



Statsvetenskapliga institutionen

Säkerhetshotet mot Sverige - ett islamistiskt problem?

En diskursanalys om hur den våldsbejakande islamistiska extremismen framställs i den svenska regeringens nationella strategier

Emma Smedberg

Statsvetarprogrammet

Examensarbete 15 hp

Göteborgs universitet HT19

Handledare: Ann-Kristin Jonasson och Lenita Törning

Antal ord: 11697

Abstract

This essay aims to explore how violent Islamist extremism is perceived in Sweden's national strategies against violent extremism and terrorism. In recent years, Sweden and other countries in Europe have witnessed a number of terrorist attacks and a growing violent Islamist environment. Previous studies show that other countries' national strategies are dominated by a security policy discourse where violent extremism and terrorism are portrayed as an Islamist problem, even though other violent extremist milieu might present a threat to national security as well. The analysis is implemented through Carol Bacchi's discourse analytic method "*What's the problem represented to be?*" (WPR). The results showed that no measures are specifically targeted at the Islamist environment within the two already identified discourses - the security policy and social policy discourse - in the strategies. However, some concepts are only used in connection with Islamist extremism, and there are many things left unproblematized in the strategies, which shows the problem with how the various concepts lack generally accepted definitions and how Islamist extremism is portrayed.

Keywords: *Violent extremism, terrorism, Islamist extremism, WPR, discourse analysis.*

Innehållsförteckning

1. Inledning	4
1.1. <i>Problemformulering</i>	4
1.2. <i>Syfte och frågeställningar</i>	5
1.3. <i>Disposition</i>	6
2. Centrala begrepp	7
3. Bakgrund och tidigare forskning	10
3.1. <i>Det förebyggande arbetet i Sverige</i>	10
3.2. <i>Hotet från den islamistiska miljön</i>	12
3.3. <i>Kritiken mot andra länders strategier</i>	13
4. Teori och metod	16
4.1. <i>Diskursanalys</i>	16
4.2. <i>WPR som modell</i>	18
4.3. <i>Avgränsningar</i>	21
4.4. <i>Analytisk strategi</i>	22
4.5. <i>Forskningsetiska överväganden</i>	23
5. Material	24
6. Analys och resultat	26
7. Diskussion	35
Referenser	37

1. Inledning

1.1. Problemformulering

I *Den nationella säkerhetsstrategin* presenterar Sveriges regering den våldsbejakande islamistiska extremismen som den miljö som utgör det största terrorhotet mot både internationell och nationell säkerhet.

¹ De senaste åren har Sverige och andra länder runt om i Europa sett en ökad framväxt av den våldsbejakande islamistiska extremismen samt drabbats av ett flertal terrorattentat utförda av individer från den islamistiska miljön.² Det har även observerats en avsevärd ökning av individer i Sverige som reser utomlands för att ansluta sig till terrorgrupper.³ Detta förklarar varför miljön tillägnas ett sådant stort fokus i det förebyggande arbetet, både i en svensk och en internationell kontext. När den svenska säkerhetsstrategin publicerades i början på 2017 hade det dock endast skett ett terrorattentat i Sverige utförd av en individ från den våldsbejakande islamistiska miljön; vid den tidpunkten var det framförallt individer från den våldsbejakande vit makt-miljön som hade gjort sig skyldiga till våldshandlingar med dödlig utgång för att uppnå ett politiskt syfte. Enligt undersökningar från 2017 var även miljön den mest förekommande i Sveriges kommuner.⁴

Andra strategier mot våldsbejakande extremism och terrorism i andra europeiska länder, i synnerhet *Prevent* som är en del av Storbritanniens kontraterrorism-strategi, har kritiserats för deras framställning av den våldsbejakande islamistiska miljön där terrordåd och extremism har porträtteras som ett islamistiskt problem. Både forskare och praktiker har bland annat pekat på att det förebyggande arbetet visar på en motsättning mellan en säkerhetspolitisk och socialpolitisk diskurs, där strategierna har förlitat sig på åtgärder såsom övervakning och skärpt lagstiftning, även om utbildning och demokratiframjande anses vara av lika stor betydelse för det förebyggande arbetet.⁵ Vid sidan av mer repressiva åtgärder har detta också blivit synligt i att den våldsbejakande islamistiska miljön till en mycket högre grad än andra våldsbejakande extremistiska miljöer framställts som ett hot mot nationell säkerhet - även om säkerhetshotet inom de miljöerna skulle vara lika närvarande. Detta har resulterat i en stark kritik om att det riskerar att leda till att muslimer stigmatiseras och diskrimineras.⁶ Sedan *Prevent* lanserades i Storbritannien har strategin haft betydande inflytande på framtagningen av andra länders politiska

¹ Regeringen, 2017:20-21

² Ranstorp et al, 2018:7

³ Ranstorp & Gustafsson, 2017:5

⁴ SOU, 2017:110:44

⁵ Sivenbring, 2017; Heath-Kelly, 2013; Thomas, 2016

⁶ ibid

strategier i Europa.⁷ I Sverige har diskussionen om hur våldsbejakande islamistisk extremism ska hanteras och förebyggas varit högt på den politiska dagordningen och ett flertal handlingsplaner och strategier har tagits fram för att förebygga och motverka den våldsbejakande islamistiska miljön. Carol Bacchi menar att det finns en framställning av problem i alla politiska strategier men att ett problem inte kan förstås utifrån de representationer som presenteras för oss. De som har auktoritet i ett samhälle, i detta fall Sveriges regering, är med och bidrar till hur den sociala verkligheten uppfattas; därmed kan problem på så vis representeras på ett sätt som rättfärdigar de åtgärder som föreslås i strategier.⁸ Eftersom det saknas tidigare studier som tittar närmre på hur den våldsbejakande islamistiska miljön framställs i de svenska nationella strategierna, är det av hög relevans att undersöka denna problemrepresentation av samhällsutmaningen i en svensk kontext.

1.2. Syfte och frågeställningar

För att undersöka problemrepresentationen av den våldsbejakande islamistiska miljön ämnar den här studien med hjälp av Bacchis diskursanalytiska policyanalys ”*What’s the problem represented to be?*” (förkortad WPR) analysera de tre nationella strategier som idag är aktuella i Sveriges förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism och terrorism: *Förebygga, förhindra och försvåra – den svenska strategin mot terrorism* (2015), *Den nationella strategin mot våldsbejakande extremism* (2016) och *Den nationella säkerhetsstrategin* (2017). Uppsatsens avgränsning syftar till strategiernas aktualitet; de utgör grunden för det förebyggande arbetet i civilsamhället och presenterar också olika tankesätt på hur våldsbejakande extremism och terrorism ska bemötas. Syftet med denna studie är att den ska utmynna i en fördjupad förståelse kring hur den våldsbejakande islamistiska extremismen problematiseras och konstrueras av den svenska regeringen. Detta kommer att angripas med hjälp av forskningsfrågor utvalda och modifierade från Bacchis analysmodell. På detta sätt ämnar studien möjliggöra ett bredare perspektiv för hur olika diskurser kan påverka hur ett problem uppfattas utifrån vad som presenteras för oss. Följande forskningsfrågor kommer att användas för att analysera de tre strategierna:

1. Hur framställs hotet från den våldsbejakande islamistiska extremismen?
2. Vilka underliggande antaganden går att urskilja bakom denna framställning?
3. Vad lämnas oproblematiserat i strategierna?

⁷ Thomas, 2016:172

⁸ Bacchi, 2009:25-32

1.3. Disposition

Den här studien är uppdelad i sju kapitel. Detta avsnitt avslutar uppsatsens inledning, som har avsett att introducera problemformuleringen, syftet och frågeställningarna. Uppsatsen fortsätter med att redogöra för studiens centrala begrepp och problematiken med dess definitioner. Därefter ges en övergripande bild över det förebyggande arbetet i Sverige, hotet från den islamistiska miljön samt den kritik som har framförts mot andra länders strategiers framställning av den våldsbejakande islamistiska extremismen. Sedan introduceras WPR-modellen som kommer att utgöra min form av diskursanalys. Jag kommer också att i samma avsnitt förklara hur analysen kommer att gå tillväga samt diskutera forskningsetiska överväganden som är viktig att ta i beaktande. Valet av material kommer sedan att diskuteras där jag också ger en kort sammanfattning av de valda strategierna. I nästkommande avsnitt presenteras uppsatsens analys och resultat. I det avslutande kapitlet diskuterar jag resultatet samt ger förslag till framtida forskning.

2. Centrala begrepp

I detta avsnitt presenteras de begrepp som är vanligt förekommande i det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism och terrorism. För att senare i studien kunna analysera de tre svenska nationella strategierna är det viktigt att först tillgodogöra sig en grundläggande förståelse för hur de centrala begreppen definieras. Särskilt eftersom de olika begreppen är problematiska, då de saknar allmänt accepterade definitioner och därmed kan ha olika betydelser beroende på vilken diskurs som råder.⁹ Till att börja med skriver den svenska regeringen att *extremism* som begrepp handlar om att inte acceptera åsikter eller intressen som inte överensstämmer med de egna,¹⁰ medan *våldsbejakande extremism* definieras som:

“[...] ett samlingsbegrepp för rörelser, ideologier eller miljöer som inte accepterar en demokratisk samhällsordning och som främjar våld för att uppnå ett ideologiskt mål.”¹¹

Demokrati definieras i sin tur som en samhällsordning där det värnas om alla människors lika rättigheter och skyldigheter samt där alla har rätt att uttrycka sina politiska åsikter. Våldsbejakande extremism anses hota det demokratiska samhället och kan därför inte accepteras.¹² Som ett resultat av det förebyggande arbetet mot den våldsbejakande extremismen har begreppet *radikalisering* vuxit fram. Radikalisering, som nästan uteslutande använts i koppling till den islamistiska miljön,¹³ syftar till en process som beskriver hur en person utvecklar sympatier för extremistiska ideologier och blir en del av extremistiska miljöer.

