plan for prosjektene og prioritere midlene der det monner mest.²²

5.5.1 Delkonklusjon

Generelt sett virker kommunene å være svært fornøyd med NSC. Likevel er det alltid noe som kan forbedres, og særlig i et nettverk som er under utvikling. Av praktiske forbedringspunkter i NSC-nettverket ble det å få undergrupper trukket frem som det viktigste, med unntak av å snevre tilbake temaet. At NSC burde få undergrupper, ble begrunnet med at det vil være enklere å tilfredsstille alle – de som vil ha enda mer faglig input og de som ikke vil delta på alt av ulike grunner. Videre ble mer skriftlig informasjon nevnt av mange informanter. Dette ble begrunnet i å gjøre det lettere for kommunen å ta med informasjonen fra NSC videre i sitt arbeid, eller til andre aktører. Noen av kommunene ønsker å ha mer innflytelse i valg av tema på webinarer. Her ble det vist til at kommunene jobber med det i praksis og ser hva som trengs av tema. For noen kommuner var det ønske om et tettere nettverk og mer kontakt med de andre

²² Bruke mindre penger på high-level arrangementer med ordførere, fancy hotell og festtaler, men heller bruke mer penger på der det monner mest – trekke praksisnære folk fra forskjellige byer sammen, og sitte å kna problemstillinger, diskutere og utveksle erfaringer

koordinatorene ved at man møttes oftere og i tillegg fysisk. Ulempen vil være at det vil kreve mer tid og ressurser av kommunene. Videre ble det vist til et ønske om et mer tiltaksfokus i fremtiden, og en verktøykasse som kommunene kan bruke. Dette vil dessuten gjøre det lettere for nye medlemmer å sette seg inn i tematikken. Som siste praktiske forbedringspunkt, kom det frem et ønske om å få mer input på det juridiske fremover.

Av andre forbedringspunkter ble kvalitet fremfor ekspandering trukket frem av mange informanter. Informantene hadde erfaring med å delta i store nettverk og hadde en dårlig opplevelse rundt dette. Det ble dessuten vist til at NSC burde ha som kriterium at nye potensielle medlemsbyer burde ha «faktiske utfordringer». Her kan det være en ide at NSC kan tilby ren fenomenkunnskap til byer utenfor nettverket, men ikke møter med erfaringsutvekslinger hvis de ikke har faktiske utfordringer. Et annet viktig punkt som ble trukket frem av mange informanter, var at NSC måtte jobbe med å forstå rollen til kommunene. Det ble vist til en mangel på å forstå hvem byene og koordinatorene er, og deres behov. Dette er ikke en enkel oppgave da de ulike byene vil ha ulike behov, strukturer og ressurser. En kommune ønsket at nettverket også skulle fokusere mer på de små kommunene. For NSC vil det være viktig å fortsette med å være foroverlent ved å ha linkene inn til studiesteder, forskning, regjeringen, PST og politiet. Avslutningsvis var det viktig for en kommune at NSC er en arena hvor man kan møtes raskt hvis det skjer et terrorangrep i fremtiden, da kommunen hadde lite erfaring med håndteringen av dette.

Oppsummert kan en si at respondentene var opptatt av følgende positive og negative sider ved NSC, samt forbedringspunkter:

Tabell 1: Oppsummering

Nordic Safe Cities		
Positive sider	Negative sider	Forbedringspunkter
Støtte ved vanskelige saker	Litt distansert	Mer gehør hos politikerne
Kompetanse og tilgang på nyeste forskning	Bred tematikk	Mer innflytelse for byene
Fått nye arbeidsmetoder	Opptatt av ekspandering	Tiltaksfokus - verktøykasse
Gode til å fasilitere	Engelsk	Undergrupper
Erfaringsutvekslingene	Prioriteringen av midlene	Input på det juridiske
Den faglige anerkjennelsen	Lite relevant for andre aktører	Tettere nettverk
Nye relasjoner innad i kommunen, tvers av kommuner og land	Lite fokus på de små kommunene	Forstå rollen til kommunen og koordinatoren
Koordinering av SLTéne		Mer skriftlig informasjon
Bieffekten – presset til å levere noe		Helhetlig plan for prosjekter
Økonomisk støtte til prosjekter		Ha «faktiske utfordringer» som kriterium for å bli medlem

* Det ble trukket frem 3 faktorer med svært splittede meninger rundt (både positiv og negativ) blant informantene. Dette var: aktiviteten blant deltakerne i erfaringsutvekslingene, betalende nettverk og antall møter og webinarer.

