

Evaluering av handlingsplaner mot antisemittisme 2016-2023

Proba-rapport nr. 2023 - 11, Prosjekt nr. 22053
ISSN: 1891-8093
HSS/JDE/AFJ/IG/JLH/TT, 17.4.2023

Evaluering av handlingsplaner mot antisemittisme 2016-2023

Utarbeidet for Kommunal- og distriktsdepartementet

Forord

I denne rapporten oppsummerer og presenterer vi funnene fra *Evaluering av handlingsplaner mot antisemittisme 2016-2023*. Oppdragsgiver for utredningen er Kommunal- og distriktsdepartementet.

Proba samfunnsanalyse, i samarbeid med Institutt for samfunnsforskning, ønsker å takke oppdragsgiver og alle andre som har bidratt inn i prosjektet som informanter. Dette inkluderer andre sektormyndigheter, representanter for den jødiske minoriteten, lærere og forskere.

Henrik Skaug Sætra har vært prosjektleder for evalueringen, og prosjektmedarbeidere på prosjektet har vært Johannes Due Enstad (Institutt for samfunnsforskning), Ane FÜRst Juul, Ida Gram, Jens Lunnan Hjort og Trude Thorbjørnsrud.

Oslo, 17. april 2023.

Proba Samfunnsanalyse

Innhold:

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER	3
ENGLISH SUMMARY	7
1 INNLEDNING	1
1.1 Regjeringens handlingsplaner	1
1.2 Problemstillinger	1
1.3 Metode	2
1.4 Rapportens oppbygging	4
2 HANDLINGSPLANENES RELEVANS	5
2.1 Bakgrunn og utfordringsbilde	5
2.1.1 Bakgrunn for handlingsplanene	5
2.1.2 Antisemittisme: Definisjon og uttrykk	6
2.1.3 Utfordringsbildet fra interessentenes perspektiv	7
2.2 Hvorfor samordne, og hva er en (god) handlingsplan?	10
2.2.1 Antisemittisme som gjenstridig problem og tverrsektoriell samhandling ..	10
2.2.2 Samordning og tverrsektoriell innsats	11
2.2.3 Handlingsplaner og kriterier for å vurdere dem	12
2.3 Handlingsplanene: tiltak og mål	14
2.4 Samsvar mellom tiltak, mål og behov	17
2.4.1 Mål, virkemidler og målgrupper	17
2.4.2 Interessentenes oppfatninger om handlingsplanenes relevans	18
3 PROSESS, ROLLEFORDELING OG ØVRIG INNSATS	20
3.1 Kontakt og dialog mellom myndigheter og sivilsamfunn	20
3.1.1 Beskrivelse av forankringsarbeid og involvering	20
3.1.2 Interessentenes oppfatninger av forankringsarbeid og involvering	21
3.2 Ansvarsforhold og utførerroller	22
3.3 Handlingsplanene mot antisemittisme og øvrig innsats fra myndighetene	23
3.3.1 Tilgrensende initiativer og politikkområder	23
3.3.2 Oppfatninger om samordning og antisemittisme som en del av øvrig innsats på feltet	24
4 VIRKNINGER OG MÅLOPPNÅELSE	27
4.1 Antisemittisme på dagsordenen i media	27
4.1.1 Omfang av medieoppslag om antisemittisme	27
4.1.2 Innholdet i mediedekningen av handlingsplanene	28
4.2 Informasjons- og formidlingstiltak	32
4.2.1 Antisemittisme på dagsordenen i skolen og lærerutdanningene	32
4.2.2 Antisemittisme og jødisk liv og kultur	36
4.3 Forskning og kunnskap	37
4.4 Samlede virkninger	38
5 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER	41
5.1 Vurdering av handlingsplanene	41
5.2 Anbefalinger om videre innsats på feltet	43
5.2.1 Områder som er sentrale i en videre innsats mot antisemittisme	43
5.2.2 Om behovet for en ny handlingsplan	47
LITTERATUR	49

Sammendrag og konklusjoner

Resymé

Evalueringen av handlingsplanene mot antisemittisme viser at handlingsplanene i stor grad svarer til utfordringsbildet, og består av en rekke tiltak som utgjør en meningsfull helhet. Vi har imidlertid funnet at det spesielt er behov for en målrettet innsats mot antisemittisme på internett og i sosiale medier. Samtidig er det rom for å vurdere hvorvidt tiltak rettet mot skole i større grad kan nå ut til alle barn og unge enn hva tilfellet er i dag.

Bakgrunn

Proba har gjennomført en evaluering av handlingsplanene mot antisemittisme (2016-2020 og 2021-2023). Oppdragsgiver for evalueringen er Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD), og formålet har vært å innhente kunnskap om handlingsplanenes forankring, gjennomføring, relevans og virkninger. For å møte utfordringene knyttet til fordommer og hets mot jøder i Norge, la regjeringen i 2016 frem den første handlingsplanen mot antisemittisme. Denne handlingsplanen gjaldt for perioden 2016-2020, og i januar 2021 besluttet daværende regjering å videreføre innsatsen ut 2023. Mange av tiltakene fra den første planen ble videreført, i tillegg til at det ble lagt til noen nye tiltak. Det var det daværende Kommunal- og moderniseringsdepartementet, nå KDD, som ledet arbeidet med planen, og KDD har i dag ansvar for handlingsplanen. I tillegg har Justis- og beredskapsdepartementet (JD), Barne- og likestillingsdepartementet (nå Barne- og familiedepartementet, BFD), Kulturdepartementet (nå Kultur- og likestillingsdepartementet, KUD), Kunnskapsdepartementet (KD) og Utenriksdepartementet (UD) vært involvert i arbeidet.

Problemstillinger og metode

Formålet med evalueringen har vært å få mer kunnskap om hvordan virkemidlene mot antisemittisme *samlet sett* virker og om det er sentrale områder planene ikke dekker. I tillegg har vi på bakgrunn av våre funn utarbeidet anbefalinger om hvordan videre innsats bør innrettes. Oppdragets problemstillinger er organisert under fire temaer: *relevans, prosesser, virkninger og anbefalinger*. Evalueringen er basert på intervjuer, gjennomgang av litteratur og dokumenter og en begrenset medieanalyse.

Resultater

Handlingsplanenes relevans. Vi vurderer at handlingsplanene i stor grad svarer til utfordringsbildet og at tiltakene i all hovedsak er relevante. Vi erfarer at handlingsplanene dekker forskjellige gruppers interesser godt og at de har bidratt til forutsigbarhet for den jødiske minoriteten og for de organisasjonene som har fått støtte gjennom handlingsplanene. Evalueringen har imidlertid vist at det i liten grad finnes konkrete tiltak rettet mot å forebygge antisemittisme på internett og i sosiale medier, og dette fremstår som en sentral del av utfordringsbildet i dag. Et annet aspekt som bør vurderes i det videre arbeidet er om tiltakene rettet mot skole og lærerutdanning kunne vært bredere innrettet for å nå flere barn og unge.

Prosess og erfaringer. Evalueringen har vist at representanter for myndighetene, den jødiske minoriteten og forskningsmiljøer opplever handlingsplanene som meget godt forankret. Vi har funnet at faktisk forankring har vært meget god, men at det er en svakhet ved forankringsprosessene at de ikke er beskrevet i handlingsplanene. Prosessene kan dermed fremstå som noe lukkede og lite gjennomsiktige for de som ikke har deltatt i eller kjenner forankringsarbeidet. Strukturer og rutiner for implementering og oppfølging av

handlingsplanene er også i liten grad beskrevet i planene, men vi vurderer ikke dette som en betydelig svakhet. Det oppleves som tydelig hvem som har ansvar for hvilke tiltak, og vi har ikke avdekket noen utfordringer relatert til implementeringen av de forskjellige tiltakene. Det er imidlertid mulig at innsatsen mot antisemittisme gjennom handlingsplanene kunne blitt styrket ytterligere ved at det hadde vært lagt opp til en tydeligere oppfølging og rapportering på tiltak. For øvrig mener vi at handlingsplanene beskriver koblingen til annen relevant innsats på en god måte.

Virkninger og måloppnåelse. Vi finner at informasjons- og formidlingstiltakene og tiltakene rettet mot forskning på feltet vurderes å ha svært positive virkninger. Senter for studier av Holocaust og livssynsminoriteter (HL-senterets) holdningsundersøkelse viser at det er en stabil eller positiv trend i holdninger, og vår medieanalyse har ikke avdekket en negativ utvikling på feltet. Tiltakene mot skole, utdanning og forskning har hatt positive virkninger. En utfordring knyttet til å vurdere virkningene av handlingsplanene er at visse tiltak startet *før* handlingsplanene, og at noen tiltak også er en del av andre handlingsplaner. Det kan dermed ikke utelukkes at mange av de positive virkningene hadde blitt oppnådd uavhengig av planene. Tiltakene rettet mot forskning har bidratt til mer forskning på feltet, og ikke minst til at flere forskere har fått muligheten til å opparbeide seg forskningskompetanse på antisemittisme. En identifisert utfordring er et behov for mer oppmerksomhet på formidling av forskning.

Tiltakene rettet mot jødiske organisasjoner, jødisk kultur og jødisk liv i Norge oppfattes som viktige. Det er imidlertid viktig å understreke at selv i den første handlingsplanen er det tydelig at tiltakene i stor grad handler om å fortsette eller styrke allerede eksisterende tiltak og prosjekter. Jødiske veivisere er primært rettet mot skole, men tiltaket har også effekter knyttet til å skape bevissthet om jødisk kultur og liv i Norge.

Internasjonal innsats omtales relativt vagt i handlingsplanene, og tiltakene består av å «videreføre» og «fortsette» Norges internasjonale engasjement. Flere representanter fra myndighetene og minoriteten har deltatt i forskjellige internasjonale fora, og anser dette som positivt og viktig. Antisemittisme er et globalt fenomen, og deltakelse i internasjonale nettverk for kunnskaps- og erfaringsdeling oppleves derfor som positivt. Vi har ikke vurdert sikkerhetssituasjonen og juridisk sektor spesielt i denne evalueringen.

Anbefalinger

På bakgrunn av de foregående funnene gir vi anbefalinger om hvordan den videre innsatsen mot antisemittisme bør innrettes. Anbefalingene tar utgangspunkt i fire utfordringer.

Utfordring 1: Internett og sosiale medier har blitt en sentral arena for spredning av antisemittisme.

Våre anbefalinger:

- 1a: at det oppmuntres til og finansieres mer forskning rettet mot å identifisere *spesifikke* utfordringer knyttet til ulike former for antisemittisme på internett og i sosiale medier.
- 1b: at myndighetene styrker innsatsen rettet mot internasjonalt samarbeid mot antisemittisme på internett og i sosiale medier.
- 1c: at flere departementer vurderer å gå sammen om å utarbeide en nettressurs om antisemittisme og øvrig ekstremisme og netthat for barn, unge og voksne. Dette kan være en ny ressurs eller en videreutvikling av eksisterende ressurser.
- 1d: at det vurderes å etablere tiltak rettet mer spesielt mot enkelte medier – både tradisjonelle og internettbaserte.

Utfordring 2: Antisemittiske holdninger er spesielt utbredte i noen grupper og miljøer.

Våre anbefalinger:

- 2a: støtte til dialogmøter og forum for dialog og kontakt mellom forskjellige trossamfunn samt etablerte dialogstrukturer.
- 2b: vurdere å identifisere forskjellige målgrupper i operasjonaliseringen av tiltak for å sikre at innsatsen treffer der det er størst behov.
- 2c: støtte til forskning som gir mer kunnskap om antisemittisme i muslimske miljøer i Norge og hvordan denne kan motarbeides og håndteres.
- 2d: at det vurderes hvorvidt Israel-Palestina-konflikten kan tematiseres og nevnes eksplisitt i tiltak.

Utfordring 3: Formidling av forskning har ikke fått tilstrekkelig oppmerksomhet.

Våre anbefalinger:

- 3a: at det innarbeides eksplisitte føringer og kriterier for formidlingsaktivitet i utlysning og tildeling av forskningsmidler.
- 3b: at det vurderes å etablere et forskerforum mot antisemittisme.
- 3c: en bedre kobling mellom forskningsaktiviteter og øvrige tiltak, for eksempel gjennom økt fokus på formidling av funn fra forskningsprosjekter til førstelinjen.

Utfordring 4: Det er færre tiltak rettet mot barneskole enn ungdomsskole og videregående skole, og tiltakene mot eldre elever når ikke ut til alle i målgruppen.

Våre anbefalinger:

- 4a: fortsette Dembra og Jødiske veivisere, da dette er tiltak som fungerer godt.
- 4b: vurdere å styrke og prioritere Dembra lærerutdanning.
- 4c: vurdere å gjøre støtte til undervisning om antisemittisme mer tilgjengelig og kjent.
- 4d: få mer kunnskap om hvordan antisemittisme tematiseres i skolen.
- 4e: vurdere å styrke innsatsen rettet mot elever i barneskolen, for eksempel gjennom kulturelle innslag.

Om behovet for en ny handlingsplan

Avslutningsvis har vi vurdert behovet for en ny handlingsplan på feltet gjennom å vurdere sentrale argumenter for og imot en ny plan. Argumenter *for* en ny handlingsplan er:

- a) Antisemittisme fremdeles er en samfunnsutfordring,
- b) det er et politisk signal om at antisemittisme tas på alvor,
- c) det setter antisemittisme på dagsordenen og forplikter myndighetene,
- d) det er et utbredt ønske om en ny plan,
- e) å forebygge antisemittisme krever kontinuerlig innsats,
- f) det er potensial for å utarbeide en målrettet og spisset ny plan på feltet,
- g) foregående planer har vært vellykkede og har inspirert andre land og
- h) antisemittisme er et gjenstridig problem som krever samordning av flere statlige aktører.