Radikalisering anses kunna leda till terrorism; därmed har det varit viktigt att finna strategier för att kunna bryta radikaliseringsprocessen tidigt och därmed förhindra att terrorattentat genomförs.¹⁴ Peter Neumann menar att radikaliseringsprocessen också kan ses, förutom som en socialisering in i extremistiska miljöer, som en kognitiv tankeprocess som innefattar alla olika slags former av ideologiska religiösa eller politiska idéer som utmanar den rådande normen i samhället.¹⁵ Radikalisering behöver på det sättet inte vara synonymt med terrorism eller våldshandlingar - det är fullt möjligt att ha radikala och extremistiska idéer utan att vara en anhängare av våldsbejakande extremism.¹⁶ För att en individ eller grupp ska anses vara radikal behöver radikala idéer stå i motsats mot vad som anses vara måttligt, men då uppstår också frågan om vart gränsen

⁹ FOI, 2015:12

¹⁰ Regeringen, 2013:9

¹¹ Dir. 2014:103

¹² SOU, 2017:110

¹³ Andersson, 2017:21

¹⁴ Mattsson et al, 2016:6

¹⁵ Neumann, 2013:874

¹⁶ Regeringen, 2013:34-35

ska dras.¹⁷ *Terrorism*, som anses vara den extrema formen av våldsbejakande extremism, definieras av regeringen som våldshandlingar från icke-statliga grupper som vill påverka samhällsutvecklingen och demokratiska beslut genom att skapa fruktan och destabilisera samhällen.¹⁸ Magnus Ranstorp och Peder Hyllengren skriver att det är ett omdiskuterat och omtvistat begrepp och kan ha en subjektiv, känslöbetnad och nedvärderande betydelse. De menar att det finns en normativ oenighet angående frågan om vem som är en terrorist och vem som är en legitim frihetskämpe; eftersom det inte finns en akademisk eller universell folkrättslig definition av begreppet, beror den här gränsdragningen på vem det är som drar den här gränsen.¹⁹ Radikalisering och terrorism kan därmed både ses som att de beskriver ett socialt fenomen, men också ha en politisk betydelse där de syftar till att tjäna en politisk agenda.²⁰ Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) tydliggör de olika begreppens problematik på följande sätt:

“Vilka grupper, personer eller ideologier som anses extremistiska eller radikala är givetvis beroende av vem det är som påstår att något är radikalt. Det extrema är ju extremt endast i relation till det som anses normalt.”²¹

Detta visar ytterligare varför det råder en oenighet kring begreppens betydelse. Vem som anses inkluderas i en radikaliseringsprocess har varierat över tid eftersom det som anses vara radikalt är beroende av de normer som finns i samhället.²² Det här gäller även vem som anses vara radikal, extremist eller terrorist. Det som definitionerna har gemensamt är att det anses vara en förutsättning att någon är extremist eller radikal för att kunna begå ett terrordåd.²³

Islamism, även det ett omdiskuterat begrepp, är en politisk ideologi som inbegriper olika rörelser, individer, partier och organisationer som beroende på deras förhållningssätt till religionen islam kan vara mycket olika varandra.²⁴ En generell definition av just *islamist* syftar till en person, eller en grupp, vars ideologi är baserad på en viss tolkning av islam som vägleder deras politiska handlingar.²⁵ Den svenska regeringen definierar islamism som en idéströmning där islam ses både som en religiös tro men också som en statsordnande ideologi. Det betyder att samhället ska präglas av en specifik tolkning av islam och ska vara utgångspunkten för samhällets ordning. Skillnaderna mellan de olika inriktningarna är stora; det finns

¹⁷ Sedgwick, 2010:481

¹⁸ Regeringen, 2015:9

¹⁹ Ranstorp & Hyllengren, 2013:58

²⁰ Neumann, 2015: 878

²¹ FOI, 2017:12

²² Neumann, 2013:876

²³ Andersson, 2017:15

²⁴ Skr. 2011/12:44:13-14

²⁵ Jonasson, 2004

de som kallar sig för islamister som står inom den demokratiska systemet och som helt tar avstånd från andra sekulära politiska system. Det är endast en liten del av islamismen som är våldsbejakande och som förordar terrorism som ett medel för att uppnå politisk makt.²⁶ Islamism och islamistisk bör därför inte per automatik kopplas samman med varken radikaliserings eller våldsbejakande extremism.²⁷ Ett annat namn för våldsbejakande islamistisk extremism är *jihadism*, som även det är ett problematiskt begrepp eftersom jihad har inom islam en mycket bredare betydelse. För de flesta muslimer är jihad något som är icke-våldsamt där det handlar om “en inre personlig strävan, eller kamp, för att uppnå religiös fromhet eller autenticitet.”²⁸ Ranstorp, väljer därför att istället använda begreppet *salafistisk jihadism* när de talar om den våldsbejakande inriktningen istället för våldsbejakande islamistisk extremism eller jihadism.²⁹ Salafistisk jihadism är en ideologisk tolkningstradition inom salafism. Salafism representerar en mycket liten minoritet inom sunniislam, och är precis som begreppen politisk islam och islamism ett samlingsnamn på olika riktningar inom islam.³⁰ Författarna menar att alla jihadister är salafister,³¹ men poängterar att alla salafister inte jihadister.³² Det innebär alltså att all form av salafistiskt tänkande inte nödvändigtvis kan klassas som våldsbejakande islamistisk extremism.³³ En klassisk beskrivning av just den salafist-jihadistiska miljön beskrivs i regeringens skrivelse:

“[...] står för en extrem tolkning av Koranen och har inte mycket gemensamt med konventionell tolkning av islam som religion. Begreppet våldsbejakande islamistisk extremism används för att beskriva den extrema miljö och de personer som ser våld som ett legitimt medel för att uppnå ideologins mål.”³⁴

Det är den här tolkningen av islamism, salafistisk jihadism, som det talas om när våldsbejakande islamistisk extremism i Sverige diskuteras.³⁵ Jag kommer för framställningens och tydlighetens skull använda termen våldsbejakande islamistisk extremism under denna studie, eftersom det är den term som regeringen väljer att använda i sina strategier, men betonar att det är salafistisk jihadism som det handlar om.

²⁶ Regeringen, 2013:59

²⁷ SOU, 2017:67:230

²⁸ Ranstorp et al, 2018:22

²⁹ ibid:15

³⁰ SOU, 2017:67:50

³¹ Det finns även shiamuslimer som räknas in i den islamistiska miljön (se Larsson och Thurffjell, 2013)

³² Ranstorp et al, 2018:7

³³ SOU, 2017:67:49

³⁴ Regeringen, Ds 2014:4:22

³⁵ Ranstorp et al, 2018:15

3. Bakgrund och tidigare forskning

Meningen med detta avsnitt är att etablera en grundläggande förståelse för det svenska förebyggande arbetet samt ge en kort bakgrund till den våldsbejakande islamistiska miljön i Sverige. Dessutom presenteras den problematik som tidigare studier har lagt fram med hur den våldsbejakande islamistiska extremismen har representerats i olika länders strategier. Avsnittet kommer senare utgöra ett underliggande stöd för den kommande analysen.

3.1. Det förebyggande arbetet i Sverige

“The war on terror”-krigföringen som startades av den amerikanska regeringen efter terrorattackerna mot New York och Washington D.C, den 11 september 2001 väckte ett behov bland regeringar runt om i världen att vidta säkerhetspolitiska insatser och en global krigföring mot olika terrororganisationer.³⁶ Utgångspunkten i det svenska förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism och terrorism är att värna demokratin mot inre och yttre hot. Tillit, frihet under ansvar, öppenhet, inkludering, tolerans och jämlikhet är typiska exempel på demokratiska och svenska värderingar som ska skyddas och bevaras.³⁷ I Sverige har våldsbejakande extremism tidigare betraktas som en straffrättslig fråga som ska hanteras av rättsväsendets brottsbekämpande myndigheter och inte av regeringen.³⁸ Det förebyggande arbetet i Sverige tog dock fart 2007 i och med överlämnandet av *En nationell strategi för att möta hotet från terrorism*³⁹ till riksdagen.⁴⁰ Under det senaste decenniet har den svenska regeringens arbete för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism förändrats - från att tidigare fokusera på att förhindra terrorattentat till att idag också arbeta mot att förebygga att människor genomför terrorattentat.⁴¹ Terrorattentaten i bland annat London, Madrid, Stockholm, Paris, Köpenhamn, Nice och Bryssel, samtliga utförda av framförallt terrororganisationen Islamiska Staten (IS), men också de högerextremistiskt motiverade terrorattentaten i Oslo och på Utöya 2011 och skolattacken i Trollhättan 2015 har varit en grund till denna utveckling.⁴²

I det förebyggande arbetet finns som bekant två olika sätt att bemöta våldsbejakande extremism och terrorism. *Countering violent extremism (CVE)*⁴³ betecknar den säkerhetspolitiska diskursen, där nationell

³⁶ Kundnani, 2012:5

³⁷ Sivenbring, 2017:4-5

³⁸ SOU 2017:110:127-128

³⁹ Regeringens skrivelse, 2007/08:64

⁴⁰ Andersson, 2017:38

⁴¹ *ibid*:35-36

⁴² Sivenbring, 2017:9; Mattsson, 2016:23

⁴³ Jag använder här den engelska beteckningen precis som Andersson (2017) gör i sin studie.

säkerhet är av högsta prioritering och handlar mer om juridiska, militära och straffande åtgärder som tillhör rättssystemet. Fokuset ligger på att främst förhindra terrorattentat.⁴⁴ *Preventing violent extremism (PVE)*⁴⁵ syftar till en socialpolitisk diskurs där arbetet ligger främst i att förebygga att individer hamnar i eller dras till extremistiska rörelser från första början.⁴⁶ Fokuset är på proaktiva åtgärder där samverkan mellan kommuner och olika aktörer - såsom skolan och socialtjänsten - på den lokala nivån spelar en betydande roll.⁴⁷ Även trossamfund är en viktig aktör; de har omnämnts ofta i olika kommunala handlingsplaner inom det förebyggande arbetet och anses vara viktiga på så sätt att de kommer i kontakt med målgruppen ”religiösa individer” och kan stötta anhängare till dessa individer. Även Svenska kyrkan omnämns, men främst handlar det om muslimska samfund.⁴⁸ Både säkerhetspolitiska och socialpolitiska åtgärder anses enligt regeringen vara viktiga och behöver båda två inkluderas i det förebyggande arbetet.⁴⁹

Inom den våldsbejakande extremismen i Sverige har det identifierats tre politiskt eller religiöst motiverade extremistiska miljöer: den högerextremistiska vit makt-miljön, den autonoma miljön⁵⁰ och den islamistiska extremismen.⁵¹ Det finns även individer som agerar ensamma där de med inspiration av de våldsbejakande miljöernas ideologier uppmuntras till att begå våldsamma handlingar såsom terroristattentat.⁵² Hotet mot de demokratiska värdena består dock av mer än möjliga terrorhot. Andra exempel på utmaningar från de våldsbejakande miljöerna är skadegörelse, allvarliga våldsbrott och mord.⁵³ Nordiska motståndsrörelsen (NMR) har under de senaste åren genom omtalade demonstrationer och bombdåd mot flyktingförläggningar blivit den organisation inom den högerextremistiska miljön som fått störst uppmärksamhet.⁵⁴ Spridandet av hatretorik och propaganda på internet och sociala medier har på senare tid även expanderat, vilket har lett till en ökad oro.⁵⁵ När det kommer till risken för terrorattentat, den våldsbejakande extremismens yttersta konsekvens,⁵⁶ kretsar dock fokuset kring individer inom den våldsbejakande islamistiska miljön.⁵⁷

⁴⁴ Sivenbring, 2018:13

⁴⁵ Även här används den engelska beteckningen (se Sivenbring, 2018)

⁴⁶ *ibid*:24

⁴⁷ Sivenbring, 2018:13

⁴⁸ Andersson & Mattsson:48-49

⁴⁹ Regeringen, 2015:5

⁵⁰ Den autonoma miljön är ett samlingsnamn för olika vänsterextremistiska grupper.