6.0 Konklusjon og videre forskning

Radikaliserte individer som Anders Behring Breivik og Phillip Manshaus, har alle en lokal tilknytning – en by, et lokalsamfunn eller en kommune de vokste opp i. Som Erna Solberg skrev i brevet i forbindelse med handlingsplanen fra 2014, «bor alle innbyggere i Norge i en kommune» (Regjeringen, 2014). I lys av kommunens velferdstjenester og rollen med å ivareta demokratiske funksjoner²³, har kommunens ansvar blitt fremhevet i de senere handlingsplanene om forebyggingen av radikaliserings og voldelig ekstremisme. Tidlig forebygging av radikaliserings i lokalsamfunnene og kommunene til den enkelte innbygger, er derfor av sentral betydning. I denne masteroppgaven har jeg sett på hvordan de norske medlemskommunene i Nordic Safe Cities jobber og hvordan medlemskapet påvirker forebyggingsarbeidet mot voldelig ekstremisme og radikaliserings. Dette for å besvare problemstillingen som var: ***Hvordan jobber norske kommuner som er medlem av Nordic Safe Cities med forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme? Og hvordan er medlemskapet med på å påvirke dette arbeidet?*** Gjennom en kvalitativ studie med bruk av intervju som datainnsamling og observasjon som tilleggsdata, har jeg undersøkt 4 forskningsspørsmål som skal besvare den overordnede problemstillingen. Disse forskningsspørsmålene la strukturen for presentasjonen av empirien og drøftelsen. *Del 1* var todelt og startet med en mer innledende del, som la grunnlaget for hvordan kommunen og koordinatoren jobbet med forebyggingen av radikaliserings. Studiens funn viste at det er ulikt fokus og engasjement i forebyggingen blant de norske medlemskommunene. Flere faktorer viste seg å påvirke dette; andre utfordringer som rus og kriminalitet blant barn og unge, ressurser og engasjementet hos politikerne i kommunen. Noen jobbet mye med tematikken og hadde kommet ganske langt med forebyggingen av radikaliserings med tanke på hvor kort erfaring de har hatt med det. Andre kommuner brukte mer tid på rus og kriminalitet blant barn og unge, og hadde en lenger vei å gå med forebyggingen av radikaliserings. Som teorien og empirien har vist er det mange samarbeidsaktører i forebyggingsarbeidet. Politiet, skolen og frivilligheten ble vist til som de viktigste, men beredskapssjefen i kommunen ble bare nevnt av en informant. Koordinering og kompetanseheving av aktører ble trukket frem som de viktigste oppgavene blant informantene.

²³ Engelsrud, Jähren & Sletnes (2014) referert i Lid og Heierstad (2019, s. 97)

Informantene hadde til felles at det var en utfordring å delta på alt av NSC-aktiviteter, og NSC-nettverket har vist seg å være en liten andel av stillingen deres.

Videre ble det i *del 1*, trukket frem faktorer om hvordan NSC-nettverket bidrar i arbeidet om forebygging av radikaliserings. Samlet sett hadde informantene en god opplevelse av nettverket, og det hadde vært et nyttig nettverk for arbeidet deres. Gjennom medlemskapet har kommunene fått økt fokus på å forebygge radikaliserings, men også økt arbeidspress på området ved at de må levere noe sammen og delta på arrangementer rettet mot tematikken. Tilgang på forskning, kompetanseheving, sparring med eksperter og erfaringsutvekslinger mellom byene, ble trukket frem som de viktigste faktorene. Gjennom disse faktorene har kommunene fått mer fagkompetanse og en oversikt over hva som rører seg globalt. NSC har dessuten sammen med Gjensidigestiftelsen muliggjort lokale prosjekter med sivilsamfunn via prosjektstøtten. Imidlertid ble det vist til et ønske om en mer helhetlig plan på hvordan NSC-prosjektene skulle tas med videre når prosjektet var over. Nye relasjoner har blitt skapt både innad i kommunen, med andre kommuner og på tvers av landene som følge av medlemskapet. Med alle disse faktorene hadde derfor også medlemskapet endret arbeidsmetodene og samarbeidsmetodene for flere kommuner. Ifølge en informant hadde dessuten NSC fungert som en koordinering av SLT'ene, da dette ikke finnes på nasjonalt nivå. Flesteparten ønsket imidlertid å snevre tilbake temaet til de rendyrkede temaene radikaliserings, voldelig ekstremisme og hatkriminalitet. Derimot var det vanskelig å si hva som henger sammen av dette.

Gjennom funnene i *del 2* kom det frem en bred enighet om at arbeidet med implementeringen av informasjonen fra NSC innad i kommunen burde vært bedre. Inntrykket var at kommunen hadde fått mest ut av nettverket, mens for eksempel de kommunale tjenestene kun fikk noe ut av nettverket indirekte ved at koordinatoren fikk mer fagkompetanse. Imidlertid ble det opplevd at mye av informasjonen ikke var relevant å ta med til andre aktører, og den informasjonen som ble videresendt ble opplevd å bli lite brukt hos andre aktører. Det ble dessuten vist til utfordringen med at koordinatoren satt alene med fagansvaret i kommunen. Likevel har Trygg By Norge inkludert lokale sivilsamfunnsaktører i samarbeidet om lokale prosjekter i kommunen. Når det gjaldt samarbeidet med de andre koordinatorene fra NSC-nettverket, var det en spredning i svarene. Det ble vist til en liten gruppe av norske SLT-koordinatorer som hadde mye kontakt med hverandre. Noen av de utenfor gruppen hadde bedre kontakt med koordinatorene fra de andre landene, mens andre hadde lite kontakt med koordinatorene utenfor fylkesgrensene. Avslutningsvis, ble det trukket frem at politikerne både på nasjonalt og lokalt

nivå burde engasjere seg mer i NSC-nettverket. I forlengelse av dette ble det vist til at NSC må jobbe med å få mer gehør hos politikerne.