Samtidig har vi identifisert følgende mulige argumenter *mot* en ny handlingsplan:

- a) Handlingsplaner bør være et virkemiddel der det er behov for en ekstraordinær innsats og ikke ordinær politikk,
- b) en ny handlingsplan kan bidra til at stadig flere grupper ønsker egne handlingsplaner, og

c) handlingsplaner krever ressurser.

Disse argumentene må sees opp mot hverandre i vurderingen av hvilken form den videre innsatsen på feltet bør ha, og det er viktig å vurdere behovet for a) å bekjempe antisemittisme, b) samordning, c) en ekstraordinær innsats og d) å sette antisemittisme på dagsordenen for å avgjøre om en ny handlingsplan er hensiktsmessig. I vurderingen av om det er behov for en ny handlingsplan bør det også legges vekt på om spesielle historiske og politiske forhold tilsier at det er behov for en plan. Samtidig vektlegger vi at tiltakene mot antisemittisme kan videreføres uavhengig av om det utarbeides en ny handlingsplan.

Det er mange gode grunner til å vurdere en ny handlingsplan på feltet, men det er viktig å også vurdere argumentene mot en ny plan. Dersom det utarbeides en ny plan bør det være tydelig hva formålet med planen skal være, og en ny plan bør etter vår vurdering ikke bli en ren videreføring av gjeldende plan. Mange av tiltakene i de eksisterende planene er nå godt etablerte, og det fremstår ikke som at en handlingsplan er nødvendig for en ren videreføring av innsatsen som nå bør vurderes å sees som ordinær politikk på feltet. Samtidig avdekker evalueringen et behov for en ny og forsterket innsats rettet mot antisemittisme på internett. Uavhengig av formatet på videre innsats, er det avgjørende at det sees hen til øvrige planer og innsatser på tilgrensende områder.

English summary

Background and purpose

To meet the challenges related to prejudice and harassment against Jews in Norway, the government presented the first action plan against antisemitism in 2016. In January 2021, the government decided to continue the effort until 2023. Proba has conducted an evaluation of these action plans against antisemitism (2016-2020 and 2021-2023). The client for the evaluation is the Ministry of Local Government and Regional Development.

The purpose of the evaluation has been to gain more knowledge about how the actions against antisemitism work as a whole and whether there are key areas that are not covered by the plans. In addition, based on our findings, we have developed recommendations for future actions. The evaluation is based on interviews, a literature and document review and a limited media analysis.

Results

Relevance of the action plans. The action plans largely respond to the stated challenges, and the actions are relevant for achieving the states goals. The interests of different groups are well covered in the action plans, and the plans has contributed to predictability for the Jewish minority. However, the evaluation has shown that there are few concrete actions aimed at preventing antisemitism on the Internet and in social media, and this is currently perceived as a major challenge by most stakeholders. Also, actions aimed at schools and teacher education could potentially have a broader reach than they have had in the plans.

Process and experiences. Representatives of the authorities, the minority and research communities perceive the action plans as very well anchored. However, structures and routines for implementation and follow-up of the action plans are not described in detail in the plans. This is not found to be a significant weakness, but it is possible that efforts against antisemitism could have been further strengthened with clear routines for implementation, evaluation, and reporting on progress on work related to the actions.

Effects and goal achievement. Information and communication actions and actions aimed at research activities are found to have very positive effects. One identified challenge is the perceived need by some stakeholders for a stronger focus on the dissemination of research. Actions aimed at Jewish organizations, Jewish culture, and Jewish life in Norway are perceived to have been important.

Recommendations

Based on these findings, we provide recommendations for future efforts against antisemitism. The recommendations are based on four challenges.

Challenge 1: The Internet and social media have become a central arena for the spread of antisemitism. Our recommendations:

- 1a: encouragement and financing of research aimed at identifying specific challenges related to antisemitism on the Internet and in social media.
- 1b: that the authorities strengthen efforts aimed at international cooperation against antisemitism on the Internet and in social media.
- 1c: that several ministries consider joining forces to develop an online resource on antisemitism and other forms of extremism and online hate for children, young people and adults.

- 1d: consideration of actions aimed at traditional and Internet-based media.

Challenge 2: Anti-Semitic attitudes are particularly widespread in specific groups and environments. Our recommendations:

- 2a: support for dialogue meetings and forums for dialogue and contact between different faith communities as well as established dialogue structures.
- 2b: consider identifying different target groups in the operationalization of actions to ensure that efforts are directed where there is a specific need.
- 2c: support for research that provides more knowledge about antisemitism in Muslim communities in Norway, and how this can be countered and handled.
- 2d: consider whether the Israel-Palestine conflict can be thematized and explicitly mentioned in actions.

Challenge 3: Dissemination of research has not received sufficient attention. Our recommendations:

- 3a: that explicit guidelines and criteria for dissemination activities be incorporated into announcements and allocation of research funds.
- 3b: that consideration be given to establishing a research forum against antisemitism.
- 3c: better linking between research activities and other actions, for example through increased focus on dissemination of findings from research projects to those working at the frontlines.

Challenge 4: There are fewer actions aimed at younger children, and the actions aimed at older students do not reach everyone in the target group. Our recommendations:

- 4a: continue Dembra and Jødiske veivisere, as these are actions that work well.
- 4b: consider strengthening and prioritizing Dembra for the teacher education.
- 4c: consider increasing the availability and awareness of support for teaching about antisemitism.
- 4d: gain more insight into how antisemitism is thematized in schools.
- 4e: consider strengthening efforts aimed at primary school students, for example through cultural elements.

On the need for a new action plan

In conclusion, we have evaluated the necessity of a new action plan in the field by examining the arguments for and against it. There are a number of arguments that need to be carefully considered to determine the appropriate direction for future efforts. If a new plan is developed, it should not, in our opinion, become a mere continuation of the current plan. Many of the actions in the existing plans are now well established, and it's not certain that a new action plan is necessary for a mere continuation of the effort, which should now be considered ordinary policy in the field. However, given the growing concern over the issue of antisemitism on the internet, there is a pressing need for new and strengthened efforts. Whatever form these efforts take, it is essential to consider plans and initiatives in related areas to ensure a comprehensive and effective approach.

1 Innledning

Antisemittisme er en vedvarende og alvorlig samfunnsutfordring som fører til fordommer og hets mot jøder basert på negative holdninger, konspiratoriske forestillinger eller ideologier som bygger opp under fiendebilder av jøder. Regjeringen har gjennom to handlingsplaner samlet og styrket innsatsen mot antisemittisme. I dette prosjektet har Proba samfunnsanalyse i samarbeid med Institutt for samfunnsforskning evaluert handlingsplanene mot antisemittisme 2016-2023 på oppdrag for Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD).

Vi har i evalueringen vurdert hvordan virkemidlene *samlet sett* virker og om det er sentrale områder som ikke dekkes i tilstrekkelig grad. I tillegg gir vi anbefalinger om innretning av videre innsats på feltet.

I dette innledende kapitlet gjør vi rede for bakgrunnen for evalueringen, problemstillinger, metode og rapportens oppbygging

1.1 Regjeringens handlingsplaner

For å redusere antisemittisme i Norge og møte utfordringene knyttet til fordommer og hets mot jøder, la regjeringen i 2016 frem den første handlingsplanen mot antisemittisme (KDD, 2016). Utarbeidelsen av planen startet i 2015, etter at Stortinget fremmet forslag om å iverksette en handlingsplan mot antisemittisme. Den første handlingsplanen gjaldt for perioden 2016-2020, og i januar 2021 besluttet daværende regjering å videreføre innsatsen ut 2023 (KDD, 2021). Mange av tiltakene fra den første planen ble videreført, i tillegg til at det ble lagt til noen nye tiltak.

Det var det daværende Kommunal- og moderniseringsdepartementet (nå KDD), som ledet arbeidet med planen. KDD har i dag ansvar for handlingsplanene. I tillegg har Justis- og beredskapsdepartementet (JD), Barne- og likestillingsdepartementet (nå Barne- og familiedepartementet, BFD), Kulturdepartementet (nå Kultur- og likestillingsdepartementet, KUD), Kunnskapsdepartementet (KD) og Utenriksdepartementet (UD) vært involvert i arbeidet. Relevante fagmiljøer og representanter for den jødiske minoriteten i Norge har bidratt med innspill.

Et av tiltakene i nåværende handlingsplan omhandler en samlet evaluering av innsatsen på feltet. I oppfølgingen av dette tiltaket utlyste KDD i 2022 en evaluering av handlingsplanene mot antisemittisme, med fokus på å vurdere handlingsplanenes relevans, prosess og erfaringer med handlingsplanene, virkninger og måloppnåelse.

1.2 Problemstillinger

Formålet med evalueringen har vært å få mer kunnskap om hvordan virkemidlene mot antisemittisme *samlet sett* virker og om det er sentrale områder (som temaer eller målgrupper) tiltakene i handlingsplanene ikke dekker. På bakgrunn av våre funn har vi utarbeidet anbefalinger om hvordan videre innsats kan innrettes.

Evalueringen dekker fire overordnede problemstillinger, som vi beskriver nærmere nedenfor.

Handlingsplanenes relevans

Et overordnet spørsmål er hvorvidt tiltakene i handlingsplanene speiler utfordringsbildet på feltet. Herunder om det er utfordringsområder som er mangelfullt eller ikke dekket i handlingsplanene.

Prosess og erfaringer

Neste problemstilling omhandler prosessene i forkant av utformingen av handlingsplanene og i oppfølgingen av planene, og hvilke erfaringer ulike aktører har hatt med disse prosessene. Her inngår en vurdering av myndighetenes kontakt med den jødiske minoriteten, og hvordan minoriteten opplever å selv ha ansvar for gjennomføring av tiltak. Vi vurderer også hvordan arbeid mot antisemittisme inngår som en del av øvrig arbeid mot rasisme og diskriminering basert på etnisitet og religion.

Virkninger og måloppnåelse

Evalueringen har ikke som mål å evaluere hvert enkelt tiltak, men det har vært et mål å se på noen sentrale aspekter knyttet til virkninger og måloppnåelse. Vi har her vurdert i hvilken grad handlingsplanene har bidratt til å sette antisemittisme på den offentlige dagsordenen i Norge. I tillegg har vi vurdert hvorvidt handlingsplanene har hatt utilsiktede konsekvenser, og om planene bidrar til en koordinert og samlet innsats fra myndighetenes side.

Anbefalinger

På bakgrunn av funn i evalueringen, gir vi anbefalinger om hvordan myndighetenes videre innsats mot antisemittisme bør innrettes.

1.3 Metode

Hovedtilnærmingen i evalueringen er kvalitativ, men vi har komplettert dette med kvantitative data der det er mulig. Gjennom metodetriangulering har vi søkt å utnytte fordelene ved å kunne gå i dybden av fenomenet antisemittisme og handlingsplanenes virkninger gjennom intervjuer og dokumentanalyser, samtidig som vi har brukt sekundærdata og egne data fra en begrenset medieanalyse som kan belyse faktisk utvikling av aktiviteter og resultater på feltet.

Dokument- og litteraturgjennomgang

I prosjektets startfase gjennomførte vi en litteratur- og dokumentgjennomgang. Denne omfatter en kartlegging og gjennomgang av offentlige dokumenter og eksisterende forskning som omhandler temaet antisemittisme. Vi har gjennomført en begrenset gjennomgang basert på enkle databasesøk samt grålitteratur- og forskningssøk med utgangspunkt i vår kjennskap til feltet.

Litteratur- og dokumentgjennomgangen var viktig for å etablere en god forståelse for tematikken, utfordringsbildet og utviklingstrekk på feltet, og for å sikre at vår evaluering relateres til eksisterende forskning og annet arbeid.

Gjennomgangen har spesielt bidratt til å legge grunnlaget for utarbeidelse av intervjuguider, og funnene brukes også i analysen av datamaterialet.

Intervjuer

Intervjuer med sektormyndigheter

Vi har intervjuet representanter for mange av departementene som har vært med på å utarbeide handlingsplanene og som har tiltaksansvar. Til sammen har vi gjennomført seks individuelle intervjuer. Disse intervjuene har vært viktige for å innhente sektormyndighetenes erfaringer med handlingsplanenes relevans, prosessen i forkant av og under implementeringen av planene og erfaringer med virkninger og måloppnåelse. Intervjuene har blitt tilpasset til aktørenes ansvarsområder. Sentrale temaer for disse intervjuene har vært oppfatninger om utfordringsbildet og handlingsplanenes relevans, virkninger av planen, og spesielt erfaringer fra kontakt mellom sektorer, myndigheter og minoritet. Et viktig tema har også vært en vurdering av innsats mot antisemittisme som en del av det større arbeidet mot for eksempel rasisme og diskriminering, muslimhat og hatefulle ytringer.

Intervjuer med representanter for den jødiske minoriteten

En annen viktig datakilde har vært intervjuer med representanter for den jødiske minoriteten, som har gitt innspill til handlingsplanene og hatt ansvar for noen av informasjons- og formidlingstiltakene i planene. Vi har gjennomført seks intervjuer med representanter for den jødiske minoriteten. Blant disse inngår representanter for de jødiske miljøene i Oslo og Trondheim som har deltatt i referansegruppen for handlingsplanene. Sentrale temaer har vært aktørenes erfaringer med tiltakene, herunder hvilke målgrupper aktivitetene når ut til, om det er målgrupper man ikke har nådd ut til og om tiltakene er hensiktsmessige med tanke på utfordringsbildet. Andre temaer har vært hvordan den jødiske minoriteten selv opplever å ha ansvar for enkelte informasjons- og formidlingstiltak og hvordan disse aktørene har opplevd kontakten med myndighetene i utforming og oppfølging av planen.

