

KAPITTEL 1

Innledning

Etter at Anders Behring Breivik gjennomførte tidenes verste terrorangrep i Norge, kom det fram at han hadde gått «under radaren», det vil si at han var ukjent for Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og andre med ansvar for terrorforebygging. Dette til tross for at han hadde forberedt angrepet over tid, og lagt igjen klare spor av en såkalt radikaliseringsprosess på internett. «Med en bedre arbeidsmetodikk og et bredere fokus kunne PST ha kommet på sporet av gjerningsmannen før 22/7», lød en av hovedkonklusjonene til kommisjonen som fikk i oppdrag gjennomgå og trekke lærdom fra angrepet på regjeringkvartalet og massakren på Utøya 22. juli 2011 (NOU 2012: 15).¹

To år etter denne konklusjonen lanserte regjeringen en omfattende handlingsplan mot radikalisering og voldelig ekstremisme, med tilhørende milliardbevilgninger. Planen innebar en formidabel innsats, der ikke bare justissektoren, men store deler av det offentlige apparatet var involvert. Et nytt element, videreført fra den mer beskjedne handlingsplanen fra 2010, var at innsatsen ikke bare rettet seg mot å avverge terror og ekstremistisk vold per se, men også tok sikte på å hindre spredning av ideene som antas å motivere slik vold, gjerne omtalt som *radikalisering*.² Et annet element i dette «nye» forebyggende arbeidet var at sivilsamfunnet ble engasjert. Regjeringens handlingsplan omfattet ikke bare offentlige etater, men tok også mål av seg å mobilisere venner, familie, naboer og kolleger. Regjeringen lanserte nettstedet www.radikalisering.no, der alle kunne finne informasjon om antatte tegn til radikalisering og om hvor man kunne henvende seg dersom man var bekymret for noen i sine

1 Kommisjonen understreket videre at den ikke hadde grunnlag for å påstå at PST kunne og burde ha avverget angrepene.

2 Regjeringen beskriver radikalisering som «en prosess der en person i økende grad aksepterer bruk av vold for å nå sine politiske mål» (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014).

omgivelser. Med andre ord: Alle var invitert med, til å skaffe seg kunnskap om temaet, til å holde øynene åpne for tegn på at noen kan være i ferd med å utvikle seg til voldelig ekstremist, og slik sett bistå politiet med å oppdage faren og intervensere i god tid før terror inntreffer.

Da Norge igjen ble rammet av et høyreekstremt angrep åtte år seinere, hadde nettopp slike kanaler sikret at gjerningsmannen ikke hadde gått «under radaren», i hvert fall ikke helt. 21 år gamle Phillip Manshaus fra Bærum hadde vært kjent for både lokalt politi og sikkerhetstjenesten i over et år, da han i august 2019 angrep Al-Noor-moskeen etter å ha gjennomført et rasistisk motivert drap på sin yngre søster. Sommeren 2018 ble Politiets sikkerhetstjeneste kontaktet av en privatperson som var bekymret for holdningene til Manshaus og det faktum at han var medlem av en skyteklubb og hadde tilgang på våpen. Seinere kom det også fram at medelever på folkehøyskolen der Manshaus gikk fram til noen måneder før angrepet hadde «meldt bekymring» til ledelsen ved skolen (Ogre & Jensen, 2019). Manshaus' egen familie hadde også vært svært urolige over hans eskalerende ekstremisme og avvikende atferd, og stemoren besluttet samme dag som angrepet å varsle politiet om det de observerte, men rakk det altså ikke før det var for seint (Stoksvik, 2020).

Alle disse opplysningene utløste spørsmål i offentligheten: Hvorfor ble ikke Manshaus stoppet hvis politiet visste om han? Mistet 17-årige Johanne Zhangjia Ihle-Hansen livet fordi noen ikke gjorde jobben sin? Kan befolkningen stole på at myndighetene gjør det de kan for å holde potensielle terrorister under oppsikt og hindre dem i å gjennomføre angrep?