I del 3 kom det frem flere forbedringspunkter i kommunens arbeid mot radikaliserings og voldelig ekstremisme. Foruten bedre implementering, viste empirien at kommunene fortsatt må bli bedre på tverrfaglig samarbeid. Her ble samarbeid mellom skole, helse og flerkulturelle miljøer nevnt. Forebygging av radikaliserings krever flere og nye samarbeidspartnere enn det vanlige SLT-arbeidet da kommunene må operere med hele aldersfeltet, og ikke bare barn og unge. Tillit og relasjonsbygging er noe som tar lang tid. Kommunene har fortsatt få tiltak rettet mot voksne. Her ble det trukket frem utfordringer med taushetsplikten, samtykke og individene som har isolert seg fra samfunnet. Mange av disse voksne, men også barn og ungdom, befinner seg på internett og sosiale medier. Her var inntrykket at informantene mente det lå under kommunens rolle å forebygge også på disse plattformene. Hva som er kommunens rolle, trengs det en avklaring på. De som hadde få forbedringspunkter viste heller til generelt forebyggingsarbeid, og mente de allerede etablerte strukturene fungerte godt. Disse var imidlertid i et lite mindretall og hadde vært med NSC siden start.

Til slutt, ble det i *del 4* trukket frem forbedringspunkter i NSC-nettverket. Her ble det nevnt flere praktiske forbedringspunkter som undergrupper, mer skriftlig informasjon, innflytelse, tettere nettverk, tiltaksfokus med verktøykasse og juridisk input. Av andre typer forbedringspunkter ble kvalitet, fremfor ekspansjon av nettverket, trukket frem av mange informanter. I forlengelse av dette, ble det vist til at NSC burde ha «faktiske utfordringer» som et kriterium for potensielt nye medlemsbyer. Videre var det en bred enighet om at NSC måtte bli bedre på å forstå rollen til kommunen, koordinatoren og ulikhetene mellom kommunene. Avslutningsvis i del 4, var det viktig at NSC fortsatte med å være foroverlent i fremtiden, og at det er en arena hvor man kan møtes raskt hvis det skjer et terrorangrep.

Masteroppgaven har gjennom empiri og teori vist at kommunene spiller en dominerende rolle med velferdssystemet, i forebyggingen av radikaliserings og voldelig ekstremisme. De kontrollerer en stor del av offentlige ressurser som sørger for at innbyggerne kan leve gode liv (Carlsson 2017). Dette ansvaret deler de med PST og lokalt politi. Likevel er det mange andre aktører som må være med på laget. Som et resultat av det moderne samfunnets utvikling har det kommet nye komplekse utfordringer som følge av internett og sosiale medier, og en globalisert verden hvor internasjonale forhold også får betydning for trusselsituasjonen lokalt. Dette fører til at selv små kommuner får et økt behov for kunnskap, nye samarbeidspartnere og

en samordning av disse. Dette er problemer som ikke kan løses alene. Alt dette kan nettverk som NSC bidra med. NSC bidrar til at ulike aktører kommer i kontakt, men her er det fortsatt et forbedringspotensiale. Videre styrker de arbeidet til byene ved å gi kunnskap om hva som rører seg globalt, nye tiltak og metoder i forebyggingen og den nyeste forskningen, for å nevne noe. Fortsatt er det litt ensomt arbeid i kommunen, så det er varierende hvor stor effekt medlemskapet har på arbeidet for øvrig i kommunen. Imidlertid gir det større sannsynlighet å matche kompleksiteten i fenomenet voldelig ekstremisme via NSC, fremfor å gjøre det på egenhånd. Samtidig kreves det mer forskning på området.

6.1 Videre forskning

Det har vært lite forskning på kommunens rolle i det forebyggende arbeidet mot radikaliserings og voldelig ekstremisme (Lid in press, u.å., referert i Lid & Heierstad, 2019b, s. 96). Denne studien har basert seg på de norske kommunene som informanter. Det kunne vært interessant å følge opp dette med å se på hvordan de andre nordiske byene jobber med forebyggingen av radikaliserings. Videre kunne det også vært interessant å se på forskjellen mellom små og store kommuner, da forebyggingen vil være like viktig hos begge i en globalisert verden. Som en annen vinkling kunne det blitt gjort en komparativ studie med de kommunene som er medlem og ikke. Disse forslagene vil øke kunnskapen og fokuset om kommunens arbeid med forebygging av radikaliserings, og nyttigheten av å være en del av nettverk som NSC.