⁵¹ SOU, 2017:110:4

⁵² Regeringen, Ds 2014:4:21

⁵³ Regeringens skrivelse, 2014/15:144:5

⁵⁴ SOU 2017:110:22,46

⁵⁵ Sivenbring, 2018:42

⁵⁶ SOU, 2017:110:16

⁵⁷ Regeringen, 2017:20-21

3.2 Hotet från den islamistiska miljön

Under 1990-talet och 2000-talet har globala terroristnätverk som al-Qaida och IS blivit kända ansikten för den våldsbejakande islamistiska extremismen där muslimer uppmanas att ta till våld för att göra motstånd mot västvärlden och försvara sin religion.⁵⁸ Dessa grupper anser sig vara företrädare för den korrekta och enda sanna tolkningen av islam, och hämtar religiös legitimitet för sina våldsmetoder utifrån en salafi-jihadistisk tolkningstradition inom islam.⁵⁹ IS, som framför allt agerar i Syrien och Irak, men som också står bakom ett flertal terrordåd och försök till attacker i USA, rapporterades under 2017 att utgöra det största hotet mot Sveriges säkerhet.⁶⁰ Efter att terrorgruppen utropade ett islamistisk kalifat 2014 har ledningen och deras sympatisörer uppmanat muslimer att ansluta sig till IS.⁶¹ År 2017 bedömde Säkerhetspolisen att omkring 2000 personer inom den salafi-jihadistiska miljön befann sig i Sverige.⁶² Ett problem för Sverige, men också flera andra länder i Europa, är de personer som har rest utomlands till Irak och Syrien för att ansluta sig till kalifatet⁶³ och till den jihadistiska kampen.⁶⁴ Sedan 2012 har omkring 300 personer rest från Sverige till Syrien och Irak för att ansluta sig till främst IS, där cirka hälften av dem har återvänt. Under perioden 2013 och 2014 var resandet inom miljön som allra störst för att sedan mattas av under 2016.⁶⁵ Det har även rapporterats att det är fler personer som har rest från Sverige per capita än de flesta andra länder i Europa.⁶⁶ De utgör både ett säkerhetshot för Sverige, då risken för att begå terrordåd kan öka, men också för civilbefolkningen i länderna de reser till.⁶⁷

Fryshuset, en organisation som bland annat arbetar för att motverka rekrytering av unga människor till den islamistiska miljön, menar att det är ett reduktionistiskt tankesätt om problemet med krigsresor skulle reduceras till att enbart fokusera på islam och de som anslutar sig till IS. Det är inget nytt fenomen att människor reser för att delta i krig då det har förekommit kontinuerligt under historiens gång. Det har rapporterats om de individer från den högerextremistiska miljön som bland annat reser för att delta i kriget i Ukraina som inleddes år 2014,⁶⁸ dock klassas inte de här resorna för terrorresor, till skillnad från de som reser för att strida för de islamistiska terrorgrupperna.^{69 70}

⁵⁸ Skr. 2011/12:44:13-14

⁵⁹ SOU, 2017:67:49

⁶⁰ FOI, 2017:55

⁶¹ Ranstorp et al, 2018:7

⁶² ibid:107

⁶³ IS-kalifatet föll i början på 2018.

⁶⁴ Ranstorp et al, 2018:7

⁶⁵ Svenska Dagbladet, 2019

⁶⁶ ibid:222

⁶⁷ Ranstorp & Gustafsson, 2017: 32-34

⁶⁸ Mattsson et al, 2016:14-15

⁶⁹ SOU, 2017:110:46

3.3. Kritiken mot andra länders strategier

Forskningen kring *Prevent* är för denna studie, som det förklarades i inledningen, viktig att förstå eftersom strategier som har tagits fram i det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism och terrorism i andra europeiska länder varit mer eller mindre influerade av den här delen i den brittiska strategin.⁷¹

Prevent, som togs fram efter terrordådet i London 2005, är en av fyra delar av Storbritanniens kontraterrorism-strategin CONTEST och koncentrerar sig på att förebygga och upptäcka radikaliseringsprocesser. Strategin riktar sig till all form av våldsbejakande extremism och terrorism, men eftersom våldsbejakande islamistisk extremism anses utgöra det största hotet mot landets säkerhet, pekas "islamistisk terrorism" och muslimska ungdomar särskilt ut.⁷² Det starka fokuset på just islamistisk extremism och terrorism uppfattas av både forskare och praktiker att skapa och reproducera ett tankesätt om "vi" och "dem".⁷³ Även deras definition av extremism har kritiserats:

"Extremism is vocal or active opposition to fundamental British values, including democracy, the rule of law, individual liberty and mutual respect and tolerance of different faiths and beliefs. We also include in our definition of extremism calls for the death of members of our armed forces, whether in this country or overseas."⁷⁴

Citatet visar att det är brittiska värderingar, såsom demokrati, rättsstaten, individuell frihet, ömsesidig respekt och religiös tolerans, som anses vara hotat. En del av kritiken mot *Prevent* är att det som presenteras i strategin tas för givet - det uttrycks till exempel inte varför de brittiska värderingarna är just specifikt brittiska eller varför de är viktigare att bibehålla än andra värderingar.⁷⁵ Det förebyggande arbetet i *Prevent* anses enligt Paul Thomas visa på en motsättning mellan åtgärder som kan öka sammanhållningen i samhället med det som presenteras i strategin. Istället bör utbildning men också samhällsengagemang vara det som står i centrum i regeringars strategier eftersom det socialpolitiska arbetet, där fokuset ligger på utbildning, kan undvika stigmatisering i samhället.⁷⁶ Istället för att fokusera på en mer bredare och icke-stigmatiserande process i det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism, menar forskare att *Prevent* har förlitat sig på övervakningen av unga muslimer, vilket resulterat i att de inte bara anses befinna

⁷⁰ En trolig orsak till detta är att de högerextrema grupperna inte är definierade som terrorgrupper av internationella organisationer som FN och EU (medan IS är definierad som terrorgrupp)

⁷¹ Thomas, 2016:172

⁷² SOU, 2017:110:151-153

⁷³ Sivenbring, 2017:36-37

⁷⁴ Home Department, 2011:107

⁷⁵ Herz, 2016:37

⁷⁶ Thomas, 2016:182

sig i en riskzon för radikaliserings utan också utgöra ett potentiellt samhällshot.⁷⁷ Thomas menar att den säkerhetspolitiska diskursen i strategin har på så vis framställt terrorhot som islamistisk praktik, där även brittiska muslimer ses som en enhetlig grupp.⁷⁸ Ett sådant synsätt riskerar således att skapa en så kallad ”med oss eller emot oss”-dikotomi.⁷⁹

I en rapport från Segerstedtinstitutet har Jennie Sivenbring analyserat de nordiska strategierna med syftet att undersöka vilka utmaningar som finns inom utbildningsväsendet för det framtida förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism. Hon fann att strategierna, i likhet med *Prevent*, präglas av en säkerhetspolitisk diskurs där åtgärderna som presenteras främst fokuserar på insatser mot individer som har identifierats som risker. Insatserna inkluderar lagändringar, förstärkta straff och ökad kontroll över individer som befinner sig i riskzonen. De som inte accepterar det demokratiska samhället behöver ”övervakas, åtgärdas, anpassas och omvändas.”⁸⁰ Åtgärderna som har presenterats visar även på en ambition att primärt motverka hotet från den våldsbejakande islamistiska miljön där åtgärder riktade mot flyktingar, religiösa samfund, asylsökande och resande till olika krigszoner främst uppmärksammas.⁸¹ När det ges stort utrymme till övervakning och kontroll i strategierna, där utbildningsväsendet har som uppgift att identifiera, slå larm, kartlägga, utreda och anmäla riskbeteenden, riskeras det förebyggande arbetet att gå emot de värderingar som det demokratiska samhället ska försvara och skydda, vilket bland annat är rätten till yttrandefrihet och religionsfrihet.⁸² Sivenbring menar att strategierna speglar ett så kallat ”demokratiskt dilemma” - där synen på demokrati och de demokratiska värderingarna är att det är någonting som är fast och fixerat. Den här synen på demokrati kan leda till att andra perspektiv och oliktankande utesluts - vilket de demokratiska principerna i grunden ska bygga på.⁸³

En annan studie, som har granskat Danmarks förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism, talar också om en liknande problematik. Studien visar bland annat att muslimska ungdomar som befinner sig i riskzonen för att radikaliserats upplever att de säkerhetspolitiska åtgärderna i det förebyggande arbetet har gjort att det är svårt för muslimer som har konservativa idéer att våga delta i den allmänna debatten utan att bli stämplad som radikal. Den här rädslan ökar risken att ungdomarna utestängs från det demokratiska samtalet, vilket leder till att insatserna i det förebyggande arbetet istället får en kontraproduktiv effekt.⁸⁴

⁷⁷ Heath-Kelly, 2013; Thomas, 2016

⁷⁸ Thomas, 2016:174

⁷⁹ *ibid*:482.

⁸⁰ Sivenbring, 2017:3

⁸¹ *ibid*:3

⁸² *ibid*:5

⁸³ Sivenbring, 2017:4-5

⁸⁴ Kühle & Lindekilde, 2012:1607

Med detta avsnitt har jag avsett att ha lagt grunden för ökad förståelse om den problematik som Sveriges regering önskar förebygga. För att förstå problemrepresentationen av den våldsbejakande islamistiska extremismen i Sverige blir det betydande att se om liknande teman som presenterats i detta avsnitt, såsom den kritik mot *Prevent* och andra länders strategier, kan identifieras i den svenska kontexten.

4. Teori och metod

Den här studien kommer att utföras som en kvalitativ textanalys i form av Carol Bacchis diskursanalytiska policyanalys ”*What's the problem represented to be?*” (hädanefter förkortat WPR). Till skillnad från kvantitativa textanalyser, där frekvens och utrymme är i fokus, fokuserar den kvalitativa textanalysen på meningsskapande, maktförhållanden och språkets roll.⁸⁵ Diskursanalys har många olika inriktningar där varje inriktning erbjuder egna förslag på hur en analys ska utföras. WPR erbjuder mig ett strukturerat och ett systematiskt analysverktyg med tydliga frågor för att kunna analysera policydokument; det hjälper mig att studera det jag vill studera. Jag kommer att förklara mer djupgående hur analysen kommer att genomföras i avsnittet 4.4. Det är även viktigt att metodens grundantaganden korresponderar med studiens teoretiska utgångspunkt eftersom en diskursanalys bör ses som en teoretisk och metodologisk helhet.⁸⁶ Eftersom Bacchis analysmodell visar på ett integrerat samspel mellan teori och metod, där WPR innehåller både teoretiska antaganden men också ett tydligt analysverktyg, kommer WPR att vara min inriktning av diskursanalys och därmed både utgöra studiens teoretiska men också metodologiska verktyg. I nästkommande avsnitt redogör jag vad diskursanalys innebär och hur den förhåller sig till min studie för att därefter gå vidare och introducera WPR-modellen.

4.1. Diskursanalys

Diskursanalys, som har sin grund i den poststrukturalistiska teoribildningen, utgår från att vår kunskap om världen sker genom språket och att det är genom språket som en representation av verkligheten skapas. Diskursanalys fokuserar på språkligt konstruerade föreställningar; det menas att den verklighet som beskrivs för oss människor är också den verklighet som upplevs.⁸⁷ Beroende på kontext får saker och ting olika innebörd och det är genom språket som den politiska och sociala verkligheten konstrueras. Därmed finns det en förståelse att språket inte återger verkligheten direkt, utan bidrar snarare till att forma och förändra den istället.⁸⁸ På det sättet kan människors uttalanden och handlingar, i detta fall regeringens strategier, ses som ett uttryck för hur den sociala verkligheten kategoriseras. Sättet som våldsbejakande islamistisk extremism förstås på i strategierna resulterar i vilka åtgärder som kommunerna tar fram för att lösa problematiken. På grund av detta, men också då både forskning och debatten kring

⁸⁵ Esaiasson et al, 2017:211-213

⁸⁶ Winther Jørgensen & Phillips, 2002:3-4

⁸⁷ Herz & Johansson, 2013:8-10

⁸⁸ Bergström & Boréus, 2018:255

samhällsutmaningen ständigt genomgår förändringar, är det viktigt att ständigt utvärdera och kritiskt granska hur regeringen framställer problemet. Eftersom regeringen ska presentera det officiella förhållningssättet till problemet, samt representera det svenska folkets åsikter och de värderingar som finns i samhället, anses också det som framställs i strategierna ha legitimitet och trovärdighet. Det skapar i sin tur en sanning, en kunskap, något som därefter formar hur det förebyggande arbetet ska bedrivas.