Knappe tre år seinere ble de samme spørsmålene stilt på nytt, i kjølvannet av angrepet i Oslo under Pride-markeringen i juni 2022. Få timer etter at Zaniar Matapour angivelig ropte «Allahu akbar» idet han åpnet ild i Oslo sentrum natt til 25. juni 2022 (Hatlo et al., 2022), kom det fram at Politiets sikkerhetstjeneste hadde hatt «bekymring» for ham siden 2015. Matapour etterlot seg to drepte og 21 skadede bargjester den natten. Måneden før det som sikkerhetstjenesten selv allerede dagen etter betegnet som et islamistisk terrorangrep, var Matapour i samtaler med sikkerhetspolitiet, utløst av hans tilsynelatende «interesse for markeringer og ytringer som oppleves som krenkelse av islam». Samtalene førte

imidlertid ikke til noen inn gripen fra sikkerhetstjenestens side. «Vi har ikke vurdert ham som en av de vi er mest bekymret for, med andre ord at vi sånn sett ikke har ligget tett på med tiltak rundt ham», opplyste PST-sjef Roger Berg til VG dagen etter angrepet (Andersen et al., 2022). Det meste av det som har kommet fram om saken siden, antyder at man burde ligget adskillig tettere på.

Også i tilfellet Phillip Manshaus har det kommet fram at Politiets sikkerhetstjeneste hadde gjort undersøkelser, men besluttet å *ikke* opprette en forebyggings- eller etterforsknings sak. De registrerte den dog med såkalt «restbekymring», og overlot videre oppfølging til Oslo politidistrikt. Da politiets innsats seinere ble evaluert, kom det fram at en misforståelse mellom sikkerhetstjenesten og Oslo politidistrikt om hvem som hadde ansvaret førte til at ingen av partene foretok seg noe i saken etter februar 2019 (Evalueringsutvalget, 2020). Tilfeldigheter, og kanskje menneskelig feil, spilte altså en viss rolle for det fatale utfallet. Men det er verdt å notere seg at i begge tilfeller, både i Matapour- og Manshaus-saken, oppfattet verken sikkerhetstjenesten eller Oslo politidistrikt risikoen som spesielt høy, basert på den informasjonen de hadde. Politiets sikkerhetstjeneste (2020, s. 14) anså det som «ikke hensiktsmessig» å innkalle Manshaus til en såkalt bekymringssamtale, og begrunnet det i at utfallet av en slik samtale kan bli en «intensivert radikaliseringsprosess, særlig dersom den som utsattes for slike samtaler opplever at de blir urettmessig mistenkt eller overvåket». Det lå altså også bevisste vurderinger rundt Manshaus' kapasitet til og intensjon for vold bak ikke-intervensjonen. Ettersom Manshaus fortsatte sin ideologiske ferd i høyreekstrem retning, og til slutt gjennomførte et terrorangrep, kan man i ettertidens lys stille spørsmål ved vurderingen som ble gjort.

Evalueringsutvalget (2020, s. 16) mener riktignok at det ikke er sannsynlig at en annen tipshåndtering fra sikkerhetstjenesten og lokalt politi ville frambrakt informasjon som kunne avverget angrepet. Utvalget skriver også at en bekymringssamtale med Manshaus kunne fått både positive og negative utslag, og at det dermed ikke er gitt at utfallet ville blitt et annet dersom sikkerhetstjenesten hadde intervenert på denne måten. Utfallene i Manshaus- og Matapour-sakene har likevel av noen blitt lest som uttrykk for isolerte feil, eller som generell inkompetanse hos politiet.