Litteraturliste

- Bjørge, T. (2015). *Forebygging av kriminalitet*. Universitetsforlaget.
- Borum, R. (2011). Radicalization into violent extremism I: A review of social science theories. *Journal of strategic security*, 4(4), 7-36.
<http://www.jstor.org/stable/26463910>
- Brekke, C. V., Solberg, P. H., Dale, K. I. & Jagland, V. (2022, 18.02.2022). *Mener drapssiktet var utilregnelig*. https://www.nrk.no/osloogviken/kongsberg-drapene_-_siktete-espen-andersen-brathen-har-en-psykisk-lidelse-1.15859014
- Carlsson, Y. (2017). *Violent Extremism: Prevention of a wicked problem - the role of local authorities* (No. 2 / 2017). (C-REX WORKING PAPER SERIES, Issue. Center for Research on Extremism & University of Oslo. <https://www.sv.uio.no/c-rex/english/publications/c-rex-working-paper-series/Violent-extremism-working-paper-2-2017.pdf>
- Dalgaard-Nielsen, A. (2016). Countering violent extremism with governance networks. *Perspectives on Terrorism*, 10(6), 135-139. <https://www.jstor.org/stable/26297713>
- DSB. (2022). *Om DSB*. Hentet 09.05.22 fra <https://www.dsb.no/menyartikler/om-dsb/>
- Fangen, K. (2010). *Deltagende observasjon* (2. utg.). Fagbokforlaget.
- Grønnerød, J. S., Andersen, A. J. & Hellevik, P. M. (2016). *Radikalisering og psykisk helse – En kunnskapsoppsummering* (Rapport 4/2016).
https://www.nkvts.no/content/uploads/2016/03/Rapport_4_2016_nkvts_net.pdf
- Gule, L. (2012). *Ekstremismens kjennetegn : ansvar og motsvar*. Spartacus Forlag AS.
- Hoffman, B. (2006). *Inside terrorism* (Rev. and expanded. utg.). Columbia University Press.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2014). *Handlingsplan mot radikalisering og voldelig ekstremisme*.
https://www.regjeringen.no/contentassets/6d84d5d6c6df47b38f5e2b989347fc49/handlingsplan-mot-radikalisering-og-voldelig-ekstremisme_2014.pdf
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2015). *Nasjonal veileder for forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme*
<https://www.regjeringen.no/contentassets/b702f87f25274ea5a55eee0800cd7860/nasjonal-veileder-for-forebygging-av-radikalisering-og-voldelig-ekstremisme.pdf>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2020). *Handlingsplan mot radikalisering og voldelig ekstremisme*
<https://www.regjeringen.no/contentassets/a7b49e7bffa4130a8ab9d6c2036596a/handlingsplan-mot-radikalisering-og-voldelig-ekstremisme-2020-web.pdf>
- Keast, R. (2022). Network governance. I C. Ansell & J. Torfing (Red.), *Handbook on theories of governance* (s. 485–496). Edward Elgar Publishing.
<https://doi.org/https://doi.org/10.4337/9781800371972.00052>
- Konfliktrådet. (2021). *SLT-håndboken. Samordning av Lokale rus-og kriminalitetsforebyggende Tiltak*. Hentet 10.12.21 fra <https://konfliktraadet.no/wp-content/uploads/2021/06/SLT-handboken-juni-2021.pdf>
- Konfliktrådet. (2021a). *SLT-koordinatorer i norske kommuner*. Hentet 02.09.21 fra <https://konfliktraadet.no/slt-modellen/hva-kan-vi-hjelpe-deg-med/slt-koordinatorer/>
- Kriminalomsorgen. (2018). *Forebygging og håndtering av radikalisering og voldelig ekstremisme i kriminalomsorgen*. <https://krus.brage.unit.no/krus-xmlui/bitstream/handle/11250/2425537/Radikalisering%20og%20voldelig%20ekstremisme.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju* (T. M. Anderssen & J. Rygge, Overs.; 3. utg.). Gyldendal akademisk.

- Larsen, C. H., Ranstorp, M., Oehlenschläger, D. & Agerskou, T. (2015). *Færre radikaliserede gennem en effektiv og sammenhængende indsats: Anbefalinger fra ekspertgruppen til forebyggelse af radikalisering*. Københavns Kommune.
- Lia, B. & Skjølberg, K. (2005). *Causes of terrorism: An expanded and updated review of the literature* (FFI/Rapport-2004/04307). Forsvarets forskningsinstitut.
- Lid, S. & Heierstad, G. (2019a). Norske handlemåter i møtet med terror: Den gjenstridige forebyggingen nå og i fremtiden. Den norske kommunen som velferdsleverandør og terrorkontrollør. I S. Lid & G. Heierstad (Red.), *Forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme* (s. 15-45). Gyldendal.
- Lid, S. & Heierstad, G. (2019b). Kommunal skreddersøm eller one fits all? . I S. Lid & G. Heierstad (Red.), *Forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme* (s. 91-111). Gyldendal.
- Lid, S. & Heierstad, G. (2019c). Samhandling og samrøre, eller kunsten å kjenne sin plass. I S. Lid & G. Heierstad (Red.), *Forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme* (s. 175-196). Gyldendal.
- Lid, S., Winsvold, M., Søholt, S., Hansen, S. J., Heierstad, G. & Klausen, J. E. (2016). *Forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme* (NIBR Rapport 2016:12). <https://hdl.handle.net/20.500.12199/5804>
- Likestillings- og diskrimineringsombudet. (2015). *Hatytringer og hatkriminalitet*. https://www.ldo.no/diskriminert_oldstart/nyheiter-og-fag/brosjyrar-og-publikasjoner/rapporter/hatytringer-og-hatkriminalitet/
- MacDougall, A. I., van der Veen, J., Feddes, A. R., Nickolson, L. & Doosje, B. (2018). Different strokes for different folks: The role of psychological needs and other risk factors in early radicalisation. *International Journal of Developmental Science*, 12(1-2), 37-50. <https://doi.org/10.3233/DEV-170232>
- McCauley, C. & Moskaleiko, S. (2008). Mechanisms of political radicalization: Pathways toward terrorism. *Terrorism and political violence*, 20(3), 415-433.
- McCauley, C. & Moskaleiko, S. (2017). Understanding political radicalization: The two-pyramids model. *American psychologist*, 72(3), 205-216. <https://doi.org/https://doi-org.ezproxy.nord.no/10.1037/amp0000062>
- Miles, M. B., Huberman, A. M. & Saldaña, J. (2020). *Qualitative data analysis : a methods sourcebook* (4. utg.). SAGE Publication.
- Moghaddam, F. M. (2005). The staircase to terrorism: A psychological exploration. *American psychologist*, 60(2), 161-169. <https://doi.org/10.1037/0003-066X.60.2.161>
- Nesser, P. (2015). *Islamist terrorism in Europe: A history*. Hurst.
- Nilssen, V. L. (2012). *Analyse i kvalitative studier : den skrivende forskeren*. Universitetsforlaget.
- Nordic Co-operation. (2020). *The Nordic Safe Cities continues as an independent association*. Hentet 12.01.22 fra <https://www.norden.org/en/news/nordic-safe-cities-continues-independent-association>
- Nordic Safe Cities. (2021). *Nordic Safe Cities Alliance. Membership 2022-2024*. https://nordicsafecities.org/wp-content/uploads/02.-Membership_brochure_NSC_2022-24-1.pdf
- Nordic Safe Cities. (2021a). *Together for Safety*. Hentet 12.12.2021 fra <https://nordicsafecities.org/initiatives/together-for-safety-2021/>
- Nordic Safe Cities. (2022). *Extremism Briefing*. Hentet 08.02.2022 fra <https://nordicsafecities.org/initiatives/nordic-extremism-briefing/>
- Nordic Safe Cities. (2022a). *What we do*. Hentet 17.03.2022 fra <https://nordicsafecities.org/what-we-do/>