Intervjuer med andre sentrale interessenter på feltet

I tillegg til aktørene nevnt har vi gjennomført seks individuelle intervjuer med andre sentrale interessenter på feltet, og to gruppeintervjuer der flere personer har vært samlet for en diskusjon om handlingsplanenes relevans og virkninger. Vi har her intervjuet forskere som har forsket på ulike temaer som kan knyttes til antisemittisme. Dette inkluderer også forskning på for eksempel betydningen av sosiale medier og internett. Vi har også intervjuet lærere fra barne-, ungdoms- og videregående skoler og representanter for den muslimske minoriteten.

Gjennomføring av intervjuene

Vi utarbeidet intervjuguider som ble tilpasset de ulike aktørene. Intervjuene ble gjennomført som semistrukturerte intervjuer, og ble til dels gjennomført fysisk og til dels via digitale kanaler. Vi har opparbeidet et omfattende kvalitativt intervjumateriale basert på individuelle intervjuer og gruppeintervjuer, og intervjumaterialet ble analysert ved hjelp av programvaren og analyseverktøyet Nvivo™.

Medieanalyse

For å belyse spørsmålet om handlingsplanenes bidrag til å sette antisemittisme på dagsordenen, har vi analysert relevante medieoppslag i perioden 2010-2021. For å søke etter medieoppslag, har vi brukt mediearkivet Atekst. Vi avgrenset søket til de viktigste riks- og regionsavisene: Aftenposten, VG, Dagbladet, Vårt Land, Dagsavisen, Klassekampen, Adressa, Bergens Tidende, Fædrelandsvennen, Nordlys og Stavanger Aftenblad.

Vi gjennomførte to søk i Atekst. Det første søket ble lagt til grunn for en rent kvantitativ undersøkelse av omfanget av mediedekning av antisemittisme i Norge i perioden før og etter iverksettelsen av den første handlingsplanen. Vi brukte søkestrengen «antisemitt* AND (Norge OR norsk*)» for å fange opp alle saker (inkludert nyhetssaker, debattartikler, kommentarer og ledere) som nevner «antisemittisme», «antisemittisk», og liknende, og som omhandler norske forhold. Vi avgrenset dette søket til perioden 2010-2021 for å undersøke om handlingsplanene kan ha bidratt til å endre omfanget av slik mediedekning.

Det andre søket ble gjort for å gå mer i dybden på innholdet i mediedekningen av handlingsplanene mot antisemittisme. Her avgrenset vi søket til perioden 1.1.2016–31.12.2021 og brukte søkestrengen «antisemitt* AND (handlingsplan* OR tiltak*)» for å finne innhold som nevner handlingsplanene spesifikt. Dette ga om lag 350 treff. Etter utsiling av mindre relevant innhold og duplikater (NTB-meldinger publisert i flere ulike aviser), satt vi igjen med 133 saker som ble gjenstand for nærmere analyse.

Tekstinnholdet i de 133 medieoppslagene ble samlet i en enkelt tekstfil. Deretter ble hvert oppslag lagt inn som en separat rad i et regneark og kodet for følgende variabler: dato, tittel, publikasjon, journalistisk sjanger, tematikk og kilder brukt i saken. Ytterligere detaljer om de ulike variablene finnes i vedlagte kodebok. På basis av dette tekstkorpuset og det ferdigkodete regnearket gjennomførte vi kvantitative analyser for å undersøke overordnede hovedtrekk i mediedekningen og kvalitative analyser for å undersøke hva som karakteriserer innholdet.

Resultatet av medieanalysen gir dermed et bilde av i hvor stor grad antisemittisme har blitt satt på dagsordenen i årene før og etter iverksettelse av den første handlingsplanen, og av hva som kjennetegner mediedekningen av handlingsplanene i perioden 2016–2021.

1.4 Rapportens oppbygging

En vurdering av de samlede virkningene av handlingsplanene sett opp mot utfordringsbildet er sentralt i denne evalueringen, og utfordringsbildet beskrives i kapittel 2. Her presenterer vi antisemittisme som fenomen og oppsummerer de utfordringene handlingsplanene er ment å møte. Vi analyserer deretter tiltakene og antatte resultater og mål for disse sett opp mot utfordringsbildet. På denne måten vurderer vi i hvilken grad handlingsplanene teoretisk sett treffer de utfordringene de er ment å møte, før vi deretter gjengir sentrale interessenters syn på handlingsplanenes relevans og mulige målgrupper eller temaer som ikke dekkes tilstrekkelig.

I kapittel 3 fokuserer vi på prosessen rundt arbeidet med handlingsplanene. Vi har særlig sett på dialogen mellom myndigheter og minoritet og oppfatninger om ansvars- og utførerroller i handlingsplanene. I tillegg vurderer vi hvordan handlingsplanene kan sees i sammenheng med øvrig innsats mot for eksempel rasisme og diskriminering.

Kapittel 4 omhandler virkninger og måloppnåelse, og er spesielt rettet mot å belyse i hvilken grad handlingsplanene har hatt betydning for å sette antisemittisme på dagsordenen i media, skole og forskning. Her diskuterer vi også mulige utilsiktede konsekvenser av handlingsplanene.

Avslutningsvis, i kapittel 5, redegjør vi for våre konklusjoner om handlingsplanenes relevans, virkninger og prosessene knyttet til utarbeidelse og implementering av planene. Dette utgjør grunnlaget for våre anbefalinger om videre innsats på feltet.

2 Handlingsplanenes relevans

I dette kapitlet gjør vi rede for bakgrunnen for handlingsplanene, som gir grunnlaget for vurderinger av handlingsplanenes treffsikkerhet. Først gir vi en oppsummering av bakgrunnen for planen og utfordringsbildet. Deretter vurderer vi i hvilken grad tiltakene i planene, og de sannsynlige effektene av tiltakene, samsvarer med utfordringsbildet.

2.1 Bakgrunn og utfordringsbilde

Antisemittisme er et komplekst fenomen, og det er nødvendig med noe bakgrunnsinformasjon og en beskrivelse av sentrale utviklingstrekk for å kunne vurdere handlingsplanenes relevans. I denne delen gir vi først en kort beskrivelse av bakgrunnen for handlingsplanene og utfordringer knyttet til definisjonen av antisemittisme. Deretter gjengir vi ulike interessenters problemforståelse og oppfatning av utfordringsbildet relatert til antisemittisme.

2.1.1 Bakgrunn for handlingsplanene

Antisemittisme er et fenomen med dype historiske røtter og mangfoldige moderne forgreninger. I Norge knyttes historien om antisemittisme gjerne til innføringen av § 2 i Grunnloven i 1814 om adgangsforsbud mot jøder, økning i antisemittiske ytringer i mellomkrigsårene og deportasjonen av jøder fra Norge under andre verdenskrig (Emberland, 2005; HL-senteret, 2012; Brekke, Beyer og Enjolras, 2019). I tillegg har antisemittiske holdninger historisk også vært til stede i det norske samfunnslivet, blant annet i norsk litteratur og i offentlig presse og tidsskrifter (Lien, 2016).

Selv om antisemittismens appell som verdensbilde og som politisk instrument ble kraftig svekket etter andre verdenskrig, ble en antisemittisk tradisjon videreført i forskjellige leire. Antijødiske forestillinger ble reproduert særlig blant nynazister og andre høyreekstreme, men fantes også på den antiimperialistiske venstresiden og i deler av den muslimske verden. På 1990-tallet var det likevel en oppfatning i vestlige land om at antisemittismen var marginalisert og i tilbakegang. Andelen som ga uttrykk for jødefiendtlige holdninger i spørreundersøkelser, gikk stadig nedover (f.eks. Watts 1997).

Årtusenskiftet markerte imidlertid en endring ved at registrerte antisemittiske hendelser økte kraftig. Det gjaldt ikke bare verbal trakassering og trusler, men også voldelige overfall, brannbombing av synagoger og jødiske institusjoner og en rekke terrorangrep (Enstad, i trykk). Dette har ført til en opplevelse av utsatthet i jødiske miljøer. En EU-survey blant jøder i 12 europeiske land fant i 2018 at 38 prosent hadde vurdert å emigrere på grunn av sikkerhetsbekymringer (FRA, 2018). Norge har ikke vært åsted for mange alvorlige antisemittiske angrep, men mange norske jøder er likevel bekymret. HL-senterets undersøkelse i 2017 fant at hele 64 prosent av jøder i Norge skjuler sin identitet av frykt for negative holdninger (HL-senteret, 2017).

Holdninger til jøder og muslimer i Norge

I 2022 publiserte HL-senteret en ny befolkningsundersøkelse om holdninger til jøder og muslimer i Norge. Undersøkelsen har vært gjentatt hvert femte år siden 2011, og er også skrevet inn som tiltak i begge handlingsplanene. Holdninger til muslimer ble første gang kartlagt i 2017, og da ble også en undersøkelse av muslimer og jøders holdninger og erfaringer gjennomført. I 2022 ble det for første gang gjennomført en egen holdningsundersøkelse blant ungdommer (Moe, 2022).

I 2022 er holdninger til jøder og muslimer målt langs tre dimensjoner, de samme som er anvendt i undersøkelsene fra 2011 og 2017. Disse er 1) den *kognitive* dimensjonen, som omfatter fordommer og stereotypiske forestillinger, 2) den *affektive* dimensjonen, som omhandler sympati/motvilje og 3) dimensjonen som måler *sosial avstand*.

Undersøkelsen viser at negative holdninger til jøder i den generelle befolkningen har blitt mindre utbredt i løpet av de siste ti årene. Det er målt en signifikant nedgang for dimensjonene sosial avstand og motvilje mot jøder siden 2017. Utbredelsen av fordommer og stereotypiske forestillinger om jøder har imidlertid holdt seg stabil (Moe, 2022). Samtidig viser undersøkelsen at flere jøder i 2022 opplever en økning i negative opplevelser og diskriminering, sammenliknet med i 2017. Dette kan synes paradoksalt, men som vi senere i rapporten kommer inn på er det særlig to mulige forklaringer på dette. Selv om det er mindre negative holdninger i befolkningen generelt, kan det være grupper med personer med særlig negative holdninger som skaper en økt opplevelse av utrygghet og som i stor grad står for opplevde negative hendelser. Samtidig er det holdninger i den *norske* befolkningen som måles, men som denne evalueringen viser er antisemittisme et internasjonalt fenomen, og negative opplevelser og utrygghet kan skyldes eksponering for internasjonale miljøer og grupper, for eksempel gjennom internett og sosiale medier.

Det er ifølge undersøkelsen mindre utbredelse av negative holdninger til jøder blant ungdommer enn i den øvrige befolkningen. Muslimer som minoritet skiller seg imidlertid ut som en gruppe med mer negative holdninger til jøder enn den generelle befolkningen. De to utvalgene skårer noenlunde likt på dimensjonene sosial avstand og motvilje mot jøder, men fordommer mot jøder er fremdeles klart mer utbredt i den muslimske befolkningen.

Undersøkelsen viser at til tross for at utbredelsen av negative holdninger mot jøder blir mindre i samfunnet, så er det både i den generelle befolkningen og blant jøder og muslimer flere i 2022 enn tidligere som mener at negative holdninger er utbredt. Dette kan ha flere forklaringer, der en av dem kan være at folks inntrykk påvirkes av negative ytringer som spres i sosiale medier. Ytringer som spres av en liten andel av befolkningen kan nå mange mennesker (Moe, 2022).

2.1.2 Antisemittisme: Definisjon og uttrykk

Antisemittisme er et komplekst fenomen, og det pågår politiske og akademiske diskusjoner knyttet til definisjonen av antisemittisme. I handlingsplanene mot antisemittisme beskrives antisemittisme som «*fiendtlige holdninger og handlinger rettet mot jøder eller det som oppfattes som jødisk, basert på bestemte forestillinger om jøder*» (KDD 2016, 2021). Handlingsplanene viser også til International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA)¹ sin arbeidsdefinisjon av antisemittisme fra 2016, som sier at

Antisemittisme er en bestemt oppfatning av jøder og kan komme til uttrykk som hat mot jøder. Språklige og fysiske former for antisemittisme rettes mot jødiske og ikke-jødiske enkeltpersoner og/eller deres eiendom, og mot jødiske institusjoner og religiøse samlingssteder.

¹ Norge er sammen med 34 andre land medlem av IHRA. Nettverket ble etablert i år 2000 og understreker det internasjonale samfunnets plikt til å bekjempe folkemord, etnisk rensing, rasisme, antisemittisme og fremmedfrykt.

Klassiske antisemittiske forestillinger fremstiller typisk «jøden» som grådig og rik, mektig, manipulerende og utpekulert. I et antisemittisk verdensbilde er jødene alltid fremmede, kun lojale mot sine egne, og de arbeider stadig i det skjulte for å fremme sine interesser på bekostning av andre (se Fein, 1987; KDD 2016, s. 12; KDD 2021, s. 12). Andre eksempler kan være påstander om at holocaust er overdrevet eller ikke fant sted. Antisemittiske forestillinger kommer også til syne i forbindelse med Israel-Palestina-konflikten. Det er en pågående diskusjon rundt hvor grensen mellom antisemittisme og Israel-kritikk går. Undersøkelser tyder på at antisemittiske holdninger er mer utbredt blant de som er mest fiendtlig innstilt til Israel (HL-senteret, 2017; Moe, 2022).