Diskursanalys vill uppmärksamma maktförhållanden där språkbruket men också verkligheten påverkar och bidrar till hur maktförhållanden skapas. Diskurser är det som anses bibehålla maktförhållanden som i sin tur skapar normer och regler för vad som anses vara rätt och fel. Det handlar således om en maktfråga att genom olika diskurser få en viss kunskap erkänd som den rätta.⁸⁹ Forskarna Göran Bergström och Kristina Boréus definierar en diskurs som ett

“[...] regelsystem som legitimerar vissa kunskaper men inte andra och som pekar ut vilka som har rätt att uttala sig med auktoritet.”⁹⁰

En diskurs ses därmed som en form av maktutövning, där vissa aktörer såsom institutioner, grupper eller individer har en större möjlighet att kunna konstituera den rådande diskursen.⁹¹ Eftersom makt anses vara grunden för hur vår sociala värld har skapats och hur vi pratar om den, resulterar det i att makt också utesluter andra alternativa sätt att förstå världen på. Därför kan makt ses som både en produktiv och en begränsande kraft.⁹²

Inom diskursanalys finns det en rad viktiga analytiska koncept. *Nyckelbegrepp* är ett exempel på sådant. Enligt WPR är strategier fyllda av olika nyckelbegrepp som presenteras som att ha en självklar betydelse, även begrepp som inte har en allmänt accepterad definition. Begrepp kan som sagt tolkas på olika sätt beroende på diskurs och i vilken kontext de befinner sig i. Eftersom människor fyller begrepp med olika betydelser är det viktigt att kunna identifiera dessa nyckelbegrepp i problemrepresentationer för att undersöka vad för slags betydelse som ges till begreppen.⁹³ Diskursanalys är även användbart för att lyfta fram *dikotomier* som finns i ett handlingsprogram. En dikotomi består av två begrepp, binärer, som är intimt sammankopplade där det ena begreppet inte kan existera utan den andra. En binär inom en dikotomi kräver alltså att det ena begreppet utesluter det andra. Det skapar en social såväl som språklig hierarkisk

⁸⁹ ibid

⁹⁰ Bergström & Boréus, 2018:258

⁹¹ Bacchi, 2009:25-32

⁹² Winther Jørgensen & Phillips, 2002:13-14

⁹³ Bacchi, 2009:8

ordning där den ena sidan bedöms vara viktigare än den andra sidan. Maktförhållanden kan förenklas genom identifierandet av dikotomier. Därför behöver dikotomier tas i beaktande när policydokument studeras eftersom de kan påverka hur problemet representeras.⁹⁴ Ett relevant exempel på en dikotomi för den här studien är demokrati/extremism. Nedan kommer jag att introducera WPR som kommer att utgöra min form av diskursanalys.

4.2. WPR som modell

WPR inbegriper en analys över hur problemrepresentationer konstrueras och är därför mer av en kritisk, snarare än en beskrivande, analysmetod. Den grundläggande utgångspunkten inom WPR är att det finns problemframställningar av ett problem i alla policydokument som innehåller en handlingsplan. Som det förklarades under föregående avsnitt menar WPR att det sätt som ett problem framställs bidrar till att forma den sociala och politiska verkligheten. Eftersom en diskurs påverkar vad som formuleras i ett policydokument, samtidigt som ett policydokument påverkar vad som formuleras inom diskursen, är policydokument och diskurs relaterade till varandra.⁹⁵ Det innebär därför att policydokument kan ses som en representation av en diskurs.

En kritik som framförts mot WPR är att den kan uppfattas som relativistisk med ett alldeles för ensidigt fokus på språkbruk. Om det anses att allt är präglad av språket, att allt är en diskurs, ökar risken att det inte tas hänsyn till andra yttre kriterier som en diskurs kan relateras till. WPR förnekar inte att det existerar ett reellt problem, men understryker helt enkelt att vi inte kan förstå ett problem utanför de representationer som presenteras för oss. Det bestrids alltså inte i denna uppsats att hotet från den islamistiska miljön inte existerar. Dock menar WPR att det inte är de problematiska förhållandena utan själva representationerna som visar hur vi bör bemöta ett problem, vilket förklarar varför representationen av ett problem blir det centrala. WPR erbjuder på så vis en möjlighet att belysa vad som i policydokument anses vara "självklart" men också analysera fenomen som tidigare har förbisetts.⁹⁶ För att kunna undersöka hur problemframställningar kan synliggöras och analyseras i policydokument har Bacchi utvecklat sex analysfrågor. De här frågorna presenteras, med min översättning, i texttrutan nedan. Jag kommer sedan att ge en kort bakgrund till respektive fråga för att sedan förklara vilka frågor som har valts bort och varför.

⁹⁴ Bacchi, 2009:7

⁹⁵ ibid:35

⁹⁶ Bergström & Boréus, 2018:292

1. Vad är det som representeras som ett problem i en specifik policy?
2. Vilka underliggande antaganden ligger bakom och stödjer den specifika framställningen av 'problemet'?
3. Hur har problemrepresentationen kommit till? Hur har denna framställning av 'problemet' kommit till stånd?
4. Vad lämnas oproblematiserat i problemrepresentationen? Vilka frågor är tysta? Kan 'problemet' förstås på ett annat sätt?
5. Vilka effekter produceras av denna problemframställning?
6. Hur och var produceras och försvaras problemrepresentationen? Hur kan den ifrågasättas, dekonstrueras och ersättas? Hur/var har denna problemframställning producerats, spridits och legitimerats?

1. Vad är det som representeras som ett problem i en specifik policy?

Den här frågan avser att besvara vad det är som framställs som ett problem i ett policydokument.⁹⁷ Här kan underförstådda problemrepresentationer identifieras, vilket kan utmana sättet som vi ser beslutsfattare som en slags "problemlösare". Eftersom språket anses konstituera den kunskap och verklighet som vi uppfattar, finns det ingen objektiv sanning. Detta innebär att problem kan framställas på olika sätt beroende på diskurs.⁹⁸

2. Vilka underliggande antaganden ligger bakom och stödjer den specifika framställningen av 'problemet'?

Frågan avser att analysera vilka antaganden som ligger bakom problemframställningen. Inom diskursanalys menas det att konstruktionen av ett begrepp kan förbises i tron om att det är den sanna kunskap som råder, vilket innebär att antaganden i policydokument bör ses som kunskap som tas för givet. Det handlar inte om att synliggöra aktörens, regeringens, kunskap i frågan utan istället de föreställningar som ligger bakom denna kunskap. Policydokument är, som tidigare nämnt, fyllda av begrepp som kan tolkas olika beroende på kontext samt vilken diskurs som är aktuell, men som ändå ibland betraktas som självklara. Därför är det viktigt att identifiera olika diskursanalytiska koncept, såsom *nyckelbegrepp* och *dikotomier*, för att kunna

⁹⁷ Bacchi, 2009:2

⁹⁸ *ibid*:8

undersöka vilken betydelse som ges till de olika begreppen och på vilket sätt de bidrar till problemrepresentationen.⁹⁹

3. Hur har problemrepresentationen kommit till? Hur har denna framställning av 'problemet' kommit till stånd?

Den här frågan ämnar undersöka hur framställningen av problemet har skapats för att analysera den utveckling som har haft inverkan på konstruktionen av problemframställningen. Målet är att identifiera de premisser som ligger bakom problemframställningen, eftersom de lösningar som policydokumenten erbjuder bygger på en eller flera premisser, som skulle kunna liknas vid problemrepresentationens historiska utveckling.¹⁰⁰

4. Vad lämnas oproblematiserat i problemrepresentationen? Vilka frågor är tysta? Kan 'problemet' förstås på ett annat sätt?

Fråga fyra, som framförallt bygger vidare på det resultat som kommer fram i fråga två, avser att undersöka vad det är som lämnas oproblematiserat i problemrepresentationen. Vilka frågor lämnas tysta? Om dikotomier identifieras kan även de frågor som utesluts i strategin uppmärksammas.¹⁰¹ Eftersom strategier skapar eller konstruerar olika representationer innebär det att andra perspektiv och förståelser av ett problem kan uteslutas. De argument som presenteras i ett policydokument bör därför inte accepteras som det enda sättet att tänka på.¹⁰²

5. Vilka effekter produceras av denna problemframställning?

Fråga fem avser att undersöka problemrepresentationens effekter, eftersom WPR vilar på antagandet att en problemrepresentation kan medföra negativa konsekvenser för olika enskilda individer.¹⁰³ Det finns tre sätt att använda frågan. Den första är att undersöka diskursiva effekter: Vad i policyn avses vara tillåtet att uttrycka i både och skrift? Den andra handlar om subjektifikation: Hur skapar diskursen en syn på oss själva och andra? Det tredje sättet är så kallade "lived effects": Vilka faktiska konsekvenser ger problemrepresentationen?¹⁰⁴

⁹⁹ ibid:5-8

¹⁰⁰ ibid:10

¹⁰¹ ibid:12-14

¹⁰² ibid:10-11

¹⁰³ ibid:15

¹⁰⁴ ibid:39-43

6. Hur och var produceras och försvaras problemrepresentationen? Hur kan den ifrågasättas, dekonstrueras och ersättas? Hur/var har denna problemframställning producerats, spridits och legitimerats?

Den sista frågan bygger vidare på fråga tre. Frågan syftar till att studera de praktiker och processer som legitimerar problemrepresentationer för att bli dominanta. Frågan avser också att reflektera över de möjligheter som finns till motstånd av problemrepresentationer och syftar således till att kritisera de policyunderlag som har lagt grunden till problemrepresentationer.¹⁰⁵

4.3. Avgränsningar

WPR-modellen kommer inte att tillämpas i sin helhet. Utformningen av dess arbete är alldeles för omfattande inom ramen av en kandidatuppsats, och därför krävs det en tydlig avgränsning i analysfrågorna för att göra analysen mindre omfattande. Jag har valt att avgränsa mig till fråga ett, två och fyra. De utvalda frågorna gör det möjligt för mig att analysera de delar av materialet som är av relevans för mina forskningsfrågor.¹⁰⁶ Eftersom jag redan har redogjort för den historiska utvecklingen och de två olika diskurserna kring den våldsbejakande islamistiska extremismen under tidigare avsnitt behöver jag inte ta med fråga tre och sex. Däremot kommer jag att bygga vidare på den historiska framställningen i min analys för att kunna koppla det till mina övriga forskningsfrågor. Fråga fem, som avser att undersöka effekterna som problemframställningen producerar, utesluts också i analysen eftersom det är svårt att kunna urskilja direkta konsekvenser i de nationella strategierna. Den här frågan är definitivt en relevant frågeställning för framtida forskning, men de är inte en forskningsfråga som behöver besvaras för att uppnå studiens syfte. I avsnittet som följer kommer jag att redogöra för den analytiska strategin för att sedan presentera de tre forskningsfrågor som vuxit fram i relation till WPR-modellen samt hur analysen kommer att genomföras med hjälp av forskningsfrågorna.