- Nordic Safe Cities. (2022b). *Preventing Extremism Locally*. Hentet 02.04.2022 fra <https://nordicsafecities.org/initiatives/trygg-by-norge/>
- Nordic Safe Cities. (2022c). *Safe Urban Spaces Publication*. Hentet 09.02.2022 fra <https://nordicsafecities.org/initiatives/safe-spaces-task-force/>
- Nordic Safe Cities. (2022d). *Safe Digital City*. Hentet 14.04.2022 fra <https://nordicsafecities.org/initiatives/safe-digital-city/>
- Nordic Safe Cities. (2022e). *Calendar 2022 for Nordic Safe Cities members*. Hentet 15.04.2022 fra <https://nordicsafecities.org/calendar/>
- NSD. (2021). *Fylle ut meldeskjema for personopplysninger*. <https://www.nsd.no/personverntjenester/fylle-ut-meldeskjema-for-personopplysninger/>
- NSD. (2021a). *Informasjon til deltakerne*. <https://www.nsd.no/personverntjenester/fylle-ut-meldeskjema-for-personopplysninger/sjekkliste-for-informasjon-til-deltakerne>
- Olsen, O. E., Boyesen, M. & Mathiesen, E. R. (2008). *Media og krisehåndtering. En bok om samspillet mellom journalister og krisehåndterere*. Høyskoleforlaget.
- Politiet. (2021). *Hatkriminalitet*. <https://www.politiet.no/rad/hat-ytringer-og-trusler/hatkriminalitet/>
- Provan, K. G. & Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of public administration research and theory*, 18(2), 229-252. <https://doi.org/https://doi.org/10.1093/jopart/mum015>
- PST. (2022). *Nasjonal trusselvurdering 2022*. <https://www.pst.no/globalassets/ntv/2022/nasjonal-trusselvurdering-2022-pa-norsk.pdf>
- Regjeringen. (2014). *Brev til ordførere om ekstremisme og fremmedkrigere*. <https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/smk/anbud-konsesjoner-og-brev/brev/utvalgte/2014/Brev-til-ordforere-om-ekstremisme-og-fremmedkrigere/id2008795/>
- Reiss, E. (2018). Radikalisering, ekstremisme og terror. I E. Reiss & L. Noor (Red.), *Radikalisering. Fenomen og forebygging* (s. 63-74). Minotenk.
- Romarheim, A. G. (2013). Hva er terrorisme? I A. R. Jupskås (Red.), *Akademiske perspektiver på 22. juli* (s. 31-42). Akademika forlag.
- RVTS. (2022). *Regionale ressursentre. Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging*, RVTS. Hentet 01.05.22 fra <https://www.rvts.no>
- Sitter, N. (2017). *Terrorismens historie : attentat og terrorbekjempelse fra Bakunin til IS*. Dreyer.
- Straffeloven. (2005). *Lov om straff* (LOV-2005-05-20-28). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-05-20-28>
- Tjora, A. H. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (3. utg.). Gyldendal akademisk.
- Torfinng, J. (2007). Introduction: Democratic Network Governance IM. Marcussen & J. Torfinng (Red.), *Democratic Network Governance in Europe* (s. 1-22). Palgrave Macmillan. https://doi.org/https://doi-org.ezproxy.nord.no/10.1057/9780230596283_1
- UiO. (2022). *C-REX - Senter for ekstremismeforskning. Om senteret*. Hentet 15.04.2022 fra <https://www.sv.uio.no/c-rex/om/>
- Vergani, M., Iqbal, M., Ilbahar, E. & Barton, G. (2020). The Three Ps of Radicalization: Push, Pull and Personal. A Systematic Scoping Review of the Scientific Evidence about Radicalization Into Violent Extremism. *Studies in Conflict & Terrorism*, 43(10), 854-854. <https://doi.org/10.1080/1057610X.2018.1505686>
- White, J. R. (2017). *Terrorism and homeland security* (9. utg.). Cengage Learning.