I analyser av antisemittisme kan det være nyttig å skille mellom fire dimensjoner av fenomenet: holdninger, hendelser, kulturprodukter (tekster, bilder, osv.) og jøders utsatthet (Enstad, i trykk). Det behøver ikke være sammenheng mellom dimensjonene, for eksempel omfanget av negative holdninger og antisemittiske hendelser. Som handlingsplanene viser til, og som vi nettopp har kommentert, finnes det eksempler på at befolkningens holdninger til jøder blir mer positive, samtidig som omfanget av antisemittiske hendelser og jøders opplevde utsatthet øker.

2.1.3 Utfordringsbildet fra interessentenes perspektiv

I det foregående har vi beskrevet utfordringene knyttet til antisemittisme slik de er omtalt i forskningen på feltet. Dette er i samsvar med utfordringsbildet slik det beskrives i handlingsplanene. I evalueringen har vi imidlertid også vært opptatt av å sikre at vi beskriver utfordringsbildet slik det oppleves i dag av relevante interessenter, som her inkluderer representanter for minoriteten, myndighetene og forskere på feltet. Dette er avgjørende for å fange opp eventuelle endringer i fenomenet og i hvilken grad handlingsplanene er mer eller mindre relevante i dag enn i 2016 og 2021. Det er også avgjørende med et oppdatert utfordringsbilde for å gi anbefalinger for videre innsats.

Antisemittisme i dag

Interessentenes beskrivelse av de grunnleggende utfordringene er i samsvar med beskrivelsene ovenfor. De gir uttrykk for at antisemittisme er en mangefasettert utfordring, som handler om fordommer og konspirasjonsforestillinger, handlinger, kunnskap og personlige relasjoner. Utfordringsbildet er allment akseptert, og representanter fra både forskere og minoriteten vektlegger betydningen av hvordan antisemittisme defineres, og støtter samtidig myndighetenes tilnærming i denne saken.

De fleste oppfatter at negative holdninger til jøder i den generelle befolkningen i Norge er nedadgående. Samtidig påpeker mange at konspirasjonsteorier blant visse grupper blir mer utbredt og at holdningene blant enkelte er mer ekstreme enn tidligere. Dette er også i samsvar med hypotesene som forklarer hvordan en generell nedgang i negative holdninger kan sammenfalle med en økt opplevd utrygghet.

Representanter for myndigheter og forskere er også bevisste på at den jødiske minoriteten selv opplever antisemittisme som en utfordring i Norge. Flere peker også på at antisemittisme er et dynamisk fenomen som kan ta ulike former i ulike kontekster. Fordommer mot og konspirasjonsforestillinger om jøder kan utløses av hendelser, som for eksempel økonomiske nedgangstider, politiske strømninger i andre land – for eksempel Trumps presidentskap i USA – eller koronapandemien. Noen peker også på at bruk av digitale medier bidrar til å gjøre antisemittisme til noe flytende og til et fenomen i stadig endring. Det pekes på at det må arbeides kontinuerlig med å forebygge antisemittisme.

Samlet sett indikerer intervjuene at antisemittisme som fenomen ikke er radikalt annerledes i vårt samfunn i dag enn for eksempel i 2016. Samtidig gir alle uttrykk for at det er et komplekst fenomen i stadig utvikling.

Noen av de sentrale aspektene som blir fremhevet som verdt å undersøke nærmere er antisemittisme knyttet til *Israel-Palestina-konflikten*, *antisemittisme i muslimske miljøer*, *antisemittisme som en del av bredere ekstremisme* og spesielt *internett og sosiale medier*.

Antisemittisme og Israel-Palestina-konflikten

Mange informanter fremhever at Israel-Palestina-konflikten er en sentral driver for den antisemittismen som er mest synlig i Norge i dag. De opplever at det er viktig å fokusere på skillelinjene mellom Israel og jøder generelt, og at det er spesielt utfordrende at for eksempel jøder i Norge stilles til ansvar for Israels handlinger. Denne konflikten knyttes også til oppfatninger om at jøder har for mye makt og innflytelse, og relaterte konspirasjonsteorier. Det vises til at det er en oppfatning om at jøder har svært mye innflytelse over spesielt USA og deres utenrikspolitikk i Midtøsten.

Svært mange mener at det er vanskelig å trekke en tydelig linje mellom hvilke ytringer som er Israel-kritiske og hvilke som er antisemittiske. Noen representanter for minoriteten og forskere på feltet mener at norske medier ikke har nok bevissthet rundt problematikken knyttet til Israel-Palestina-konflikten, og at enkelte journalisters dekning av konflikten fremstiller Israel på en unyansert måte, noe som kan bidra til politisk antisemittisme.

Israel-Palestina-konflikten har også påvirket forholdet mellom den jødiske minoriteten og Den norske kirke (DNK), og flere trekker opp de jødiske menighetenes dialog med DNK i sammenheng med Israel-Palestina-konflikten som en utfordring. Forholdet mellom kristendommen og jødedommen omtales også mer generelt av flere, og her pekes det på dype og gamle fiendebilder som kan leve videre i subtile former. Den kristne antisemittismen er godt beskrevet i forskning (Pargament m.fl., 2007), og noen forskere på feltet trekker også frem at underliggende antisemittiske holdninger i kristendommen kan være av betydning for antisemittisme som fenomen i Norge i dag.

Antisemittisme og muslimske miljøer

Mange fremhever at det er behov for fortsatt og muligens økt oppmerksomhet rundt negative holdninger til jøder blant muslimer. Det er behov, mener mange, for mer dialog og forståelse mellom de to miljøene, og mange peker på at den økte forekomsten av negative holdninger blant muslimer ofte kan forklares med nærhet til Israel-Palestina-konflikten. Enkelte trekker frem at antisemittiske holdninger i den muslimske befolkningen ofte handler om internaliserte konspirasjonsteorier, og at det igjen handler om kunnskap som det er mulig å gjøre noe med.

Flere informanter trekker frem en sak i rettsvesenet som involverte antisemittiske ytringer fra en imam, der det tok lang tid før det ble tatt ut tiltale. Informantene mener at det foreligger en berøringsangst fra myndighetenes side – og også fra pressens side – når det gjelder å ta tak i antisemittiske ytringer, særlig i den muslimske befolkningen. Saken med imamen trekkes frem som et eksempel på dette.

Muslimsk antisemittisme er et fenomen som også er kjent i den internasjonale forskningen. Israeli (2017), for eksempel, peker i sin bok om muslimsk antisemittisme i Europa på hvordan det ofte får en ny fremtoning når ulike tradisjoner innen antisemittismen møtes. Tradisjonelle konflikter i Midtøsten kan stå sentralt som bakteppe, og motforestillinger mot jøder basert på disse konfliktene kan møte og blandes med tradisjonell «vestlig» antisemittisme fra både høyre- og venstresiden. Israeli omtaler

hvordan dette kan føre til en styrking av antisemittiske holdninger i den muslimske minoriteten.

Samtidig er det mange som trekker frem at muslimer deler en minoritetsbakgrunn og visse felles utfordringer med jøder. Det er viktig å understreke at de fleste som nevner muslimske miljøer gjør dette fordi det er dokumentert og kjent at det her finnes mer negative holdninger til jøder. De understreker samtidig at det er svært store variasjoner i holdninger i denne gruppen, og at det er viktig å ikke skape unødvendige motsetninger mellom de to minoritetene.

Antisemittisme og ekstremisme

De fleste informantene er i større grad opptatt av antisemittisme i befolkningen generelt enn ekstreme miljøene når de omtaler utfordringsbildet. De peker derfor ofte på behovet for bred innsats mot barn, unge og befolkningen som helhet. Samtidig kobles ofte antisemittisme til ekstremisme og ekstreme miljøer, og dette nevnes også av en del informanter i evalueringen. Ikke fordi de er svært utbredt eller synlige, men fordi de finnes og oppleves som potensielt farlige. Flere påpeker at ekstremisme og internett er tett forbundet, og at ulike plattformer og medier gir god grobunn for forskjellige former for antisemittisme, gjerne blandet med annen ekstremistisk ideologi. Konspirasjonsteorier omtales som sentrale her, og også HL-senterets holdningsundersøkelse viser at en ikke ubetydelig andel av befolkningen er tilbøyelige til å støtte konspirasjonsteorier koblet til antisemittisme.

En rekke informanter påpeker at det finnes utfordringer knyttet til både høyre- og venstrefløyene i det politiske spekteret. Venstresiden knyttes gjerne spesielt til et sterkt engasjement for Palestinas skjebne. Nynazistiske grupper nevnes av flere, og andre trekker også frem andre høyreekstreme og islamistiske miljøer. Det er også flere som påpeker at selv om ekstremisme kan oppleves av noen som et ikke-problem, finnes det slike miljøer i Norge fremdeles, og det er viktig å opprettholde et fokus på dette.

Antisemittisme blir altså koblet til ekstreme miljøer, ideologier og radikaliseringsprosesser, og bevisstheten om at ulike former for ekstremisme finnes skaper frykt i den jødiske minoriteten. En rekke forskere på feltet omtaler dette som en utfordring som må tas på alvor.

Antisemittisme og internett

Nær sagt alle informantene peker på internett og sosiale medier som en helt sentral driver i utviklingen av både innholdet i og spredningen av antisemittisme i dag. Det er svært tydelig at forskjellige aspekter ved internett oppleves som en stor utfordring, samtidig som denne formen for antisemittisme oppleves som noe relativt nytt og ukjent. Svært mange forteller også at unge med jødisk bakgrunn i særlig grad opplever utfordringer her, og mange av de voksne vi har intervjuet er usikre på hvordan de og myndighetene kan og bør møte utfordringene forbundet med antisemittisme på internett. Denne tematikken trekkes derfor frem som helt sentral for fremtidig innsats mot antisemittisme.

Flere trekker frem at bruk av digitale medier kan bidra til å forsterke konspirasjonsteorier om jøder. Dette begrunnes blant annet med at det på internett er uendelige mengder informasjon, og det er uoversiktlig, noe som kan føre til at enkeltpersoner faller ned i «kaninhull». Antisemittiske ytringer kan deles hyppigere og mer intenst av enkeltpersoner, og disse personenes ytringer på internett kan få stor effekt. Videre beskrives internett som dynamisk og vanskelig å få oversikt over. Flere understreker at antisemittisme på internett kan ta subtile former, for eksempel gjennom såkalte «memes». Dette kan bidra til å normalisere antisemittisme.

Enkelte informanter trekker også frem at konspirasjonsteorier får bedre grobunn på internett fordi ulike grupper konsumerer ulik informasjon, og at man derfor mangler felles referanserammer. Samtidig bidrar internett til at personer med ekstreme holdninger i større grad kan finne hverandre og leve et liv på nettet der de møter støtte og forståelse for holdninger og oppfatninger som ikke er allment akseptert i samfunnet for øvrig. Dette kan knyttes til fenomenet som omtales som «ekko-kammer», som beskriver en situasjon der likesinnede nærmest kan kapsle seg inn i en boble der de ikke eksponeres for andre meninger og oppfatninger enn sine egne (Sunstein, 2018). Dette beskrives som en generell utfordring for demokratiet. Informantene trekker frem at det trengs mer forskning på feltet.

Netthat og utfordringer på internett er også et mer generelt samfunnsproblem, og mye forskning og annen innsats er rettet mot ekstremisme og hat på internett som omfatter – men ikke er begrenset til – antisemittisme. Her møtes også ofte forskjellige minoriteter og utsatte grupper, som for eksempel muslimer, lhbt+-personer, kvinner og jøder (Vigden m.fl., 2020). Det er derfor også viktig å se antisemittisme på nett som en del av en større samfunnsutfordring.

Andre utfordringer

Andre utfordringer som nevnes av enkelte informanter er mangel på kunnskap om jødisk liv og kultur i dag. Enkelte beskriver at mye av kunnskapen om det jødiske i befolkningen dreier seg om holocaust og historie, og at fokuset på mangfold i den jødiske minoriteten i dag, samt hva en norsk jøde «er», har en tendens til å bli oversett. Dette dreier seg om kunnskap, og dette er noe representanter for minoriteten selv er spesielt opptatt av – at antisemittisme må motarbeides med å bygge grunnleggende kunnskap om jødisk liv og identitet i dag, og ikke ved å utelukkende fokusere på historie og «offerrollen» til jøder. Flere sentrale representanter vektlegger her betydningen av å innarbeide og få med et «innenfra-perspektiv» i arbeidet på feltet, spesielt i utformingen av informasjons- og formidlingstiltak.

2.2 Hvorfor samordne, og hva er en (god) handlingsplan?

Før vi går løs på handlingsplanenes tiltak og treffsikkerhet, presenterer vi våre betraktninger rundt samordning av innsats mot antisemittisme. Disse betraktningene vil være sentrale for å vurdere i hvilken grad handlingsplanene er hensiktsmessig utformet, og denne gjennomgangen lar oss etablere kriterier for å evaluere handlingsplanene på et overordnet nivå. Vi vil bruke funnene fra denne analysen for å utlede anbefalinger om videre innsats i kapittel 5.

2.2.1 Antisemittisme som gjenstridig problem og tverrsektoriell samhandling

Antisemittisme har en svært lang historie, og som vi har vist, er det et komplisert og sammensatt problem. Bekjempelsen av antisemittisme er på mange måter et godt eksempel på et såkalt *gjenstridig* problem («wicked problem»). Slike problemer kjennetegnes av høy kompleksitet, uklare grenseganger mot andre utfordringer og at det generelt er vanskelig å se for seg og implementere effektiv innsats for å løse dem (Head, 2008). Dette gjør gjenstridige problemer særlig relevante for koordinert og samordnet innsats, gjennom for eksempel tverrsektorielle handlingsplaner eller strategier.