¹⁰⁵ *ibid*:19

¹⁰⁶ Bergström & Boréus, 2018:294

4.4. Analytisk strategi

För att undersöka problemrepresentationen av den våldsbejakande islamistiska extremismen har tre forskningsfrågor baserade på WPR-modellen tagits fram och modifierats för att bättre passa studiens syfte. Forskningsfrågorna är:

1. Hur framställs hotet från den våldsbejakande islamistiska extremismen?
2. Vilka underliggande antaganden går att urskilja bakom denna framställning?
3. Vad lämnas oproblematiserat i strategierna?

Mina valda forskningsfrågor kommer att under analysen vägleda urvalet av teman som illustreras med citat. Att utföra en diskursanalys innebär en noggrann och närgående undersökning och läsning av det material som har valts ut.¹⁰⁷ Analysen kommer att utföras på det sätt att jag kommer att noggrant läsa igenom de tre nationella strategierna med syfte att försöka hitta och identifiera de teman som har presenterats i tidigare avsnitt. Genomläsningen ska också ske i relation till Bacchis analysstrategi och de fokus hon har i varje fråga. Resultatet som analysen av respektive strategi ger kommer att presenteras under en och samma fråga i analysavsnittet. Nedan förklarar jag hur forskningsfrågorna kommer att hjälpa mig att analysera strategierna.

1. Hur framställs hotet från den våldsbejakande islamistiska extremismen?

Med den här frågan, ursprungligen *“Vad är det som representeras som ett problem i en specifik policy?”*, avser jag att klargöra en grund till hur hotet från den våldsbejakande islamistiska extremismen framställs i de tre nationella strategierna. Eftersom studier som har riktat kritik mot andra länders strategier har identifierat en motsättning mellan en säkerhetspolitisk och socialpolitisk diskurs blir det också relevant att undersöka om detta går att även finna i strategierna. Diskurser ska inte, menar Bacchi, ses som något fixerat. De är ofta sammanflätade med varandra - något som skulle kunna skapa en motsättning.¹⁰⁸

2. Vilka underliggande antaganden går att urskilja bakom denna framställning?

Den här frågan, som har vuxit fram ur *“Vilka underliggande antaganden ligger bakom och stödjer den specifika framställningen av 'problemet'?”*, ämnar undersöka vilka grundläggande antaganden som ligger

¹⁰⁷ Esaiasson et al, 2017:211

¹⁰⁸ Bacchi, 2009:13

bakom representationen av den islamistiska miljön. Det här kan analyseras med hjälp av två diskursanalytiska koncept: *Nyckelbegrepp* och *dikotomier*. Genom att identifiera de olika nyckelbegreppen och undersöka deras betydelse skulle jag även kunna undersöka de antaganden som ligger bakom samt hitta värderingar och normerande idéer.¹⁰⁹

3. Vad lämnas oproblematiserat i strategierna?

Den här frågan, ursprungligen "*Vad lämnas oproblematiserat i problemrepresentationen? Vilka frågor är tysta? Kan 'problemet' förstås på ett annat sätt?*" ämnar undersöka hur strategierna begränsar vårt sätt att förstå våldsbejakande islamistisk extremism. Tidigare avsnitt har visat hur andra extremistiska miljöer inte diskuteras i lika stor utsträckning som den våldsbejakande islamistiska extremismen trots att de också utgör ett säkerhetshot. Finns det något i strategierna som inte hanteras som problematiskt i problemrepresentationen? Genom att undersöka vilka frågor som lyfts upp och vilka frågor som lämnas tysta kan också en maktstruktur identifieras.

4.5. Forskningsetiska överväganden

Eftersom den här studien använder sig av diskursanalytisk policyanalys, som fokuserar på att syna språk i dokument, är det viktigt att jag är medveten om min egen medverkan i studien. En diskursanalys kan se olika ut beroende på vem det är som tolkar materialet.¹¹⁰ Det beror på att WPR som diskursanalys är ett analysverktyg där forskaren både styr och begränsar vad det är som ska undersökas. Studien kan mycket väl ha påverkats av mitt intresse för ämnet men också av den kunskap som jag har införskaffat under utbildningens gång då jag i ett flertal uppsatser kritiskt granskat den amerikanska säkerhetsdiskursen efter terrorattentaten 2001. Det här är något som läsaren bör ha i åtanke när hen läser texten. För att visa en etisk medvetenhet under hela studien är det väsentligt att jag på ett tydligt sätt förklarar varje steg som har utförts i processen samt hur tolkningen har genomförts. Det strävas efter en intersubjektivitet då jag genom en tydlig, öppen och transparent argumentation, där jag ger en inblick i de urval, steg, tolkningar och analytiska val som jag har gjort, visar tydligt för läsaren hur jag har gått tillväga. Dessutom ger det här läsaren en chans att själv kunna testa de påståenden som har gjorts i analysen.¹¹¹

¹⁰⁹ Bacchi, 2009:5-8

¹¹⁰ Winther-Jørgensen & Phillips, 2002:3-4

¹¹¹ Bergström & Boréus, 2005:252-253

5. Material

Det empiriska primärmaterial som kommer att analyseras är de tre nationella strategierna som har tagits fram av den svenska regeringen inom det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism och terrorism: *Förebygga, förhindra och försvåra – den svenska strategin mot terrorism* (2015)¹¹², *Den nationella strategin mot våldsbejakande extremism* (2016) och *Den nationella säkerhetsstrategin* (2017). Även om arbetet kring våldsbejakande extremism och terrorism sträcker sig längre tillbaka än så har det medvetet gjorts en avgränsning i studien när det gäller val av strategier och tidsperiod. Som jag nämnde tidigare är diskurser ständigt i förändring, och eftersom de aldrig riktigt är enhetliga, är det viktigt att diskursanalys görs inom en specifik tidsram för att möjliggöra att få en djupare förståelse av det diskursiva fältet under en viss tidsperiod. Strategierna, som vänder sig till både den svenska befolkningen samt beslutsfattare, har valts för att de är deras aktualitet; de representerar därmed den rådande diskursen i Sverige. Strategierna innefattar all form av extremism - det finns ingen särskild nationell strategi i Sverige som är riktad specifikt till den islamistiska miljön. Regeringen har inte tagit fram strategierna för att föra en kritisk diskussion av ett problem, utan istället på ett neutralt sätt presentera en samhällsutmaning. De är alltså menade att ha ett neutralt ställningstagande och därför är det vårt arbete som forskare att föra den kritiska diskussionen. Nedan följer en kort sammanfattning av materialet för att presentera strategiernas syften.

1. Den nationella strategin mot terrorism (2015)

Den nationella strategin mot terrorism, som anses vara utgångspunkten för det nationella och internationella arbetet mot terroristbekämpning, offentliggjordes den 28 augusti 2015 och togs fram av regeringen för att ersätta den tidigare kontraterroristiska strategin från 2011.¹¹³ De skriver att de bakomliggande faktorerna bakom terrorism och våldsbejakande extremism måste bekämpas för att kunna motverka att terroråd genomförs. Tre områden i det förebyggande arbetet tas upp: Förebygga, förhindra och försvåra. Det första området, förebygga, inriktar sig på att motverka radikaliserings- och rekryteringsarbete till extremist- och terroristgrupper och benämns ha ett särskilt fokus i arbetet. Förhindra syftar till att motverka att terroristattentat genomförs. Försvåra handlar om att minska samhällets sårbarhet vid ett framtida terroristattentat. De skriver att samhället måste kunna hantera de konsekvenser som medförs om ett

¹¹² För enkelhetens skull kommer strategin att härnäst betecknas som *Den nationella strategin mot terrorism*.

¹¹³ *Ansvar och engagemang – en nationell strategi mot terrorism* (skr. 2011/12:73).

terroristattentat skulle genomföras. Det krävs nya åtgärder där arbetet behöver bli mer effektivt och där insatserna i det förebyggande arbetet hålls samman; både nationellt och internationellt måste fler myndigheter och andra aktörer börja engagera sig.

2. Den nationella strategin mot våldsbejakande extremism (2016)

Den nationella samordnaren,¹¹⁴ ett samordnings- och utredningsuppdrag tillsatt av regeringen i juni 2014, publicerade den 29 juni 2016 en nationell strategi som handlade om att värna demokratin mot våldsbejakande extremism. Fokuset ligger på de tre dimensionerna: *främjande*, som innebär ett inkluderande demokratistärkande arbete för att skapa ett motståndskraftigt samhälle, *förebyggande*, som riktas mot grupper och individer som är mottagliga för rekrytering till våldsbejakande extremism, och *förhindrande*, som är inriktad på åtgärder gentemot individer som befinner sig i våldsbejakande extremistmiljöer samt anhöriga till dessa. De skriver att *Den nationella strategin mot terrorism* har varit med och bidragit till att det förebyggande arbetet i Sverige har kommit en god bit på vägen, och att denna strategi ska ta arbetet vidare. Dock framhävs det tydligare här hur det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism tas mer på allvar idag då Sverige tar ett bredare ansvar för att värna om demokratin där fler och fler kommuner har börjat ta fram lokala lägesbilder och handlingsplaner.

3. Den nationella säkerhetsstrategin (2017)

Den nationella säkerhetsstrategin, som publicerades den 8 januari 2017, är det första policydokumentet där den svenska regeringen redogör för en mer bredare syn på Sveriges säkerhet än tidigare. Strategin presenterar ett ramverk för det arbete som krävs för att värna om Sveriges säkerhet på bästa sätt och det betonas att det handlar om en ny förändrad värld, där samhället idag möter både interna och externa hot som är mer komplexa än tidigare. De skriver att vårt sätt att leva och våra grundläggande värden utmanas i en större utsträckning än tidigare. De nya hoten, som är inspirerade av idéer utomlands, riskerar att komma till Sverige vilket har skapat ett nytt säkerhetspolitiskt läge som bland annat kräver att Sverige ställer nya strategiska krav i arbetet mot terrorism och våldsbejakande extremism.

¹¹⁴ Den nationella samordnaren har sedan den 1 januari 2018 ersatts av Center mot Våldsbejakande Extremism (CVE), som ligger under Brottsförebyggande rådet (BRÅ).

6. Analys och resultat

I detta avsnitt presenteras det resultat av den analys som har gjorts av de tre nationella strategierna.

Forskningsfrågorna, som har tagits fram ur Bacchis analysmodell, presenteras återigen i en textruta som en påminnelse om vad det är som kommer att undersökas i det kommande analysarbetet.

1. Hur framställs hotet från den våldsbejakande islamistiska extremismen?
2. Vilka underliggande antaganden går att urskilja bakom denna framställning?
3. Vad lämnas oproblematiserat i strategierna?