Vedlegg

Vedlegg 1: Aktivitetsoversikt for 2021

Januar 2021			
Antal	Arrangement	Beskrivelse	Målgruppe
1	Kick-off bymøde	information om det kommende år	Medlemmer/ internt
2	Together for Safety Talks	international online event	Åpent for alle/ eksternt
1	Webinar	Vidensoplæg og sparring	Medlemmer
10	1:1 bymøder	rådgivningssamtaler	Medlemmer
1	Safe City Tour bymøde	Sparringsmøde om kommunikationsuge	Medlemmer

Februar 2021			
Antal	Arrangement	Beskrivelse	Målgruppe
2	Together for Safety Talks	international online event	eksternt
1	Webinar 1	Vidensoplæg og sparring	Medlemmer
5	1:1 bymøder	rådgivningssamtaler	Medlemmer
1	Safe City Tour bymøde	Sparringsmøde om kommunikationsuge	Medlemmer
3	Safe City Tour uger	Promovering af 1 medlemsbys indsatser (online)	Eksternt

Marts 2021			
Antal	Arrangement	Beskrivelse	Målgruppe
1	Trygg By Norge Arena #2	Online projektudviklings camp	10 Norske medlemsbyer + eksterne sparringspartnere
1	Safe Digital City Camp	Online projektudviklings camp	Medlemsby
1	Capital Room session 1	Online hovedstadsmøde	Hovedstads medlemsbyer
3	1:1 bymøder	rådgivningssamtaler	Medlemmer
1	Safe City Tour bymøde	Sparringsmøde om kommunikationsuge	Medlemmer
3	Safe City Tour uger	Promovering af 1 medlemsbys indsatser (online)	Eksternt

April 2021			
Antal	Arrangement	Beskrivelse	Målgruppe
1	Webinar 2	Vidensoplæg og sparring	medlemsbyer
1	Safe Digital City Camp	Online projektudviklings camp	Medlemsby + sparringspartnere
3	1:1 bymøder	Projekt/ produktudviklingsmøder	Medlemmer
1	Safe City Tour bymøde	Sparringsmøde om kommunikationsuge	Medlemmer
1	Safe City Tour uge	Promovering af 1 medlemsbys indsatser (online)	Eksternt

Maj 2021			
Antal	Arrangement	Beskrivelse	Målgruppe
1	NSC Aalborg Camp	Online camp Projekt/ strategi sparring og udvikling	Medlemsbyer + eksterne sparringspartnere
3	1:1 bymøder	Projekt/ produktudviklingsmøder	Medlemmer
1	Safe City Tour bymøde	Sparringsmøde om kommunikationsuge	Medlemmer
1	Safe City Tour uge	Promovering af 1 medlemsbys indsatser (online)	Eksternt

Juni 2021			
Antal	Arrangement	Beskrivelse	Målgruppe
1	Webinar 3	Vidensoplæg og sparring	Medlemsbyer
1	Safe Urban Spaces Talk	Online event/ launch af publication	Eksternt
1	1:1 bymøder	Rådgivnings/ statusamtaler	Medlemmer
2	Safe City Tour bymøde	Sparringsmøde om kommunikationsuge	Medlemmer
2	Safe City Tour uger	Promovering af 1 medlemsbys indsatser (online)	Eksternt

Juli 2021			
Antal	Arrangement	Beskrivelse	Målgruppe
1	Safe City Tour uge	Promovering af 1 medlemsbys indsatser (online)	Eksternt

August 2021			
Antal	Arrangement	Beskrivelse	Målgruppe
3	1:1 bymøder	Rådgivnings/ statusamtaler	Medlemmer
1	Safe City Tour uge	Promovering af 1 medlemsbys indsatser (online)	Eksternt

September 2021			
Antal	Arrangement	Beskrivelse	Målgruppe
1	Webinar 4	Vidensoplæg og sparring	Medlemsbyer
1	Pioneer Prize award ceremony	Pris ceremoni i KBH (streamet online)	Eksternt
	Capital Room 2	Online hovedstadsmøde / strategisparring	Hovedstads medlemsbyer
1	Safe Digital City Pitstop	Online projektudviklings camp	Medlemsby
1	1:1 bymøder	Rådgivnings/ statusamtaler	Medlemmer

Oktober 2021			
Antal	Arrangement	Beskrivelse	Målgruppe
1	Capital Boom 3	Online hovedstadsmøde	Hovedstads medlemsbyer
1	Trygg By Norge Arena # 3	Online projektudviklings camp	10 Norske medlemsbyer + eksterne sparringspartnere
1	Trygg och säker digital stad	Workshop	Eksternt
1	1:1 bymøder	Rådgivnings/ statusamtaler	Medlemmer

November 2021			
Antal	Arrangement	Beskrivelse	Målgruppe
1	GROW strategisession	Projektudvikling	Internt + sparringspartnere
5	1:1 bymøder	Rådgivnings/ statusamtaler	Medlemsbyer
1	Capital Mayors' meeting	Online borgmestermøde	Hovedstads medlemsbyer
1	Political leadership meeting	Online møde	Medlemsbyer – politisk niveau
1	General Assembly	Online bymøde	Medlemmer

December (ikke planlagt endnu)

Publications in 2021:

Nordic Extremism briefing (bi-monthly)

Together for Safety
21 ways forward 2021

Safe Urban Spaces
A Nordic approach and Toolbox

Vedlegg 2: Avtaledokument om observasjon til NSC-arrangementer

Avtale mellom
Thea Amalie Løvøy
(Tanja Ellingsen som veileder, Nord Universitet)
Og
Nordic Safe Cities

Innhold

- Deltakelse på Trygg by Norge arena på dag 2. den 29. Oktober 2021 kl. 08:30-12:30 på Hurdalssjøen hotell
- Deltakelse på Nordic Safe Cities webinar den 16.november 2021 kl. 10:00-12:00
- Deltakelse i online talks som kalles Together for Safety (i samarbeid med Institute for Strategic dialogue i UK) i januar og februar 2022.
- Eventuelt intervju av noen i NSC sekretariatet.