Forskning på gjenstridige problemer peker på behovet for samarbeid og koordinering, og særlig effektiv ledelse og tverrsektoriell innsats beskrives som utfordrende og viktig (Head & Alford, 2015).

Tabell 1: Kjennetegn på gjenstridige problemer.

Rittel og Webber (1973) identifiserte de ti karakteristikkene i Tabell 1 som sentrale for gjenstridige problemer. Svært mange av disse finner vi også i beskrivelsen av antisemittisme som fenomen.

Det er også verdt å merke seg at mange andre tilgrensende utfordringer ofte omtales som gjenstridige problemer – for eksempel radikaliserings og ekstremisme. Carlsson og KS (2017) har for eksempel skrevet en artikkel om hvordan lokale myndigheter kan bidra til å motarbeide det gjenstridige problemet voldelig ekstremisme. Netthatt fremstilles gjerne også som et typisk gjenstridig problem (Vidgen m.fl., 2020).

For å løse slike utfordringer kreves samarbeid mellom og innsats fra en rekke myndighetsaktører, noe vi også ser i handlingsplanene mot antisemittisme. Forskjellige sektorer er her involvert for å sikre at innsats rettes mot politiet og uønskede hendelser, kunnskap og holdninger blant barn og unge, forskning rettet mot forskjellige aspekter av antisemittisme, m.m.

1. There is no definitive formulation of a wicked problem.
2. Wicked problems have no stopping rule.
3. Solutions to wicked problems are not true-or-false, but better or worse.
4. There is no immediate and no ultimate test of a solution to a wicked problem.
5. Every solution to a wicked problem is a "one-shot operation"; because there is no opportunity to learn by trial and error, every attempt counts significantly.
6. Wicked problems do not have an enumerable (or an exhaustively describable) set of potential solutions, nor is there a well-described set of permissible operations that may be incorporated into the plan.
7. Every wicked problem is essentially unique.
8. Every wicked problem can be considered to be a symptom of another problem.
9. The existence of a discrepancy representing a wicked problem can be explained in numerous ways. The choice of explanation determines the nature of the problem's resolution.
10. The social planner has no right to be wrong (i.e., planners are liable for the consequences of the actions they generate).

Vi ser av tabellen at et gjenstridig problem har forskjellige dimensjoner. Når det gjelder antisemittisme har vi funnet at selv om definisjonen av antisemittisme er relativt universelt akseptert, er det mange som peker på at det å skille antisemittisme og legitim Israel-kritikk, for eksempel, er vanskelig, og at det ikke kan forventes at dette er en utfordring som vil gå over. Samtidig ser vi at nær sagt alle oppfatter antisemittisme som noe som kan motarbeides og reduseres, men ikke overvinnes og «løses» i overskuelig fremtid. Dette har opplagt betydning for vurderinger av videre innsats på feltet, og hvilket format innsatsen bør ha, for eksempel i form av en ny handlingsplan eller annen innsats i mer ordinær drift. Det er også viktig å understreke punkt 8, og hvordan antisemittisme i dag er uløselig knyttet til andre politikkområder og utfordringer. Dette kommer vi nærmere inn på i kapittel 3.

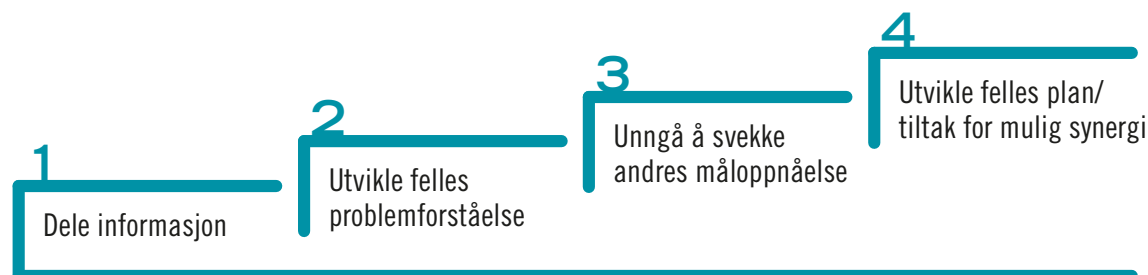
2.2.2 Samordning og tverrsektoriell innsats

Handlingsplanene mot antisemittisme beskriver en tverrsektoriell innsats mot et konkret fenomen, og skal målene på feltet nås, krever det en viss samordning på tvers av sektorer. Samtidig er sektorprinsippet sentralt i norsk forvaltning. Dette innebærer at man organiserer forvaltningen etter *formål* eller *sektorer*, og sikrer god *vertikal* samordning internt i spesialiserte sektorer (Christensen et al., 2014). Antisemittisme er en sektor-

overgripende utfordring, og det er ikke gitt at ansvaret skal ligge hos KDD fremfor for eksempel KUD. Det fremstår imidlertid som at KDD er et naturlig hjem for koordineringen av planen siden de har ansvar for nasjonale minoriteter.

Tverrsektoriell innsats kan forstås på mange måter og ta mange former, og Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ, tidligere Direktoratet for forvaltning og IKT, DIFI) har i sin samordningsstige beskrevet 4 nivåer av samordning, som vist i Figur 1.

Figur 1: Samordningsstige, fra Difi (2017).



Vi kan se at omfanget av tverrsektoriell innsats kan variere sterkt. På nivå 1 handler det primært om å dele informasjon, mens nivå 2 også omfatter arbeid knyttet til utarbeidelse av en felles problemforståelse. Disse nivåene krever ofte ikke omfattende kontakt eller faktisk samordning mellom sektorer, og de vil i de fleste tilfeller heller ikke innebære tilstrekkelig samordning til å løse *gjenstridige problemer* (se nedenfor). I trinn 3 finner det som kan kalles «negativ» samordning sted. Dette innebærer at sektormyndighetene er tilstrekkelig koordinerte til at de ikke går i bena på hverandre eller svekker hverandres innsats, uten at dette nødvendigvis er basert på dypt integrert innsats og samordning. Dette finner vi imidlertid på trinn 4, der felles planer og tiltak utarbeides for å utnytte mulige synergier.

Vi vurderer det slik at handlingsplanene mot antisemittisme ligger et sted mellom trinn 3 og 4, og vil samtidig understreke at det i visse tilfeller kan være tilstrekkelig å være koordinerte, så lenge man er godt samkjørt, har en felles problemforståelse og er i stand til å ha løpende dialog ved behov. Samtidig er en handlingsplan per definisjon en felles plan, noe som tilsier at vi ligger nært trinn 4.

2.2.3 Handlingsplaner og kriterier for å vurdere dem

En *handlingsplan* har ingen streng formell definisjon, men begrepet benyttes gjerne i en relativt løs forstand for å si noe om fokusert innsats på et spesifikt tema (Tronstad, Ruud & Nørve, 2013). Det er også viktig å være oppmerksom på at en handlingsplan i teorien *kan være* en samling med eksisterende eller løsevne tiltak som blir samlet i et felles dokument uten noen reell samordning mellom forskjellige aktører.

En handlingsplan må som et minimum definere noen mål og beskrive tiltak som iverksettes for å nå disse målene. De kan på mange måter forstås som en operasjonalisering av myndighetenes politikk på et gitt felt. Samtidig vil det ofte også følge midler med handlingsplaner, og det etableres gjerne samarbeidsfora og rutiner for rapportering osv. Dette innebærer at handlingsplaner kan ha en merverdi utover å være en beskrivelse av innsats som allerede blir gjennomført eller hadde blitt gjennomført uansett. Tronstad, Ruud & Nørve (2013) omtaler videre en handlingsplan som en *kommunikasjonsplattform* for ansvarlige sektormyndigheter, da den gir en oversikt over hva som skal gjøres, og hvem som har ansvar for de forskjellige tiltakene. Det har også kommet tydelig frem i vår evaluering at kommunikasjons- og signalaspektet ved handlingsplaner er viktig. Både myndighetene og minoriteten selv vektlegger sterkt at

handlingsplanene signaliserer at myndighetene tar antisemittisme og den jødiske minoritetens utfordringer på alvor.

Avslutningsvis har vi sett til forskningen på evaluering av planer, og har her vurdert Baers (2007) evalueringskriterier for planer mer generelt. Baer presenterer en relativt lang liste med mulige kriterier for evaluering, og vi har med bakgrunn i dette utarbeidet en kortere og mer konkret liste med kriterier som er relevante for å vurdere handlingsplanene mot antisemittisme. Denne er gjengitt i Tabell 2.

Tabell 2: Evalueringskriterier.

Kontekst	Forankring og involvering	Implementering
<p>Er planens kontekst og bakgrunn tilstrekkelig presentert? Herunder følger vurderinger av om følgende er tilstrekkelig beskrevet:</p> <ul style="list-style-type: none"> - politisk og juridisk kontekst, - ansvarsforhold i utarbeidelse og implementering, - generell bakgrunn og utfordringsbildet, - målgrupper, - formål. 	<p>Hvordan ble planen til og hvem har medvirket og gjort hva? Herunder følger vurderinger av om følgende er tilstrekkelig beskrevet:</p> <ul style="list-style-type: none"> - hvem som var involvert i utarbeidelse av planen, - hvordan de ble valgt og hvordan de ble involvert, - hvordan ble annen informasjon – data, teori, modeller, osv. – brukt, - referansegruppe, eventuell høring. 	<p>I hvilken grad er implementering beskrevet? Herunder følger vurderinger av om følgende er tilstrekkelig beskrevet:</p> <ul style="list-style-type: none"> - behovet for implementeringsbeskrivelser (ikke alle planer krever dette), - er tiltak prioritert, - tidsperspektiver og -planer for gjennomføring og evt. koordinering, - tiltak for å vurdere effekter av planen, - identifisering av de ansvarlige for implementering, - gjennomførbarhet gitt fordeling av implementeringsansvar.
<p>Operasjonalisering og konkretisering</p> <p>Er planleggingsaspekter basert på underliggende teorier og kriterier for planarbeid/innsats på feltet? Herunder følger vurderinger av om følgende er tilstrekkelig beskrevet:</p> <ul style="list-style-type: none"> - definering av mål, - kriteriene som brukes for å vurdere måloppnåelse, - operasjonalisering av mål og formål med tiltak, - konkretisering av utfordringer, - relasjon til øvrig innsats (fra myndighetene og evt. andre), - samordning og samarbeid mellom sektorer. 	<p>Relevans og avgrensning</p> <p>I hvilken grad er planen koblet til verden «der ute»? Herunder følger vurderinger av om følgende er tilstrekkelig beskrevet:</p> <ul style="list-style-type: none"> - alle aspekter ved utfordringsbildet dekkes, - forhold som rettferdighet, likhet, effektivitet og forutsigbarhet, - fordeler og ulemper fordelt på forskjellige grupper og interesser, - økonomiske implikasjoner og forhold, - juridiske implikasjoner og forhold, - gjennomførbarhet. 	

2.3 Handlingsplanene: tiltak og mål

For å vurdere sammenhengen mellom utfordringsbildet og tiltakene i handlingsplanene (*Relevans og avgrensning*) har vi først vurdert handlingsplanene opp mot kriteriene for *Kontekst og Operasjonalisering og konkretisering*. Vi vurderer at handlingsplanene har en god beskrivelse av kontekst. *Formålet* med handlingsplanene er å redusere antisemittisme i Norge, og følgende punkter er bakgrunnen for innsatsen på feltet:

1. Økt forekomst av antisemittiske hendelser i Norge og Europa
2. Negative holdninger til jøder i Norges befolkning
3. Antisemittisme satt i system har historisk hatt svært alvorlige konsekvenser

Videre beskrives det et behov for å redusere forekomst av *hendelser, motarbeide negative holdninger og forebygge systematisk antisemittisme*.

Handlingsplanene har flere målgrupper og nedslagsfelt, og vi forstår følgende målgrupper som sentrale for handlingsplanene. Dette bidrar også til å avgrense planene.

- Primært Norge som nedslagsfelt (men også noe internasjonal innsats omfattes)
- Jødisk minoritet: økt trygghet og beskyttelse av den jødiske minoriteten gjennom forebygging av og reaksjoner mot hets, fordommer og trakassering
- Samtlige innbyggere i Norge: økt kunnskap og forebygging av negative holdninger

Vi finner imidlertid at det er behov for å tydeliggjøre hva målene med tiltakene i planene egentlig er, og gjennom dette også tydeligere definere hvem som er målgruppene for tiltakene. I noen tilfeller gir dette seg selv, mens det i andre tilfeller ikke finnes noen tilgjengelig eksplisitt målformulering eller beskrivelse av tiltakets bakgrunn og innhold. Flere av tiltakene i handlingsplanene er med andre ord i liten grad operasjonalisert og konkretisert.

I vurderingen av handlingsplanenes treffsikkerhet har vi derfor vurdert det som nødvendig å analysere begge planenes tiltak, og vi har i denne prosessen utarbeidet hypotetiske – sannsynlige og antatte – mål for tiltakene. I tillegg har vi i denne analysen gjengitt hvem som er ansvarlige for tiltakene og forsøkt å identifisere målgrupper.