Dette til tross for at etaten *har* «forbedret sin arbeidsmetodikk og anlagt et bredere fokus», i tråd med 22. juli-kommisjonens implisitte anbefaling.³ Denne boka tar mål av seg å vise fram det som trolig er en viktigere omstendighet for at ingen av dem ble stoppet, nemlig hvor vanskelig og motsetningsfylt forebygging av ekstremistisk vold er. Vi byr på et nærbilde av dette uhyre komplekse og krevende arbeidsfeltet, som vi kaller for *bekymringsarbeidet*. I korte trekk går det ut på å skille mellom «reell» og «ubegrunnet» bekymring for radikalisering og voldelig ekstremisme, og å avgjøre hva som eventuelt er en hensiktsmessig form for intervensjon dersom risikoen vurderes å være «reell». I tråd med strategien i handlingsplanen, får både Politiets sikkerhetstjeneste og lokale politidistrikter hvert år et stort antall meldinger, fra helsevesenet, skoleverket, Nav, pårørende, naboer eller andre, der det uttrykkes bekymring for at individer eller miljøer kan være eller står i fare for å være ekstremistiske og voldelige. De fleste av disse utgjør ingen slik fare. Men i bunken av meldinger kan det finnes en Phillip Manshaus, en Zaniar Matapour eller en Anders Behring Breivik, og en mulighet til å forhindre død og skade, smerte og frykt – ikke bare for noen få involverte, men for hele samfunnet.

Skal man foreta seg noe eller ikke? Vurderingene stiller politiet overfor vanskelige dilemmaer. Dels knytter utfordringene seg til det pragmatiske eller taktiske spørsmålet om *effekten* av tilgjengelige forebyggingsintervensjoner. Som vi har sett i tilfellene Breivik og Manshaus, kan det få katastrofale følger dersom de som skal forebygge undervurderer risikoen og gjør for lite for å minimere den. Samtidig må politiet også vokte seg for å overvurdere faren og gjøre *for mye*. Forskningen viser at selv «myke» forebyggingsiltak kan ha skadelige bivirkninger – som i ytterste konsekvens kan forsterke de effektene man forsøker å forebygge, slik som sosial marginalisering og mistro mot demokratiet og rettsstaten (Bjørge & Gjelsvik, 2015, s. 12; Ellefsen & Sandberg, 2022). Som nevnt over spilte nettopp denne risikoen inn i sikkerhetstjenestens beslutning om å ikke kalle Phillip Manshaus inn til en samtale.

3 Det høres med til bildet at politiets arbeid på dette feltet først blir synlig når det mislykkes. Forebyggings- og avvergingsstrategier som lykkes, det vil si terrorangrep og ekstremistisk vold som ikke skjer, og personer i risiko som aldri utvikler seg til voldelige ekstremister takket være innsats fra politiet eller andre, får vi som samfunn selvfølgelig høre lite om.

Men ikke minst blir forebyggingsarbeidet krevende fordi det berører sterke overordnede spenninger og avveininger. 22. juli-kommisjonens rapport beskriver disse som «balansen mellom åpenhet og sikkerhet, mellom tillit og kontroll, og mellom storsamfunnets behov for overvåking og enkeltpersoners frihet og individuelle rettigheter» (NOU 2012: 14, s. 450). Forebyggingsarbeidet innebærer å utøve kontroll overfor individer og grupper som antas å være en risiko eller kan tenkes å bli det. Samtidig har disse som borgere i et demokratisk samfunn med ytrings- og trosfrihet rett til både å ha og uttrykke disse oppfatningene. Det er i denne gråsonen mellom legitime meninger, ytringer og tro og illegitim vold bekymringsarbeidet skal utføres, og de som skal gjøre dette arbeidet må håndtere kompliserte dilemmaer i sitt daglige virke: Hva er forholdet mellom ekstreme holdninger og ytringer og ekstremistisk vold? Hvor går grensene mellom konservative og ekstreme former for religion? Når blir det riktig for politiet å intervensere overfor folk som (ennå?) ikke har begått lovbrudd?

Denne boka tar for seg hvordan store spørsmål kommer til uttrykk og håndteres i det «små»: i det daglige arbeidet til noen av de som skal hindre et nytt 22. juli, et nytt rasistisk motivert drap, moskeangrep eller en ny Pride-skyting.