Retningslinjer:

Masteroppgaven skrives i tråd med NSD – Norsk senter for forskningsdata AS sine retningslinjer for etikk og personvern. Personopplysninger vil anonymiseres og ikke kunne spores tilbake til person eller kommune.

Sensitiv informasjon som kommer frem i møtene og andre arrangementer i regi av Nordic Safe Cities vil være taushetsbelagt. Notater vil bli slettet etter masteroppgaven er levert (etter planen ca.15 mai 2022) og godkjent.

Eventuelle sitater, som er basert på kunnskap fanget opp på Nordic Safe Cities relaterte arrangementer og ikke er offentlig tilgjengelige, skal godkjennes av personen som snakker.

Hvis byens innsats er beskrevet med navn, basert på kunnskap som er fanget opp i Nordic Safe Cities relaterte arrangementer og som ikke er offentlig tilgjengelig må den aktuelle byen bli informert om det.


Thea Amalie Løvøy


Nordic Safe Cities

Vedlegg 3: Intervjuguide

Bakgrunnsinformasjon:

- Kan du starte med å si litt om jobben din som SLT-koordinator og kommunens arbeid med forebygging av radikaliserings og ekstremisme?
 - o Oppfølgingsspørsmål for meg;
 - Hvor lenge har dette vært et sentralt tema for kommunen?
 - Hvor lenge har kommunen hatt SLT-koordinator?
 - Hvor lenge har radikaliserings vært et tema for SLT?
- Hvor lenge har byen/kommunen du representerer vært medlem av Nordic Safe Cities? Hva var det som gjorde at dere valgte å bli med NSC?
- Hvordan fikk dere kjennskap til nettverket?
- Hvor ofte deltar dere på samlinger i regi av NSC? Og er det først og fremst du som deltar?

Stillingen som SLT-koordinator

- Hva er stillingsprosenten din som SLT-koordinator? Og hvor stor del av stillingen går til NSC-samarbeidet?
 - o Hvordan er samarbeidet mellom deg og radikaliseringskontakten i politiet? Hvordan foregår dette? Er det andre personer du også samarbeider med? Hvem typisk?
 - o Fokusområder
 - o TILTAK: SLT-modellen har fokusert på barn og unge under 18 år – Hvordan er SLT nå? Har dere tiltak rettet mot unge voksne? Og voksne?

Om medlemskapet

- Hva skal til for å bli medlem i NSC? Er det noen kriterier?
- Hva innebærer det å være medlem?
 - o Hvor ofte er det møter og andre arrangementer?
- Hvilke tema er typiske på NSC-møtene?
- Hvordan fungerer erfaringsutvekslingen på møtene?
- Kan du si noe om viktigheten av disse møtene for deg, og ditt arbeid?
- Hva tenker du at kommunen fått ut av NSC-samarbeidet? Kan du komme med noen eksempler på ting som har kommet ut som et resultat av dette nettverket?
 - o Nye tiltak? Råd som er skreddersydd?
- Har medlemskapet endret arbeidet deres?
 - o Samarbeidsmetoder

- Arbeidsmetoder

Samarbeid på tvers og informasjonsformidling innad i kommunen

- Hvor ofte snakker du med de andre koordinatorene fra NSC-nettverket?
- Er det kun via NSC du/dere tar kontakt eller på egenhånd også?
- Hvordan implementerer du/dere den informasjonen dere får av NSC innad i kommunen?
 - Jevnlig kontakt med de kommunale virksomhetene (NAV, barnevernet, skole etc)?
 - Presentere denne informasjonen til disse eller andre aktører?
 - Hvis ja, hvor ofte?
 - Hvordan tar disse andre instansene med seg denne informasjonen videre inn i sin organisasjon?
 - Samarbeid med de folkevalgte, er det lett å få gjennomslag for nye ideer i forebyggingsarbeidet?

Forbedringspunkter og mulige endringer

- Hvilke forbedringspunkter fins det i kommunens arbeid mot radikaliserings og ekstremisme?
 - Nok interesse for dette feltet blant andre aktører i kommunen?
-og i NSC-nettverket? Hva skal eventuelt til for å få dette på plass?
- Hvordan mener du/dere at NSC skal jobbe for å møte endring av trussel- og risikobildet i fremtiden?

Avslutning

- Til slutt, er det noe du føler er viktig å ha med som vi ikke har snakket om? Eller noe du vil utdype?

Vedlegg 4: Informasjonsskriv med samtykkeerklæring

Mitt navn er Thea Amalie Løvøy og jeg studerer master i Samfunnsvitenskap med fordypning i Samfunnssikkerhet og Terrorismestudier ved Nord Universitet. Jeg skal skrive masteroppgave om Nordic Safe Cities og kommunenes arbeid med forebygging av radikaliserings og ekstremisme. Formålet med masteroppgaven er derfor å se hvordan norske kommuner som er medlem av Nordic Safe Cities jobber mot radikaliserings og voldelig ekstremisme.