Vi baserer oss i dette arbeidet på bruk av en endringsteorimodell som lar oss strukturere målene med tiltakene som *resultatmål* og *effektmål* (Samset og Volden, 2013). *Resultatmålene* er de konkrete og direkte resultatene av tiltakene, og kan for eksempel omfatte at barn og unge har gjennomgått et undervisningsopplegg om antisemittisme, endringer i læreplaner, publisert forskning på tematikken, osv. *Effektmålene* er første ordens effekt av tiltakene. Dette vil være resultater som oppnås gjennom å nå resultatmålene, og kan for eksempel være mindre fordommer mot jøder i Norge, skoler som er bedre rustet til å motarbeide antisemittisme, et generelt økt kunnskapsnivå som utgjør grunnlaget for mer effektiv innsats mot antisemittisme, osv. Disse effektmålene skal så i siste instans bidra til å nå *samfunnsmålet* med handlingsplanene, som forenklet kan sies å være en reduksjon av antisemittiske holdninger og handlinger.

Vi understreker at resultatmålene og effektmålene vi har utledet *ikke* er regjeringens mål, og at våre vurderinger om mulige mål kun er et verktøy for å vurdere hvordan tiltakene samlet sett bidrar til et overordnet målbilde. Aktørene som står for disse tiltakene kan også tenkes å ha bredere, smalere eller rett og slett helt andre mål med tiltakene.

Tabell 3 viser vår sammenstilling av områder i planene, tiltak (2016-202), tiltak (2021-2023) og resultatmålene og effektmålene vi har utledet.

Tabell 3: Handlingsplanenes områder, tiltak og utledede mål.

Handlingsplanenes områder og mål			Resultatmål og effektmål	
Tiltak og ressursinnsats	Tiltak (2016-2020)	Tiltak (2021-2023)	Resultatmål	Effektmål
Skole, utdanning og forskning	<ul style="list-style-type: none"> - Utvikle læringsressurser rettet mot lærerutdanningene og lærere i skolen [1, KD] - Styrke skoleprosjektet Demokratisk beredskap mot rasisme og antisemittisme (Dembra) [2, KD] - Opprette et forskningsprogram om antisemittisme og jødisk liv i Norge i dag [9, KMD] - Opprette doktorgrads-/ postdoktorstillinger til forskning om forebygging av gruppebaserte fordommer i skolen [10, KUD/KMD] 	<ul style="list-style-type: none"> - Videreutvikle skoleprosjektet Demokratisk beredskap mot rasisme og antisemittisme (Dembra) [1, KD] - Tilskudd til skolelærer for ungdom [2, KD] - Tilskudd til kurs for lærere [3, KD] - Sluttføre forskningsprogrammet om antisemittisme og jødisk liv i Norge i dag [9, KMD] - Sluttføre doktorgrads-/ postdoktorstillinger til forskning om forebygging av gruppebaserte fordommer i skolen [10, KUD/KMD] 	<ul style="list-style-type: none"> - Flere og bedre læringsressurser i lærerutdanningene - Økt utbredelse og gjennomføring av Dembra - Gjennomføring av andre relevante kurs (lærere) - Gjennomføring av relevante turer for ungdom - Holdninger og kunnskap hos lærere og forelesere - Holdninger og kunnskap hos elever og studenter - Publiserte relevante forskningsartikler - Antall relevante gjennomførte og pågående forskningsprosjekter (inkl. Phd-prosjekter) - Formidlingsaktivitet tilknyttet relevant forskning 	<ul style="list-style-type: none"> - Mer kompetente lærere og lærerstudenter - Mer og bedre tematisering av antisemittisme i skolen - Norske barn og ungdom har mer kunnskap om antisemittisme og jødisk liv og kultur - Norske barn og unge har mindre negative holdninger til jøder - Media og befolkningen for øvrig har økt kunnskap og får mer forskningsbasert informasjon om jødisk liv og kultur og antisemittisme - Mer positive holdninger til jøder i Norges befolkning
Jødiske organisasjoner, jødiske kultur og jødisk liv i Norge	<ul style="list-style-type: none"> - Videreføre Det Mosaiske Trossamfunds informasjonsstiltak Jødiske veivisere [3, KMD] - Opprettholde den økte støtten til de jødiske museene [4, KUD] - Sikre støtte til Jødisk kulturfestival i Trondheim [5, KUD] 	<ul style="list-style-type: none"> - Videreføre støtten til Det Mosaiske Trossamfunds informasjonsstiltak, inkludert Jødiske veivisere [4, KMD] - Opprettholde støtten til de jødiske museene i Oslo og Trondheim og til Jødisk kulturfestival i Trondheim [5, KUD] 	<ul style="list-style-type: none"> - Gjennomføring av Det Mosaiske Trossamfunds informasjonsstiltak - Type aktiviteter og aktivitetsnivå knyttet til Det Mosaiske Trossamfunds informasjonsstiltak - Støtte til de jødiske museene - Aktivitetsnivå de jødiske museene - Gjennomføring av Jødisk kulturfestival 	<ul style="list-style-type: none"> - Jødiske organisasjoner i Norge er levedyktige og bidrar til å bevare og spre kunnskap om jødisk liv og kultur - [Ref. mål om kunnskap og holdninger]

Sikkerhet og juridisk sektor	<ul style="list-style-type: none"> - Registrere antisemittisme som motiv for hatkriminalitet i alle politidistrikter [6, JD] 	<ul style="list-style-type: none"> - Etablere et nasjonalt kompetansemiljø innen hatkriminalitet som skal være til støtte for alle politidistrikter [6, JD] 	<ul style="list-style-type: none"> - Historisk registrering av hatkriminalitet i kategorien antisemittisme - Politidistriktbaserte indikatorer for registrerte antisemittismehendelser - Opprettelsen av hatkriminalitetsgruppen - Hatkriminalitetsgruppens aktivitet knyttet til antisemittisme 	<ul style="list-style-type: none"> - Regjeringen og andre interessenter har mer og bedre informasjon om utbredelsen av antisemittisme som motiv for hatkriminalitet - Norsk politi har et sterkt kompetansemiljø som bidrar aktivt i bekjempelsen av antisemittisme
Kunnskap om antisemittisme i befolkningen	<ul style="list-style-type: none"> - Gjennomføre holdningsundersøkelser hvert femte år [7, BLD m.fl.] - Følge med på antisemittisme på internett og i media (pilotprosjekt) [8, KMD] 	<ul style="list-style-type: none"> - Gjennomføre holdningsundersøkelser hvert femte år [7, KUD m.fl.] - Følge med på antisemittisme på internett [8, KMD] 	<ul style="list-style-type: none"> - Gjennomføring av holdningsundersøkelser - Rapporter/studier/forskning på antisemittisme på internett og i media - Øvrig løpende monitorering av antisemittisme på internett og i media 	<ul style="list-style-type: none"> - Regjeringen og andre interessenter har mer og bedre informasjon om antisemittiske holdninger i befolkningen - Regjeringen og andre interessenter har mer og bedre informasjon om antisemittisme på internett og i media
Internasjonal innsats	<ul style="list-style-type: none"> - Videreføre Norges internasjonale engasjement mot antisemittisme og for å ivareta jødisk kulturarv i Europa [1, UD] 	<ul style="list-style-type: none"> - Fortsette Norges internasjonale engasjement mot antisemittisme og for å ivareta jødisk kulturarv i Europa [11, UD] 	<ul style="list-style-type: none"> - Internasjonale samarbeidsprosjekter - Støtte til arbeid i øvrige land - Aktiv deltakelse i og støtte til internasjonale kampanjer, strategier og handlingsplaner 	<ul style="list-style-type: none"> - Norge bidrar aktivt til å bekjempe antisemittisme og ivareta jødisk kulturarv i Europa
Evaluering av innsatsen på feltet		<ul style="list-style-type: none"> - Evaluere den samlede innsatsen mot Antisemittisme [12, KMD] 	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluering av handlingsplanene - Øvrig evaluering av tiltak - Øvrig evaluering av tilgrensende innsats som ikke eksplisitt knyttes til handlingsplanene eller tiltak 	<ul style="list-style-type: none"> - Regjeringen og andre interessenter har god og anvendbar informasjon om styrker og svakheter ved den samlede innsatsen på feltet

2.4 Samsvar mellom tiltak, mål og behov

På bakgrunn av målene som er utarbeidet kan vi vurdere handlingsplanenes relevans, og vi gjør dette i to steg. Først har vi vurdert tiltakene fra et teoretisk perspektiv med fokus på hvilke forventede effekter tiltakene har og i hvilken grad disse treffer utfordringsbildet. Deretter går vi i 2.4.2 over til interessentenes oppfatninger om handlingsplanenes relevans i en mer praktisk og erfaringsbasert vurdering av relevans.

2.4.1 Mål, virkemidler og målgrupper

Mange av tiltakene i handlingsplanene er rettet mot forebyggende arbeid som særlig tar sikte på å motarbeide negative holdninger. Dette gjelder spesielt informasjonstiltakene og innsats mot skole og lærerutdanninger.

Kategorien «Jødiske organisasjoner, jødisk kultur og jødisk liv i Norge» har tiltak av forskjellig art, og mens noen er direkte rettet mot for eksempel elever i skolen (Jødiske veivisere), er andre av en mer indirekte art. Dette gjelder tiltakene som har til hensikt å formidle kunnskap om jødisk liv og historie i Norge. Det kan argumenteres for at disse indirekte kan bidra til å redusere negative holdninger, men det kan også hevdes at støtte til formidling av kunnskap også er med på å sikre at kunnskapen bevares. Det er dermed mulig å hevde at kulturbevaring, om ikke det er et mål i seg selv, i alle fall er en indirekte virkning av flere av kunnskapsformidlingstiltakene.

Videre er mange andre tiltak også av en indirekte art, ved at de ikke direkte tar sikte på å motvirke hendelser eller negative holdninger, men å fremskaffe mer kunnskap. Registrering av antisemittisme som motiv for hatkriminalitet og forskningsprosjekter, for eksempel, kan sies å være til dels av *forberedende* art. Dette innebærer at tiltakene kan forstås som en nødvendig forberedelse til å gjennomføre tiltak som mer direkte sikter på å oppnå effekter knyttet til hendelser eller holdninger. Finansieringen av forskningsprosjekter og stillinger fremstår som et viktig grunnlag for innsats på feltet, men det er noe uklart om det foreligger klare planer for a) formidling av kunnskapen som fremskaffes og b) tiltak basert på kunnskapen som fremskaffes. Førstnevnte ville være viktig for å sikre at øvrig innsats i planen fortløpende kan dra nytte av forskningen som pågår, og sistnevnte er sentralt for å sikre at forskningen ikke blir en ren akademisk øvelse, men at det utarbeides tiltak basert på funn.

Internett og sosiale medier og antisemittisme som et globalt fenomen er til dels inkludert i planen, men tiltakene som er beskrevet fremstår som utydelige og forberedende. Internasjonal innsats beskriver en fortsettelse av diverse pågående initiativer, mens internett og sosiale medier primært dekkes gjennom en monitoreringspilot.

Overordnet dekkes forsknings- og informasjonsaktivitet godt, og det gis også tydelig støtte til bevaring av jødisk kulturarv og jødisk liv og kultur i Norge. Samtidig er det svakheter knyttet til mangel på tydelige tiltak som omhandler formidling av forskning, omsetting av kunnskap til konkret innsats og spesielt internett og sosiale medier. Det er også uklart i hvilken grad antisemittisme som systematisk eller strukturelt fenomen håndteres i planene.

Vi har identifisert følgende hovedmålgrupper for tiltakene i handlingsplanene:

- Lærere og lærerstudenter
- Skoler
- Barn og ungdom (ikke barnehage og barneskole)
- Media

- Jødiske organisasjoner
- Norske jøder
- Myndighetene
- Norsk politi
- Forskere, UH-sektoren, forskningsinstitutter og andre forskningsmiljøer

I tillegg er det tydelig at *befolkningen* antas å være en direkte eller indirekte målgruppe for mange tiltak. Det er imidlertid relativt få tiltak som spesifikt retter seg inn mot voksne generelt, og det er heller ikke tiltak rettet eksplisitt mot andre minoriteter eller religiøse grupper. Vi har i vår datainnsamling og i eksisterende forskning sett at muslimske miljøer og til en viss grad kristne miljøer og DNK oppfattes som grupper der det finnes tydelige utfordringer knyttet til antisemittiske holdninger. Disse målgruppene er altså ikke reflektert i konkrete tiltak.

2.4.2 Interessentenes oppfatninger om handlingsplanenes relevans

Avslutningsvis gjengir vi interessentenes oppfatninger om handlingsplanenes relevans. Vi har her både spurt åpent om deres inntrykk av handlingsplanene, i hvilken grad de opplever at planene treffer utfordringsbildet og om de kan identifisere mulige blindsoner eller svakheter.

Oppfatninger om handlingsplanenes treffsikkerhet

Det er generelt bred enighet blant interessentene om at handlingsplanene er gode og relativt treffsikre, og dette gjelder både for representanter for den jødiske minoriteten og andre. Først og fremst er samtlige vi har intervjuet positive til handlingsplanene, og de aller fleste omtaler dem som både viktige og nødvendige.

Flere trekker frem at dette er handlingsplaner som ikke utelukkende omhandler «offerrollen» og en smal definisjon av antisemittisme som samfunnsutfordring, og dette omtales som meget positivt.

Det er også enighet om at handlingsplanene retter seg mot et særdeles komplekst fenomen, og at det er naturlig og nødvendig at tiltakene til dels er uklare og omtaler pågående innsats. Handlingsplanene forstås av mange nå som «fast inventar» som er nødvendig for å sette fokus på et *varig* problem, og ikke som handlingsplaner som har som mål å eliminere et problem for så å gjøre videre innsats unødvendig. I denne sammenheng trekker flere frem at det er – og vil fortsette å være – nødvendig med en bred innsats rettet mot både barn og voksne. Det trekkes imidlertid også her frem at antisemittisme er en utfordring som ikke kan løses ved at barn og unge i Norge får økt kunnskap, og at vi med det på sikt har løst problemet med antisemittisme. Fenomenet krysser landegrenser, og internasjonal påvirkning gjennom digitale medier, samt globalisering og migrasjon mer generelt, innebærer at utfordringene vil vedvare og også skifte karakter over tid.