1. Hur framställs hotet från den våldsbejakande islamistiska extremismen?

Den här frågan avser att klargöra en grund till hur hotet från den våldsbejakande islamistiska extremismen framställs i de tre strategierna. Till att börja med går det att läsa följande i *Den nationella strategin mot terrorism* (2015) om vilken utmaning som Sverige står inför:

“Det främsta terroristhotet i Sverige i dag kommer från aktörer inspirerade av al-Qaida eller närbesläktade organisationers ideologier. I den våldsbejakande islamistiska miljön i Sverige finns personer som sannolikt har förmåga till attentat.”¹¹⁵

I *Den nationella strategin mot våldsbejakande extremism* (2016) görs samma bedömning:

“Sverige har hittills förskonats från större attentat, men den islamistiska extremismen har stor samhällspåverkan genom sin aggressiva rekrytering av jihadister till terrororganisationer [...] Aktörer inom våldsbejakande islamistisk extremism bedöms enligt nuvarande terrorhotbedömning utgöra det allvarligaste hotet mot Sverige och svenska intressen.”¹¹⁶

Regeringen skriver i *Den nationella säkerhetsstrategin* (2017):

“Varje år begås ett stort antal terroristattentat i världen. På senare år har islamistiska våldsbejakande extremistiska rörelser hotat säkerhet och utveckling i allt fler länder, ofta sådana som präglas av konflikt och svaga statsbildningar [...] De flesta terroristattentaten genomförs utanför Europas gränser, men under de senaste åren har både Sverige och flera länder i vår närhet drabbats. Framtida attentat mot Sverige och våra grannländer kan inte uteslutas.”¹¹⁷

¹¹⁵ Regeringen, 2015:4

¹¹⁶ Regeringen, 2016:2,7

¹¹⁷ Regeringen, 2017:11-12

Citaten visar gemensamt att jämfört med de andra två våldsbejakande extremistiska miljöerna är det den våldsbejakande islamistiska miljön som utgör det största säkerhetsshotet mot både Sverige och andra länder.

I *Den nationella strategin mot terrorism* (2015) beskriver de hur problemet med terrorhotet bör bemötas:

“För att motverka terrorism är det angeläget att arbeta mot extremismens och terrorismens bakomliggande faktorer, förebygga och motverka dess drivkrafter och fånga upp individer i riskzonen. Brottsförebyggande arbete syftar till att systematiskt och kunskapsbaserat arbeta mot brottslighetens orsaker och att begränsa möjligheterna att begå brott. Det förebyggande området i denna strategi tar sikte på att motverka radikaliserings och påverka personers avsikt att begå brott.”¹¹⁸

I *Den nationella strategin mot våldsbejakande extremism* (2016) skriver de:

“Målet är att skapa en trygg och inkluderande miljö för alla medborgare genom att främja demokratiska värderingar. Skolan, fritidsverksamheter och ideella organisationer inom såväl föreningsliv som trossamfund bör vara aktiva och finnas närvarande i det lokala samhället.”¹¹⁹

Fokuset på lösningen beskrivs i den senaste strategin, *Den nationella säkerhetsstrategin* (2017), ligga i:

“För att förebygga och motverka terrorism måste arbetet med att värna demokratin mot våldsbejakande extremism gå hand i hand med säkerhetshöjande åtgärder och skärpt lagstiftning. [...] I det förebyggande arbetet måste hela samhället arbeta mot terrorismens grundorsaker, motverka dess driv- och dragningskrafter och fånga upp individer i riskzonen för att minska basen för rekrytering till terrorism.”¹²⁰

Som tidigare nämnts präglas en säkerhetspolitisk diskurs av att åtgärderna inriktar sig på individer som befinner sig i riskzonen, men också på lagändringar, förstärkta straff och ökad kontroll,¹²¹ vilket synliggörs i *Den nationella strategin mot terrorism* (2015) och *Den nationella säkerhetsstrategin* (2017). De båda strategierna, som det visades i citaten ovan, talar mer om betydelsen av säkerhetshöjande åtgärder och inriktar sig mer på rättsväsendet.¹²² Att den säkerhetspolitiska diskursen är mer framträdande är inte överraskande med tanke på att dessa strategier, synnerligen säkerhetsstrategin, är menade att fokusera på det säkerhetspolitiska arbetet. Att fokusera på sådana säkerhetspolitiska åtgärder kan dock, som det visades

¹¹⁸ Regeringen, 2015:9

¹¹⁹ ibid

¹²⁰ Regeringen, 2017:21

¹²¹ Sivenbring, 2017:3

¹²² Regeringen, 2015:13

i avsnitt 3.3, resultera i att muslimer inte enbart anses ligga i en större riskzon för att hamna i våldsbejakande miljöer utan också utgöra en samhällsrisk,¹²³ vilket kan bidra till en uppdelning mellan “vi” och “dem”.¹²⁴

Att våldsbejakande islamistisk terrorism främst bör bemötas som ett socialt problem blir tydligt i *Den nationella strategin mot våldsbejakande extremism* (2016) då regeringen skriver att de som har möjlighet att förebygga våldsbejakande extremism är kommunens medarbetare, lokala poliser och det civila samhället. Det demokratifrämjande arbetet, som ska främst bygga på samverkan på en lokal nivå, beskrivs här vara av särskild betydelse.¹²⁵ Både *Den nationella strategin mot terrorism* (2015) och *Den nationella säkerhetsstrategin* (2017) beskriver att den främjande delen i det förebyggande arbetet behövs för att kunna motverka “intolerans, diskriminering och utanförskap”^{126 127}, dock utvecklas det inte vidare, vilket kopplas till att den främjande delen av det förebyggande arbetet inte föreligger inom det säkerhetspolitiska området. Våldsbejakande islamistisk extremism är, som tidigare nämnt, något som bör bemötas både med säkerhetspolitiska och socialpolitiska åtgärder. Det här framhävs i *Den nationella säkerhetsstrategin* (2017):

“Vår säkerhet är förenad med våra grundläggande värden. Vi ska försvara och främja vår demokrati och vår rättsstat och vidmakthålla respekt för varje invånares fri- och rättigheter, mot alla inre och yttre aktörer som kan vilja undergräva dem.”¹²⁸

Här synliggörs problemrepresentationen att vara ett säkerhetsproblem men också som ett socialt problem, i form av ett demokratiproblem, när det uttrycks vad det är som anses vara hotat. I *Den nationella strategin mot terrorism* (2015) menar regeringen att en av de stora utmaningarna i terrorismbekämpningen och därmed i det förebyggande arbetet är att hitta en balans mellan långsiktiga, förebyggande åtgärder och kortsiktiga, repressiva åtgärder.¹²⁹ Den här problematiken tydliggörs i *Den nationella strategin mot våldsbejakande extremism* (2016). Att strategin talar mer om våldsbejakande islamistisk extremism som ett socialt problem är inte förvånande med tanke på att strategin är framtagen för att utveckla och stärka samverka mellan olika aktörer på den lokala nivån i det förebyggande arbetet. Något som däremot synliggörs hur diskurserna överlappar varandra är att i strategin, som är övergripande av socialpolitisk

¹²³ Heath-Kelly, 2013; Thomas, 2016

¹²⁴ Sivenbring, 2017:3

¹²⁵ *ibid*:2

¹²⁶ *ibid*:6

¹²⁷ Regeringen, 2017:21

¹²⁸ Regeringen, 2017:6

¹²⁹ *ibid*:5

karaktär, visar på ett mer säkerhetspolitiskt tankesätt i den förebyggande delen av strategin. Fokus ligger på informationsdelning och bevakning av individer och miljöer.¹³⁰ Den främjande delen i strategin synliggör den socialpolitiska diskursen då det handlar mer om utbildning och stöd samt de demokratiska värderingarna.¹³¹ De skriver i samma strategi:

“Vägen mot våldsbejakande extremism är inte alltid linjär och den innefattar inte alltid brott. Frågan om att motverka våldsbejakande extremism är alltför viktig för att enbart åvila ett fåtal myndigheter, och den får inte reduceras till ett reaktivt och enbart repressivt arbete.”¹³²

Som nämndes i inledningen och i avsnitt 3.3 har andra studier identifierat en motsättning mellan en säkerhetspolitisk och socialpolitisk diskurs i andra länders strategier. Något som tyder på en liknande problematik är i *Den nationella strategin mot terrorism* (2015):

“Mycket tyder på att arbete för ett inkluderande samhälle, som en trygg och fungerande skola och en väl fungerande arbetsmarknadspolitik, har en positiv inverkan på arbetet mot brottslighet i allmänhet och så även för att motverka terrorism. I denna strategi kommer dock endast arbete som bedöms förebygga just terroristbrottslighet att tas upp.”¹³³

Regeringen har själva som bekant framlagt betydelsen för att inkludera både socialpolitiska och säkerhetspolitiska åtgärder för att motverka terrorism; därmed kan det tolkas som att det visas en motsägelse i ovanstående citat. Strategin är framtagen för att förebygga terrorism - men terrorism, som är en metod som våldsbejakande extremister använder, behöver som tidigare nämnt även bemötas socialpolitiska åtgärder. Något som även skulle tyda på en motsättning mellan de båda två diskurserna är hur de talar om betydelsen med *åsiktsfrihet* - en av grundstenarna i det demokratiska samhället. Inom den socialpolitiska diskursen, trycker regeringen på betydelsen med att människor ska kunna uttala sina åsikter i *Den nationella strategin mot våldsbejakande extremism* (2016), vilket även öppnar för inkluderingen av andra perspektiv:

“Åsikter och en levande debatt grundad på åsiktsfrihet är beståndsdelar för att öka motståndskraften mot våldsbejakande extremism.”¹³⁴

¹³⁰ Regeringen, 2016:15,23

¹³¹ Regeringen, 2016:12

¹³² *ibid*:6

¹³³ Regeringen, 2015:9

¹³⁴ Regeringen, 2016:12

Det går inte att finna liknande tankesätt i de andra två strategierna. I *Den nationella säkerhetsstrategin* (2017) skriver de:

“Människor ska kunna röra sig fritt, delta i sammankomster, uttrycka sina åsikter och bära religiösa symboler, utan rädsla för att utsättas för hot eller våld. Denna öppenhet, respekt och frihet ska inte terrorister få möjlighet att inskränka.”¹³⁵

Betydelsen av yttrandefrihet- och religionsfrihet inom det säkerhetspolitiska perspektivet ses som att vara ett hot som ska skyddas från terroristerna; det framgår inte att vara, som det görs i *Den nationella strategin mot våldsbejakande extremism* (2016), viktiga delar i det förebyggande arbetet. Detta tyder på, precis som nämndes i avsnitt 3.3, hur den säkerhetspolitiska diskursen stänger ute de individer som anses vara i riskzonen. Jag återkommer till detta senare under fråga 3.