Problemstillingen vil være: ***Hvordan jobber norske kommuner som er medlem av Nordic Safe Cities med forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme? Og hvordan påvirker medlemskapet dette arbeidet?***

I den forbindelse ønsker jeg å intervju 8 SLT-koordinatorene i de norske kommunene som er med i NSC-nettverket. Jeg er nysgjerrig på blant annet hvordan du/dere opplever samarbeidet i NSC, om dere har noen strukturelle utfordringer, og om dere har noen forbedringspunkter i kommunen eller NSC-nettverket. Jeg er også nysgjerrig på hvordan samarbeidet er på tvers av ulike aktører i kommunen når det gjelder forebyggingsarbeidet. Intervjuet vil bli tatt opp på lydopptaker på mobil via Nettskjema Diktafon. Opptaket sendes direkte til Nettskjema uten at det mellomlagres på mobilen. Dette er vurdert å være sikker oppbevaringsplass frem til man får transkribert opptaket. Lydopptaket og feltnotatene vil kun bli brukt til denne masteroppgaven, og vil bli slettet etter masteroppgaven er levert (etter planen ca. 15. mai 2022) og godkjent. Alt du sier vil bli anonymisert, slik at din identitet ikke vil bli kjent. Noe av innholdet fra lydopptaket vil bli brukt som utsagn, men det vil ikke oppgis fra hvilken informant dette kom fra.

Nord Universitet er ansvarlig for prosjektet, mens jeg vil være den ansvarlige som behandler informasjonen som kommer inn. Det vil ikke være behov for personopplysninger som navn, bostedsadresse etc, da dette er irrelevant for oppgaven, og det vil heller ikke bli nevnt hvilken kommune informanten jobber for.

Intervjuet vil ta ca 40-50 minutter. Sted og tid vil avtales direkte med SLT-koordinatorene.

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du/dere velger å delta, kan du/dere trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Er det spørsmål du ikke vil svare på er det helt greit. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg/dere eller kommunen som sådan hvis du/dere ikke vil delta eller senere velger å trekke deg/dere.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Nord Universitet har NSD- Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Rettigheter

Så lenge informanten kan identifiseres i datamaterialet, har hun/han rett til:

- Innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om den, og få kopi av opplysningene
- Å få rettet personopplysninger om seg
- Å få slettet personopplysninger om seg
- Å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av sine personopplysninger

Hvis du har spørsmål til masteroppgaven, eller ønsker å vite mer om eller benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

Thea Amalie Løvøy på XX, eller send e-post til thea.a.lovoy@student.nord.no

Min veileder Tanja Ellingsen på 7551787 eller epost tanja.ellingsen@nord.no

Eller NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på 55582117 eller e-post personverntjenester@nsd.no

Samtykkeerklæring

Jeg/vi har mottatt og forstått informasjonen om masteroppgaven til Thea Amalie Løvøy med tittelen «Nordic Safe Cities – kommunenes arbeid i forebygging mot radikaliserings og voldelig ekstremisme», og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg/vi samtykker til:

- Å delta i intervju som informant i masteroppgaven til Thea A. Løvøy

Jeg/vi samtykker til at mine/våre opplysninger som informanter behandles frem til masteroppgaven er avsluttet, ca. 15.mai 2022

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 5: Godkjenningsbrevet fra NSD

Referansenummer

982212

Prosjekttittel

Hvordan jobber norske kommuner som er medlem av Nordic Safe Cities med forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme og hvordan påvirker medlemskapet dette arbeidet?

Behandlingsansvarlig institusjon

Nord Universitet / Fakultet for samfunnsvitenskap / Velferd og sosiale relasjoner

Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Tanja Ellingsen, tanja.ellingsen@nord.no, tlf: 75517587

Type prosjekt

Studentprosjekt, masterstudium

Kontaktinformasjon, student

Thea Amalie Løvøy, thea.a.lovoy@student.nord.no, tlf: XX

Prosjektperiode

16.08.2021 - 15.05.2022

Vurdering (1)

15.10.2021 - Vurdert

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet med vedlegg den 15.10.2021. Behandlingen kan starte.

DEL PROSJEKTET MED PROSJEKTANSVARLIG

Det er obligatorisk for studenter å dele meldeskjemaet med prosjektansvarlig (veileder). Det gjøres ved å trykke på “Del prosjekt” i meldeskjemaet. Om prosjektansvarlig ikke svarer på invitasjonen innen en uke må han/hun inviteres på nytt.

TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 31.5.2022.

LOVLIG GRUNNLAG

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger.

Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake. Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a.

PERSONVERNPRINSIPPER

NSD vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om: lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om og samtykker til behandlingen formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke viderebehandles til nye uforenlige formål dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre enn nødvendig for å oppfylle formålet

DE REGISTRERTES RETTIGHETER

NSD vurderer at informasjonen om behandlingen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13. Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18) og dataportabilitet (art. 20). Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1 f) og sikkerhet (art. 32).

Nettskjema er databehandler i prosjektet. NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene til bruk av databehandler, jf. art 28 og 29.

For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må dere følge interne retningslinjer og eventuelt rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon.

MELD VESENTLIGE ENDRINGER

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. Før du melder inn en endring, oppfordrer vi deg til å lese om hvilke type endringer det er nødvendig å melde: <https://www.nsd.no/personverntjenester/fyll-ut-meldeskjema-for-personopplysninger/melde-enderinger-i-meldeskjema> Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres.

OPPFØLGING AV PROSJEKTET

NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Kontaktperson hos NSD: Lisa Lie Bjordal Lykke til med prosjektet!