Oppfatninger om mulige svakheter og mangler

Vi gjengir i det følgende noen av de sentrale betraktningene interessentene har når det gjelder eventuelle begrensninger ved handlingsplanene. Noen av disse er allerede diskutert, og øvrige vil følges opp i mer detalj i senere kapitler.

Når det gjelder mulige svakheter eller mangler ved handlingsplanene trekker mange frem manglende innsats mot antisemittisme på internett og i sosiale medier. Sosiale medier og internettforum gir grobunn for at det etableres miljøer som deler negative oppfatninger av og holdninger til jøder, og dette kan føre til en vekst i antisemittiske miljøer i Norge.

Samtidig er det stor bevissthet rundt at dette er et trans- og internasjonalt fenomen som ikke kan løses av eller i Norge alene. Relatert til dette er også behovet for innsats mot konspirasjonsteorier og -tenkning mer generelt. Konspirasjonsteorier er et bredere fenomen, men flere påpeker at dette også er tett knyttet til antisemittisme. Dette støttes også av funn fra den siste holdningsundersøkelsen.

Svært mange trekker frem Israel-Palestina-konflikten som en grunnleggende utfordring som bør få mer oppmerksomhet. Israelrelatert antisemittisme er en stor del av dagens utfordringsbilde, hevder flere, og dette fant man også i den siste holdningsundersøkelsen. Dette dekkes imidlertid ikke spesielt av tiltak i handlingsplanene. Interessentene har i liten grad forslag til hvordan dette kan møtes med mer konkrete tiltak.

Det er flere som trekker frem at det hadde vært mulig å se for seg et mer eksplisitt fokus på spesielle målgrupper. At muslimske miljøer ikke nevnes har blitt påpekt av noen, men de aller fleste er også betenkte når det gjelder om eller hvordan dette *burde* vært mer eksplisitt tematisert i planene.

Flere har også trukket frem at det kan tenkes at tiltakene rettet mot skolen i for stor grad er basert på ressurskrevende og omfattende spisset innsats. Både Jødiske veivisere og Dembra omtales som relativt spisse tiltak som ikke når ut til hele bredden av norske barn og unge, og at det kan anses som en mulig svakhet om ikke dette kompletteres med bredere innsats.

Noen har også påpekt at forskningsinnsatsen i handlingsplanene har vært god, men at det i for liten grad har vært fokus på formidlingsaspektet ved forskning. Det er helt avgjørende, mener flere, at forskning blir anvendt og tatt i bruk av mange – inkludert «førstelinjen», for eksempel lærere i skolen.

Sikkerhetsmessige spørsmål har ikke vært en sentral del av evalueringen, men vi har allikevel dekket temaet mer generelt i spørsmål om relevans og mangler. Relativt få har trukket frem utfordringer knyttet til dette, men noen oppfatter at sikkerhet rundt det jødiske samfunnet generelt, og institusjoner og arrangementer, ikke får tilstrekkelig oppmerksomhet. De fleste har imidlertid formidlet at de er fornøyde med oppfølging og dialog fra myndighetene på dette området. I forbindelse med juridiske og sikkerhetsmessige aspekter har noen få også påpekt at de mener det er behov for økt fokus på hatkriminalitet.

3 Prosess, rollefordeling og øvrig innsats

I dette kapittelet gjengir vi funn knyttet til interessentenes erfaringer fra prosessen rundt etablering og oppfølging av handlingsplanene. Først omtaler vi kontakten mellom sivilsamfunn og myndighetene, før vi gjør rede for erfaringer med at minoriteten selv har ansvar for tiltak i planene. Avslutningsvis omtaler vi oppfatninger om hvordan handlingsplanene mot antisemittisme kan sees i sammenheng med øvrig innsats fra myndighetene på tilgrensende eller overlappende områder.

3.1 Kontakt og dialog mellom myndigheter og sivilsamfunn

Forankring og inkludering er ofte avgjørende for effektiv innsats mot gjenstridige problemer, og handlingsplanene mot antisemittisme er preget av relativt tett dialog mellom myndigheter og minoritet. Her presenterer vi først hvordan dette er beskrevet i planene og deretter interessentenes beskrivelser av, og oppfatninger om, forankring og inkludering.

Forankring og legitimitet

Hvordan ble planen til og hvem har medvirket og gjort hva? Herunder følger vurderinger av om følgende er tilstrekkelig beskrevet:

- hvem som var involvert i utarbeidelse av planen,
- hvordan de ble valgt og hvordan de ble involvert,
- hvordan ble annen informasjon – data, teori, modeller, osv. – brukt,
- referansegruppe, og eventuell høring.

3.1.1 Beskrivelse av forankringsarbeid og involvering

I boksen over har vi gjengitt punktene knyttet til vurdering av handlingsplanenes forankrings- og involveringsarbeid (se forrige kapittel). I begge planene står det helt kort i innledningen noe om prosessen bak planene. I den første handlingsplanen står følgende:

I mars 2015 ble det fremmet et forslag i Stortinget om å iverksette en handlingsplan mot antisemittisme, jf. Dokument 8:81 S (2014–2015). Forslaget ble behandlet i mai 2015, og fikk bred politisk tilslutning, jf. Innst. 276 S (2014–2015). Regjeringen startet arbeidet med denne handlingsplanen i juni samme år.

Regjeringen vil rette en stor takk til alle som har bidratt med innspill – både forskere, politikere, representanter fra ulike organisasjoner og enkeltpersoner. En spesiell takk til Senter for studier av Holocaust og livssynsminoriteter. Sist, men ikke minst, vil vi takke representanter fra det jødiske miljøet her i Norge, som har gitt gode innspill underveis i prosessen.

I videreføringen av handlingsplanen står tilsvarende avsnitt i innledningen:

Vi vil rette en stor takk til alle som har bidratt med innspill. En spesiell takk til ansatte ved Senter for studier av Holocaust og livssynsminoriteter og ved de jødiske museene i Oslo og i Trondheim. Ikke minst vil vi takke representanter fra det jødiske miljøet her i Norge, som har gitt gode innspill underveis i prosessen.

I planene står det ikke mer enn dette om hvem som var involvert i utarbeidelsen av planene, hvordan de ble valgt eller hvordan de ble involvert. Det står heller ikke noe om en referansegruppe i planene, men som vi snart kommer tilbake til *har* referansegrupper vært brukt og interessenter har fått komme med innspill til planene. I innledningene til planene takkes også forskjellige interessenter, inkludert den jødiske minoriteten, for deres innspill i løpet av utarbeidelsesprosessene.

Det er imidlertid en svakhet at prosessene rundt forankring og inkludering nær sagt ikke er beskrevet. Dette kan bidra til å undergrave planenes – og i neste instans innsatsens – legitimitet, siden det kan bidra til en opplevelse av lite gjennomsiktighet rundt hvem som har bidratt og hvordan. Dette gjelder spesielt for de som ikke har vært involvert i prosessene, og som følgelig ikke vet hvem som har vært involvert eller hvordan, men som da kan komme til å spekulere i dette. For de sentrale interessentene som har blitt inkludert er dette neppe en stor ulempe, og det kan også tenkes at det er ønskelig for dem å ikke nevnes i planen. Samtidig vil det for de som ikke har blitt inkludert kunne oppleves som negativt at det ikke er åpenhet rundt disse prosessene.

3.1.2 Interessentenes oppfatninger av forankringsarbeid og involvering

Representantene for den jødiske minoriteten har i all hovedsak en meget positiv oppfatning av myndighetenes kontakt med minoritetssamfunnet i forkant av handlingsplanene og i det løpende arbeidet på feltet. Også øvrige aktører, både representanter for myndigheter og forskere på feltet, opplever at det har vært gjort et solid og grundig forankringsarbeid med inkludering av relevante aktører i utarbeidelsen av handlingsplanene.

Aktørene vi har intervjuet opplever ikke at noen grupperinger eller aktører har falt utenfor i denne kontakten. De som har egen erfaring med dialog med myndighetene (direkte, gjennom referansegrupper og lignende) forteller om svært positive erfaringer med dette.

Mange trekker frem at terskelen for å komme i kontakt med myndighetene (i hovedsak gjelder dette KDD) har vært lav, og dette oppleves som meget positivt. De beskriver i hovedsak en løpende og relativt uformell kontakt, noe både minoritet og myndigheter oppfatter som vellykket og hensiktsmessig.

Et mindretall informanter trekker imidlertid frem to forhold:

- a) en oppfattet mulig skjevhet i hvilke minoritetsmiljøer som har mest innflytelse på og direkte kontakt med myndighetene og
- b) at individer som ikke representerer minoriteten tidvis får mye plass og oppmerksomhet i media og offentligheten mer generelt.

Første punkt handler i hovedsak om at noen opplever en Oslo-dominans i kontakten med myndighetene, og dette sammenlignes med den innflytelsen minoriteten i Trondheim opplever å ha. Vi får imidlertid inntrykk av at dette har vært en større utfordring tidlig i arbeidet på feltet og at både Oslo- og Trondheim-miljøene i dag er godt representert i arbeidet og ivaretas i dialogen med myndighetene. Flere indikerer at minoriteten i Oslo både er større og har en større geografisk nærhet til myndighetene (både statsminister og departementer nevnes). Dette kan skape en oppfatning om at deler av miljøet har tettere kontakt med og større innflytelse enn andre.

Våre funn tyder på at det ikke er en uheldig systematisk skjevhet i myndighetenes kontakt med minoriteten. Samtidig er det naturlig at slike bekymringer oppstår siden kontakten i stor grad er løpende og uformell, og dermed lite gjennomsiktig. Dette kan

igjen knyttes til betraktningene om mangelfull redegjørelse for forankring og inkludering, slik vi beskrev i forrige avsnitt.

Vi oppfatter videre at kontakten har vært mindre formell enn planlagt, og at referansegruppen i mindre grad enn planlagt har blitt brukt. Dette skyldes til dels en lang periode med koronapandemi og restriksjoner. Referansegruppen har møttes digitalt, men omfanget av møter med referansegruppen ble allikevel mindre enn planlagt. Gitt at digitale møter var mulig (og i noen grad ble gjennomført) kan det spørres om det hadde vært mulig å øke antall møtepunkter. Vi anser det som viktig at den formaliserte kontakten med minoriteten opprettholdes i tiden fremover. Dette for å motvirke eventuelle inntrykk av skjevheter i kontakten, og også for å sikre reell deltakelse fra forskjellige representanter for minoriteten.

KDD synes å ha gjort et godt arbeid med opprettelse av referansegruppe og bruk av denne i planleggingsfasen av handlingsplanene. Vi anser det også som positivt at mangfold når det gjelder kjønn og alder har blitt vektlagt i sammensetningen av gruppen.

Punkt b), om oppfatningen av at noen individer som ikke oppleves å representere minoriteten får for mye plass, handler i mindre grad om handlingsplanene. Dette handler mer om generell kontakt mellom forskjellige representanter for myndigheter og minoritet samt om media og den offentlige debatten om jøder i Norge og antisemittisme. Et fåtall informanter påpeker at det er viktig at myndighetene forholder seg til representanter for minoriteten når politikken på feltet utformes, og ikke enkeltpersoner som kan synes å få mye oppmerksomhet og oppleves som å utgi seg for å være talspersoner for minoriteten uten å være offisielle representanter med en rolle i miljøet i Oslo eller Trondheim. Vi erfarer ikke at dette er et betydelig problem, og det er ikke mange som har nevnt denne tematikken.

3.2 Ansvarsforhold og utførerroller

Et av spørsmålene oppdragsgiver ønsket belyst var hvordan ulike aktører har opplevd at minoriteten selv har hatt ansvar for noen av informasjons- og formidlingstiltakene.

I den første handlingsplanen omtales for eksempel tiltaket *Jødiske veivisere*, som ble etablert i 2015. Det Mosaiske Trossamfund (DMT) i Oslo startet prosjektet med støtte fra regjeringen, og denne ordningen har blitt videreført. I handlingsplanen består tiltaket i å fortsette støtten til *Jødiske veivisere*, og det er dermed tydelig at det er regjeringen (her KDD) som har tiltaksansvar, mens DMT Oslo har en utfører- og prosjekteierrolle. I handlingsplanen sies det også eksplisitt «at det er storsamfunnets ansvar å motarbeide fordommer og antisemittisme» (KDD, 2016).

Vi finner at representanter for den jødiske minoriteten oppfatter det som både positivt og nødvendig at de er sterkt involvert i gjennomføringen av tiltak. Flere vektlegger betydningen av å få med «innenfra-perspektivet» i informasjons- og formidlingstiltakene. Dette bidrar spesielt til å sikre at innsatsen mot antisemittisme favner bredt og inkluderer formidling av jødisk liv og kultur i Norge i dag, og ikke i for stor grad reduseres til å omhandle historie og for eksempel holocaust.

Spesielt *Jødiske veivisere* trekkes her frem, og det oppfattes som helt nødvendig at det er minoriteten selv som står for dette tiltaket. Videre oppfattes det ikke som at et slikt tiltaksansvar innebærer at minoriteten selv får et mer generelt ansvar for å bekjempe antisemittisme, og dette er da også i tråd med myndighetenes ønske og intensjon. Det fremstår som tydelig for representantene for minoriteten at det er myndighetene som har

og tar dette ansvaret, og at utøveransvar knyttet til informasjonstiltak ikke innebærer en risiko for at ansvarslinjene utvannes eller pulveriseres.