2. Vilka underliggande antaganden går att urskilja bakom denna framställning?

Den här frågan avser att undersöka vilka underliggande antaganden som ligger bakom framställningen av den våldsbejakande islamistiska extremismen. Först och främst blir det möjligt att identifiera att *extremism/demokrati* utgör en dikotomi. I *Den nationella strategin mot terrorism* (2015) skriver regeringen:

“Regeringen definierar våldsbejakande extremism som ideologier som bejakar och legitimerar våld som medel för att förverkliga extrema ideologiska åsikter och idéer där terrorism är en metod som används av våldsbejakande extremistiska grupperingar och individer.”¹³⁶

De som förespråkar våld för att uppnå ideologiska mål blir klassificerade som motståndare till den demokratiska sammanhållningen, och förklaringen till motiven bakom varför extremism uppstår kan därmed anses vara ett missnöje med samhällsformen. Detta stämmer överens med det som förklarades tidigare i studien om definitionen kring den våldsbejakande extremismen (se avsnitt 2). Det tolkas som att det demokratiska samhället, som ska eftersträvas och försvaras, står över andra politiska samhällsordningar, vilket även tyder på en kulturell värdering. Det går inte att identifiera en förändring i begreppens betydelse; oavsett vilken diskurs som råder ställs de mot varandra på liknande sätt i strategierna. I fråga ett, när religions- och åsiktsfrihet diskuteras i *Den nationella säkerhetsstrategin* (2017),

¹³⁵ Regeringen, 2017:21

¹³⁶ Regeringen, 2016:7

¹³⁷ är det möjligt att urskilja en ytterligare dikotomi; de räknar upp dessa demokratiska värderingar som något som terroristerna vill inskränka. Terroristerna utgör därmed den ena sidan av dikotomi där det demokratiska samhället utgör den andra sidan. De två dikotomier som identifierats öppnar även för problematiken kring gränsdragningen av definitionerna, något som jag återkommer till i nästkommande fråga. Det är viktigt att notera att i samma strategi nämns terrorism endast i samband med den våldsbejakande islamistiska extremismen, vilket kan visa på ett grundläggande antagande att terroristerna utgörs av individer från den islamistiska miljön. Något som dessutom är viktigt att notera, som det diskuterades i avsnitt 2, är att den våldsbejakande islamistiska miljön består av olika grupper med olika syften och inriktningar. Det här går inte att identifiera i någon av strategierna. Troligtvis hade det därför varit bättre om våldsbejakande islamistisk extremism istället betecknades i strategierna som *salafistisk jihadism* eftersom de terrorgrupper som presenteras i strategierna utgår från den här tolkningen av islamism. Denna problematik bidrar till en förståelse av den kritik som presenterades i avsnitt 3.3, om hur regeringar tenderar att se muslimer - i detta fall islamistiska grupper - som en enhetlig grupp. Ett annat exempel på ett nyckelbegrepp i strategierna som identifierats, förutom *våldsbejakande extremism*, *terrorism* och *demokrati*, är *radikalisering*. Följande citat från *Den nationella strategin mot terrorism* (2015) och *Den nationella strategin mot våldsbejakande extremism* (2016) visar hur begreppet definieras:

“Målet måste vara att så tidigt som möjligt identifiera radikaliseringsprocesser för att kunna motverka att grupper eller individer radikaliserar ytterligare och till slut begår terroristhandlingar.”¹³⁸

“Radikalisering är en process i vilken en individ eller grupp i ökande omfattning kan utveckla extrema attityder och i en förlängning förespråka illegala metoder och våldsanvändning för att främja sina idéer.”¹³⁹

I *Den nationella strategin mot terrorism* (2015), som utgår från en säkerhetspolitisk diskurs, ser regeringen på radikaliserings som något som leder till terrorattentat. I den socialpolitiska diskursen visas ett annat antagande bakom radikaliserings, vilket tyder på hur begreppets betydelse ser annorlunda ut beroende på diskurs. Citatet från *Den nationella strategin mot våldsbejakande extremism* (2016) tyder på att extremistiska idéer inte behöver leda till våldsamma handlingar. Därmed går det att urskilja att radikaliserings ses utifrån ett kognitivt tankesätt, snarare än ett beteendeorienterat som utgår utifrån en extrem handling, där extremism utgör alla olika ideologiska, religiösa eller politiska idéer som utmanar

¹³⁷ Regeringen, 2017:21

¹³⁸ Regeringen, 2015:5

¹³⁹ Regeringen, 2016:7

samhällsordningen.¹⁴⁰ Det här antyder att, precis som nämndes tidigare i beskrivningen av de centrala begreppen (se avsnitt 2), radikala och extremistiska värderingar anses vara ett hot som måste motarbetas. Sådana åsikter behöver dock inte innebära något negativt och behöver inte heller leda till våldsamma handlingar.¹⁴¹ Något som blir tydligt i hur den enda miljön som det talas om i samband med radikaliseringsprocessen är den våldsbejakande islamistiska extremismen, vilket exemplifieras i citatet nedan i *Den nationella strategin mot terrorism* (2015):

“Internet och sociala medier är centrala verktyg för den globala al-Qaida inspirerade rörelsen i spridandet av propaganda och för radikaliseringsprocessen och rekrytering [...] På sociala medier ses också tecken på att den retorik som al-Qaida och Isil använder normaliseras, även hos mycket unga personer i Sverige.”¹⁴²

Det här tyder på att det finns ett underliggande antagande att radikaliseringsprocessen som sker genom internet och sociala medier, metoder som stärker terrorgrupperna och ökar att fler individer dras in i radikaliseringsprocessen,¹⁴³ är något som sker inom den islamistiska miljön. De andra miljöerna nämns inte, trots att studier (se avsnitt 3.1) visar på ökningen av användandet av sociala medier hos den högerextremistiska miljön. De andra miljöerna nämns inte i samband med radikaliseringsprocessen i strategin. I *Den nationella strategin mot våldsbejakande extremism* (2016) framgår det istället att högerextremistiska individer anses vara ett hot mot demokratin då de skrämmer lokala politiker och journalister till tystnad och inaktivitet.¹⁴⁴ Några särskilda metoder som den autonoma miljön använder nämns inte i någon av strategierna. Dock går det heller inte att urskilja att radikaliseringsprocessen kopplas till den islamistiska miljön i de andra två strategierna. Något som kan kopplas till den kritik som Paul Thomas har framfört, om att terrorism representeras som ett islamistiskt problem (se avsnitt 3.3), är i *Den nationella strategin mot terrorism* (2015) när regeringen endast räknar upp terrorattentat utförda av individer från den våldsbejakande islamistiska miljön. De nämner attentaten i Paris, Köpenhamn och Tunisien men också förhindrade attentat i Paris och mot tidningen Jyllandspostens huvudkontor i Köpenhamn.¹⁴⁵ Ett liknande underliggande antagande skulle också kunna urskiljas i identifieringen av nyckelbegreppet trossamfund; när det kommer till vilka aktörer i civilsamhället som ska vara med i det förebyggande arbetet nämner

¹⁴⁰ Neumann, 2015: 874

¹⁴¹ Regeringen, 2013:34-35

¹⁴² Regeringen, 2015:4

¹⁴³ ibid

¹⁴⁴ Regeringen, 2016:2-3

¹⁴⁵ Regeringen, 2015:3

regeringen i strategierna begreppet ett flertal gånger. Det exemplifieras i *Den nationella strategin mot våldsbejakande extremism* (2016):

“Samordnarna bör också ha en god uppfattning om lägesbilden i kommunen och uppbyggda relationer till organisationer och trossamfund som är viktiga för arbetet. Ambitionen ska vara att antalet individer som rekryteras till och befinner sig i en våldsbejakande miljö ska minska.”¹⁴⁶

Eftersom den islamistiska extremismen är den enda av de tre extremistiska miljöerna som är av religiös natur, bidrar det till en tolkning att våldsbejakande extremism och terrorism är likställt med den islamistiska miljön. Att det kontinuerligt talas om religiösa samfund i strategierna utan att regeringen uttryckligen förklarar vilken typ av samfund det syftas på skulle kunna kopplas till att regeringen är försiktig när de olika begreppen används för att de inte ska verka utpekande eller stigmatiserande. En annan anledning till att specifika samfund inte nämns skulle också kunna kopplas till att det förebyggande arbetet inkluderar betydligt fler olika samfund än just muslimska.

3. Vad lämnas oproblematiserat i strategierna?

Den här frågan avser att undersöka vilka frågor som inte tas upp i strategierna; vad problematiseras inte? Till att börja med blev det tydligt vad som utelämnades - problematiken kring terrorresor. I *Den nationella strategin mot våldsbejakande extremism* (2016) lyfter regeringen fram hotbilden från den islamistiska miljön, då de skriver att hotet främst utgör unga män som har rest till krigszoner i Syrien och Irak:

“Inledningsvis handlade hotet från våldsbejakande islamistisk extremism främst om de unga män som reste till Syrien och Irak för att ansluta sig till och kriga för Daesh¹⁴⁷ och risken för att de med en nyvunnen kunskap och en lägre våldströskel kan utföra terroråd när de återvänder till Sverige.”¹⁴⁸

Resor som sker inom de andra miljöerna nämns inte i någon av strategierna. Terrorresor diskuteras i *Den nationella strategin mot terrorism* (2015) men det riktas inget specifikt fokus på någon miljö. I *Den nationella säkerhetsstrategin* (2017) nämns det inget om de individer som reser till krigsdrabbade områden. Detta kan bero på det som nämndes i avsnitt 3.2, att resandet inom den islamistiska miljön har avtagit sedan de andra två föregående strategier togs fram. Anledningen till att de andra miljöerna inte specifikt

¹⁴⁶ Regeringen, 2016:15

¹⁴⁷ Daesh är ett annat namn för Islamiska Staten (IS) (Ranstorp & Gustafsson, 2017:13)

¹⁴⁸ Regeringen, 2016:7

omnämns skulle även kunna bero på att de grupper i Ukraina och Ryssland som individer från den högerextremistiska miljön reser till inte är stämplade som terrorgrupper. Det här skulle kunna lyfta problematiken kring hur terrorresor lagförs, men också kring vad det är som ska definiera terrorism. Det är inte osannolikt att de här grupperna inom den högerextremistiska miljön också kommer att klassas som terrorgrupper i framtiden. En annan tolkning till att det inte talas om de individer som reser till krigsdrabbade områden från den höger- eller vänsterextremistiska miljön skulle kunna vara att det finns begränsad forskning på det området idag.¹⁴⁹

Analysen från föregående fråga identifierade *extremism/demokrati* att utgöra en dikotomi där det gick att urskilja att det demokratiska samhället förutsätts att stå över andra politiska statskick. Dikotomin uppvisar på så vis en identifiering av en maktstruktur, eftersom de demokratiska värderingarna - som ses vara den världssyn som ligger till grund för problemrepresentationen - är det som klassificeras som normativt. Som tidigare nämnt kräver en sådan gränsdragning en avgränsad definition för begreppen - vilket även gäller den andra dikotomin som identifierades, *vi/dem; terrorister/det demokratiska samhället* - eftersom det annars kan riskera att individer som innehar radikala åsikter står som direkta motståndare till det demokratiska samhället. Det kan även tolkas som så att den här dikotomin stärker ett ”med oss eller emot oss”-tankesätt vilket även indikerar på en hierarkisk dimension. Det som därför lämnas oproblematiserat i frågan om demokratin, vilket relateras till den så kallade maktstrukturen, är att här uppstår frågan om vart gränsen ska gå när radikala och extremistiska idéer står i motsats till de här värderingarna. Det uttrycks inte i strategierna - varken i den säkerhetspolitiska eller socialpolitiska diskursen - vilket kopplas till kritiken som har framförts mot *Prevent*,¹⁵⁰ just varför de demokratiska värderingarna och svenska intressena är viktigare att behålla än andra. Det leder även till, som det visades i fråga ett i samband med synsättet på åsiktsfrihet, att oliktankande och andra perspektiv utesluts i det förebyggande arbetet. Detta synsätt kopplas till Sivenbrings (se avsnitt 3.3) observation att när demokrati definieras som något som är fast och fixerat kan det resultera i att muslimska ungdomar inte vågar uttala sig för risken att bli stämplade som radikala eller som extremister.¹⁵¹

¹⁴⁹ Regeringen, 2016:29

¹⁵⁰ Herz, 2016:37

¹⁵¹ Kühle & Lindekilde, 2012:1607

7. Diskussion

Genom att analysera de tre aktuella nationella strategierna i arbetet mot våldsbejakande extremism och terrorism, med hjälp av Bacchis diskursanalytiska policyanalys, har denna studie ämnat att bidra med en djupare förståelse för den svenska regeringens problemrepresentation av den våldsbejakande islamistiska extremismen. Under den tidsperiod som denna uppsats har studerat utgjorde den våldsbejakande islamistiska extremismen det största terrorhotet vilket framgår tydligt under läsningen av strategierna. Utifrån ett säkerhetspolitiskt perspektiv är det självklart viktigt att regeringen lyfter fram den våldsbejakande islamistiska extremismen - eller mer specifikt den *salafistiska jihadismen* - som ett hot mot Sveriges nationella säkerhet eftersom grupper inom den miljön använder sig av terrormetoder för att kunna uppnå sina ideologiska visioner och syften. Dock kräver det förebyggande arbetet att även andra miljöer inkluderas då säkerhetshotet kommer från olika ideologiska inriktningar. Analysen visar att inga åtgärder som presenteras i strategierna är specifikt uttalat att vara inriktad mot den islamistiska miljön, vilket kan tolkas som att Sverige verkar ha lärt sig från den kritik som den tidigare forskningen har bidragit med (se avsnitt 3.3); det verkar därmed finnas en medvetenhet hos regeringen att det förebyggande arbetet behöver riktas mot alla extremistiska miljöer och att inkludera både sociala och säkerhetspolitiska åtgärder i arbetet. Problematiken med problemrepresentationen av den islamistiska miljön blir tydlig i och med att vissa begrepp endast används uteslutande med den islamistiska miljön. Det är också mycket som lämnas opproblematiserat i strategierna - såsom terrorresor från andra miljöer - frågor som också behöver uppmärksammas. Utmaningen med det förebyggande arbetet tycks således som resultatet har visat ligga i att det saknas allmänt accepterade definitioner av de begrepp som kontinuerligt används i strategierna.

De nationella strategier som valdes ut är av både säkerhetspolitisk och socialpolitisk karaktär. En utmaning med denna studie som är värd att nämna, och som även kan öppna upp för framtida studier, var mitt val att inkludera *Den nationella säkerhetsstrategin*. För att få en helhetsbild över problemrepresentationen var det å ena sidan nyttigt att ha med strategin; å andra sidan fokuserar även strategin på andra säkerhetsaspekter som inte har med våldsbejakande extremism och terrorism att göra. Om jag istället hade koncentrerat mig på de två strategier som endast fokuserar på det förebyggande arbetet mot den våldsbejakande extremismen och terrorismen hade det förmodligtvis möjliggjort för en djupare analys av problemrepresentationen. Resultatet från den här analysen visar sammantaget att problemrepresentationen av den våldsbejakande islamistiska miljön presenteras som både ett säkerhetspolitiskt och ett socialt problem; Sverige behöver både skydda sig från terrorattentat, samtidigt

som samhället har en skyldighet att skydda individer från att radikaliseras. På det viset visar det hur diskurserna, precis som Bacchi menar, ofta är sammanvävda med varandra. Därmed var det inte konstigt att strategierna fokuserade på repressiva respektive förebyggande åtgärder då det var det som de avsåg att göra. Regeringen har även, som det visades i avsnitt 3.1, framfört att de båda perspektiven behöver kombineras i det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism och terrorism. Det gick även att urskilja en motsättning de båda diskurserna - en motsättning som har diskuterats i tidigare forskning (se avsnitt 3.3) - särskilt när regeringen talar om åsiktsfrihet.

Sedan den sista nationella strategin publicerades i början på 2017 har Sverige drabbats av ytterligare ett terrorattentat - lastbilsattacken den 7 april 2017 i Stockholm. Samtidigt har IS-kalifatet fallit och den högerextremistiska miljön fått alltmer större uppmärksamhet i den politiska debatten efter flera terrorattentat runt om i världen. Detta öppnar för frågan om detta kan få konsekvenser för hur strategier utformas i framtiden. Diskurser är, som sagt, inte enhetliga. Problemrepresentationen av den våldsbejakande islamistiska extremismen kan mycket väl se annorlunda ut i nästa strategi som regeringen tar fram. Den komplexitet mellan de två diskurserna som även identifierades i analysen kan också göra det förebyggande arbetet utmanade. Vilka konsekvenser kan denna motsättning mellan de båda diskurserna tänkas få? Det skulle kunna resultera till ett socialpolitiskt problem på det sätt att det riskerar att drabba muslimer som inte har något med den våldsbejakande miljön att göra. Det är dock inget som jag har haft möjlighet att kunna undersöka i den här studien, till skillnad från de studier som har kritiserat *Prevent* och andra strategier, där intervjuer på marken har genomförts med dem som arbetar mot våldsbejakande extremism och terrorism. Det hade därmed varit intressant för framtida studier att undersöka huruvida Sverige skulle kunna hamna i en liknande situation. Den här uppsatsen har som sagt inte ämnat att studera konsekvenser, men skulle kunna ses som ett bidrag till sådan framtida forskning. Ett förslag är att utföra en liknande diskursanalys på lokala policydokument, specifikt kommunala handlingsplaner, som skulle kunna tänkas vara mer preciserade än de nationella strategierna.

Referenser

- Andersson, R. (2017). *Samverkan i demokratins försvar. En studie om den offentliga sektorn, civilsamhället och arbetet mot våldsbejakande extremism*, Förvaltningshögskolan: Göteborgs universitet
- Andersson, R, & Mattsson, C (2017) *Från ord till handlingsplan - en rapport om kommunala handlingsplaner mot våldsbejakande extremism*, Sveriges kommuner och landsting
- Bacchi, C. (2009). *Analysing policy: what's the problem represented to be?* Frenchs Forest, N.S.W.: Pearson
- Bergström, G & Boréus, K. (red.) (2018). *Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*, Lund: Studentlitteratur
- Esaiasson, P, Gilljam, M, Oscarsson, H & Wängnerud, L. (2017). *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm: Norstedts Juridik
- Herz, M. (2016). *Socialt arbete, pedagogik och arbetet mot så kallad våldsbejakande extremism*, Segerstedtinstitutet vid Göteborgs universitet
- Herz, M & Johansson, T. (2013). *Poststrukturalism: metodologi, teori, kritik*
- Heath-Kelly, C. (2013). *Counter-Terrorism and the Counterfactual: Producing the 'Radicalisation' Discourse and the UK PREVENT Strategy*
- HM Government. (2011). *The Prevent Strategy*. London: Home Department by Command of Her Majesty
- Jonasson, A. (2004). *At the Command of God. On the Political Linkage of Islamist Parties*. Göteborgs universitet

Larsson, G & Thurfjell, D. (2013). *Shiamuslimar i Sverige – en kortfattad översikt*. Nämnden för statligt stöd till trossamfund. SST:s skriftserie, nr 3

Kühle, L & Lindekilde, L. (2012). *Radicalisation and the Limits of Tolerance: A Danish Case-Study*. Journal of Ethnic and Migration Studies Vol.38, No.10. 1607-1623

Kundnani, A. (2012). *Radicalisation: the journey of a concept*, Race & Class 54, no. 2, pp. 3–25

Mattsson, C., Lebedinski Arfvidson, C. & Johansson, T. (2016). *Mellan det angelägna och det svårfångade*. Göteborgs universitet: Segerstedtinstitutet

Mattsson, C. (2016). *Extremisten i klassrummet*. Göteborgs universitet: Institutionen för pedagogik

Neumann, P. (2013). *The Trouble with Radicalization*, in *International Affairs* 89.4 (2013): 873-93

Ranstorp, M., Ahlin F., Hyllengren P & Normark, M. (2018). *Mellan salafism och salafistisk jihadism - påverkan mot och utmaningar för det svenska samhället*. Försvarshögskolan: Centrum för asymmetriska hot- och terrorismstudier

Ranstorp, M & Hyllengren, P. (2013). *Förebyggande av våldsbejakande extremism i tredjeland*. Försvarshögskolan: Centrum för asymmetriska hot- och terrorismstudier

Ranstorp, M & Gustafsson. (2017). *Swedish Foreign Fighters in Syria and Iraq*. Försvarshögskolan: Centrum för asymmetriska hot- och terrorismstudier

Gustafsson, Hyllengren & Ranstorp. (2015). *Förebyggande av våldsbejakande extremism på lokal nivå*. Stockholm: Försvarshögskolan

Regeringskansliet. (2013). *När vi bryr oss - förslag om samverkan och utbildning för att effektivare förebygga våldsbejakande extremism*, SOU 2013:81

- Regeringskansliet. (2011). *Handlingsplan för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism*, Skr. 2011/12:44
- Regeringskansliet. (2014). *Åtgärder för att göra samhället mer motståndskraftigt mot våldsbejakande extremism*, Regeringens skrivelse, 2014/15:144:5
- Regeringskansliet. (2016). *Nationell strategi mot våldsbejakande extremism*. Nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism. Stockholm
- Regeringskansliet. (2015). *Förebygga, förhindra och försvåra – den svenska strategin mot terrorism*, Skr. 2014/15:146
- Regeringskansliet. (2014). *Våldsbejakande extremism i Sverige. – nuläge och tendenser*, Justitiedepartementet Ds 2014:4
- Regeringskansliet. (2017). *Värna demokratin mot våldsbejakande extremism - hinder och möjligheter*, Statens offentliga utredning, SOU 2017:110
- Regeringskansliet. (2017). *Våldsbejakande extremism - En forskarantologi*, Statens offentliga utredning, SOU 2017:67
- Thomas, P. (2016) *Youth, terrorism and education: Britain's Prevent programme*, International Journal of Lifelong Education, 35:2, 171-187
- Sedgwick, M. (2010). *The Concept of Radicalization as a Source of Confusion*. Terrorism and Political Violence, 22:4, 479–494
- Sivenbring, J. (2017). *Demokratiseringens dilemman i de nordiska handlingsplanerna mot våldsbejakande extremism*. Göteborg: Segerstedtinstitutet

Sivenbring, J. (2018). *Utslag av oro - En analys av Rädda Barnens orosteleson om radikaliserings*, Göteborgs universitet: Segerstedtinstitutet

Svenska Dagbladet. (2019). *Säpo varnar för stärkt IS*. Hämtad från <https://www.svd.se/sapo-varnar-for-starkt-is>

Statsrådsberedningen. (2017). *Nationell säkerhetsstrategi*, Stockholm: Regeringskansliet

Totalförsvarets forskningsinstitut. (2017). *Hatbudskap och våldsbejakande extremism i digitala miljöer*, Stockholm

Winther Jørgensen, Marianne & Phillips Louise. (2002). *Diskursanalys som teori och metod*, Lund. Studentlitteratur