Øvrige aktører deler oppfatningen om at minoritetens ansvar for tiltak i handlingsplanene ikke har vært problematisk. Det er imidlertid viktig, påpeker én forsker, at dette ansvaret ikke går lenger enn det har gjort til nå. Det er viktig å holde på og tydeliggjøre myndighetenes ansvar, og denne aktøren oppfatter nåværende deling som innenfor – men nær – grensen for hva som er hensiktsmessig.

Evalueringen viser med andre ord at ansvars- og rollefordelingen mellom myndigheter og minoritet *ikke* oppleves som problematisk. Tvert imot: Svært mange anser minoritetens relativt sterke delaktighet i innsatsen på feltet som både nødvendig og positiv.

3.3 Handlingsplanene mot antisemittisme og øvrig innsats fra myndighetene

Et annet tema i evalueringen har vært hvordan handlingsplanene mot antisemittisme inngår i den større helheten av innsats mot rasisme og diskriminering. Det finnes en rekke tilgrensende og til dels overlappende strategier og handlingsplaner, og vi har spurt interessentene om hvordan de oppfatter nåværende organisering av dette arbeidet.

3.3.1 Tilgrensende initiativer og politikkområder

I begge planene understrekes det at innsatsen mot antisemittisme må sees i sammenheng med, og ta utgangspunkt i, regjeringens øvrige relevante innsats. Dette omfatter innsats mot rasisme, diskriminering, gruppebaserte fordommer, hatefulle ytringer, hatkriminalitet, ekstremisme og radikalisering, samt styrking av demokrati og likestilling og sikring av tros- og livssynsfrihet.

I den første planen nevnes spesielt følgende relevante initiativer og planer:

- Ny likestillings- og diskrimineringslov (trådte i kraft 2018)
- Regjeringens handlingsplan mot radikalisering og voldelig ekstremisme (fra 2014)
- Regjeringens strategi mot hatefulle ytringer (2016-2020)

I den siste planen nevnes spesielt følgende relevante initiativer og planer:

- Handlingsplan mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion (2020–2023).
- Handlingsplan mot radikalisering og voldelig ekstremisme (revidert 2020)
- Handlingsplan mot diskriminering av og hat mot muslimer (2020–2023)

Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion fremheves som spesielt viktig i arbeidet mot antisemittisme. Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) har nylig avsluttet en innspillsrunde for en ny handlingsplan mot rasisme og diskriminering (frist 1. desember 2022), og detaljene i denne handlingsplanen er ennå ikke kjent.

I tillegg nevnes FNs mål for bærekraftig utvikling i den siste handlingsplanen mot antisemittisme. Bærekraftsmålene omhandler blant annet likestilling og understøtter ambisjonen om at «alle mennesker skal ha muligheter til framgang og utvikling». Siden innsatsen mot antisemittisme knyttes til innsatsen for å nå FNs bærekraftsmål, anses også FN som en viktig partner i arbeidet. Her understrekes det også at arbeidet på feltet «krever bred innsats på flere områder samtidig, slik regjeringen legger opp til på rasisme- og diskrimineringsfeltet».

Regjeringen har et eksplisitt mål om å se innsatsen på feltet i sammenheng og «sørge for gode synergier mellom» de forskjellige planene og initiativene. Det ble i 2020 etablert et statssekretærutvalg for koordinering av de aktive planene og den generelle innsatsen mot tematikken nevnt ovenfor. Det sies også i den siste handlingsplanen at «[r]egjeringen har styrket den interne koordineringen av innsatsen mot ekstremisme, rasisme og hatefulle ytringer. Dette vil bidra til å se innsatsene i sammenheng». Det er imidlertid noe uklart hva denne styrkingen består i, med mindre det siktes til statssekretærutvalget.

3.3.2 Oppfatninger om samordning og antisemittisme som en del av øvrig innsats på feltet

I det følgende presenterer vi erfaringer og vurderinger knyttet til myndighetenes innsats på feltet og vurderingen av handlingsplanene mot antisemittisme som en del av en større innsats.

Statlig samordning

Vi har i intervjuene fått inntrykk av at samordningen mellom departementene oppleves som god, spesielt knyttet til handlingsplanene mot antisemittisme. Samtidig erfarer vi at samme personer i departementene har kontakt på tvers av sektorer også om øvrige initiativer og planer, og vi opplever denne kontakten som velfungerende. Flere representanter for myndighetene vektlegger at personlige relasjoner bygget over tid, og kjennskap til hverandre, har vært viktig for god samordning og dialog. Som kontakten mellom den jødiske minoriteten og myndighetene, omtales også kontakten på tvers av sektorer som preget av lav terskel. Kontakt kan ifølge sentrale informanter effektivt opprettes direkte ved behov, og koordineringen oppleves som relativt lite formalisert og byråkratisk. Dette har imidlertid en opplagt nedside, som også påpekes av informantene selv: god samordning basert på personlige relasjoner og til dels uformaliserte kontaktpunkter kan være *sårbar*. For eksempel, om en nøkkelperson i et annet departement er på ferie eller erstattes, erfares det at ting kan bli noe vanskeligere og ta lenger tid enn vanlig.

Når vi allikevel konkluderer med at samordningen på tvers av sektorer ser ut til å fungere godt i forbindelse med handlingsplanene mot antisemittisme, er dette til tross for at formaliserte tverrsektorielle fora og kontaktpunkter ikke er spesielt fremtredende i arbeidet med handlingsplanene. Eksempler kunne være faste møter i en direktoratsgruppe. Den mindre formaliserte organiseringen av arbeidet gir opplagte fordeler i form av smidighet og respons, men det kan også være sårbart for endringer og utskiftning av personer og det kan tenkes å åpne for kritikk av manglende gjennomsluktighet. Gjennomsluktigheten vil være mindre med en samarbeidsform som er basert på at relevante personer tar direkte kontakt med hverandre ved behov enn ved koordinering gjennom et felles forum, for eksempel. Vi har imidlertid ikke oppfattet denne type kritikk hverken i våre intervjuer eller i øvrig omtale av innsatsen på feltet, og de mulige ulempene vi her har nevnt må anses å være hypotetiske risikomomenter.

Øvrig innsats

Mange av interessentene er klar over at det finnes mange andre tilgrensende initiativer, som andre handlingsplaner, strategier og lignende.. Det er også enighet om at det er stor grad av overlapp mellom mange av disse. Det er imidlertid svært få som oppfatter dette som et problem, og ingen problematiserer det uoppfordret i våre intervjuer.

Det er imidlertid relativt få informanter som har inngående kjennskap til de forskjellige handlingsplanene, og selv handlingsplanene mot antisemittisme er kun godt kjent blant de mest sentrale interessentene. Dette innebærer at mange av oppfatningene om grad av overlapping og mangelfullt samsvar er basert på noe generelle og overordnede inntrykk.

Representanter for myndighetene har naturlig nok god kjennskap til handlingsplanene, og her får vi inntrykk av at de oppfatter at det er et system i handlingsplanene på feltet. Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering omtales som den «overgripende» planen, mens antisemittismeplanene er to av flere spesifikke og «underliggende» planer. Dette samsvarer med inntrykket som gis i omtalen av øvrig innsats i handlingsplanene. Det er også bred enighet om at rasisme og diskriminering er grunnleggende tverrsektorielle temaer som krever samordning. KDD, KUD og AID beskrives ofte som de med opplagte og sentrale ansvarsoppgaver knyttet til ulike former for rasisme og diskriminering. I tillegg trekkes ofte BFD inn med hensyn til tros- og livssynsdialog, samt KD med sin sentrale posisjon for tiltak rettet mot barn og unge og forskning.

Det er allikevel noen som sier at selv om planene *kan* tolkes inn i et meningsfullt hierarki, så er de i realiteten ikke godt koordinerte. En representant for et departement opplever at handlingsplanene ikke utfyller hverandre slik de i utgangspunktet er tenkt å gjøre, og sier at dette skyldes at de er «preget av ulik tenkning og ulike spissinger og betingelser», samt at utgangsbetingelsene er forskjellige.

Det er også flere myndighetsrepresentanter som sier at det er ulikt hvor godt funderte de forskjellige planene er. Dette er spesielt en utfordring der akutte hendelser har bidratt til en opplevelse av at en plan må fort på plass. Handlingsplan mot diskriminering av og hat mot muslimer nevnes som et mulig eksempel på dette, mens handlingsplanene mot antisemittisme i større grad oppleves som gjennomarbeidede og godt funderte.

Vi vil her understreke at et stort flertall av interessentene *ikke* opplever manglende samsvar eller koordinering mellom planer som en utfordring.

Videre erfarer vi at mange av interessentene – representanter for myndigheter, minoritet og forskere – mener at en handlingsplan mot antisemittisme nå er noe regjeringen *må* ha, og dette ser ut til å være stabilt gjennom regjeringsskifter og andre skiftende politiske forhold.

På spørsmål om innsatsen mot antisemittisme kan eller bør samles med annen innsats svarer de aller fleste negativt på dette. Til tross for den grunnleggende tematikken som deles – for eksempel diskriminering på bakgrunn av etnisitet og religion – mener de fleste at for eksempel muslimer og jøder opplever særegne utfordringer, og at dette er grunnen til at det finnes separate planer. Nær sagt alle interessentene er av den oppfatning at det også bør fortsette å være en egen handlingsplan mot antisemittisme fremfor at denne innsatsen skal beskrives i en mer generell plan. En grunn til dette er også at selv om jøder og muslimer kan dele visse utfordringer er det viktig å ta hensyn til mulige spenninger mellom disse miljøene, som vi har beskrevet ovenfor.

Representanter for den jødiske minoriteten er særlig opptatt av at antisemittisme ikke kan eller bør sammenlignes med andres utfordringer. Ikke fordi utfordringene presenteres som viktigere eller mer alvorlige, men fordi de er av en noe annen karakter, har et annet opphav og preges av andre drivere. På spørsmål om mulighetene for å samle all innsats i en plan gir én informant uttrykk for at antisemittisme vil bli borte i en for vag satsning der det reduseres til å bli dekket av et fåtall av en lang rekke tiltak. Noen påpeker i denne forbindelse at det kan ha vært lettere å se antisemittisme som en del av en større innsats da handlingsplanen mot rasisme og diskriminering lå under KUD fremfor under AID, ettersom KUD har det overordnede ansvaret for innsatsen mot

rasisme, diskriminering og hatefulle ytringer. Når dette knyttes tettere til integreringsfeltet vil det være mer utfordrende å innlemme innsatsen mot for eksempel antisemittisme og samehets under en felles paraply.

Et tiltak som nevnes spesielt av mange interessenter er Demokratisk beredskap mot rasisme og antisemittisme (Dembra)², som omhandler gruppefiendtlighet mer generelt. Dette tiltaket går igjen i mange handlingsplaner, uten at det oppleves som negativt. Tvert imot, her ser det ut til at både representanter for myndighetene og minoriteten er enige om at man har klart å kombinere innsats mot rasisme og antisemittisme på en god måte, og at det både er naturlig og positivt at dette dermed går igjen i mange handlingsplaner. Det er også flere forskere på feltet som understreker at ungdom har en tendens til å se på antisemittisme som en naturlig del av en bredere innsats mot rasisme og diskriminering.

Samtidig er flere forskere tydelige på at antisemittisme på internett i dag preges av en sterk sammenblanding med andre ekstreme ideologier og konspirasjoner, noe som gjør det både nødvendig og hensiktsmessig med et bredt fokus fremfor at all innsats utelukkende spisses mot antisemittisme. I denne sammenheng opplyser KD at de har gitt midler til utvikling av en undervisningspakke om konspirasjonsteorier og konspirasjonstenkning for lærerutdanning og en nettressurs for VGS om konspirasjonsteorier og konspirasjonshandlinger. Førstnevnte skal være ferdig innen utgangen av 2024, og omtales som viktig også inn i arbeidet mot antisemittisme.

Mange er åpne for at innsats mot antisemittisme på internett og i sosiale medier må sees som en viktig del av en bred innsats mot ekstremisme og radikaliserings knyttet til internett og sosiale medier. I denne sammenheng peker flere også på at det er interessant og viktig å følge med hvilke konklusjoner ekstremismekommisjonen kommer frem til.³

² <https://Dembra.no/>

³ Ekstremismekommisjonen ble oppnevnt av regjeringen 10. juni 2022 og skal fremme anbefalinger for å forbedre landets evne til å forebygge radikaliserings og fremvekst av ekstremisme. Mer informasjon: <https://www.ekstremismekommisjonen.no>

4 Virkninger og måloppnåelse

I dette kapittelet presenterer vi våre vurderinger av tiltakenes virkninger og måloppnåelse. Vi har vurdert hvordan tiltakene samlet sett bidrar til å møte utfordringsbildet (kapittel 2), og vi har ikke gjort en inngående evaluering av enkelttiltak.

Et mål med evalueringen har vært å vurdere i hvilken grad handlingsplanene kan sies å ha bidratt til å sette antisemittisme på dagsordenen på forskjellige arenaer, både generelt og i media, i skole, kulturlivet og innen forskning. Vi presenterer først funn knyttet til medieomtale av antisemittisme, før vi mer konkret omtaler tiltak rettet mot skolen og lærerutdanningen og kulturlivet. Deretter presenterer vi funn knyttet til de forskningsrettede tiltakene, før vi avslutningsvis gir en mer overordnet vurdering av samlede virkninger av handlingsplanene. Dette inkluderer også en vurdering av eventuelle utilsiktede konsekvenser.

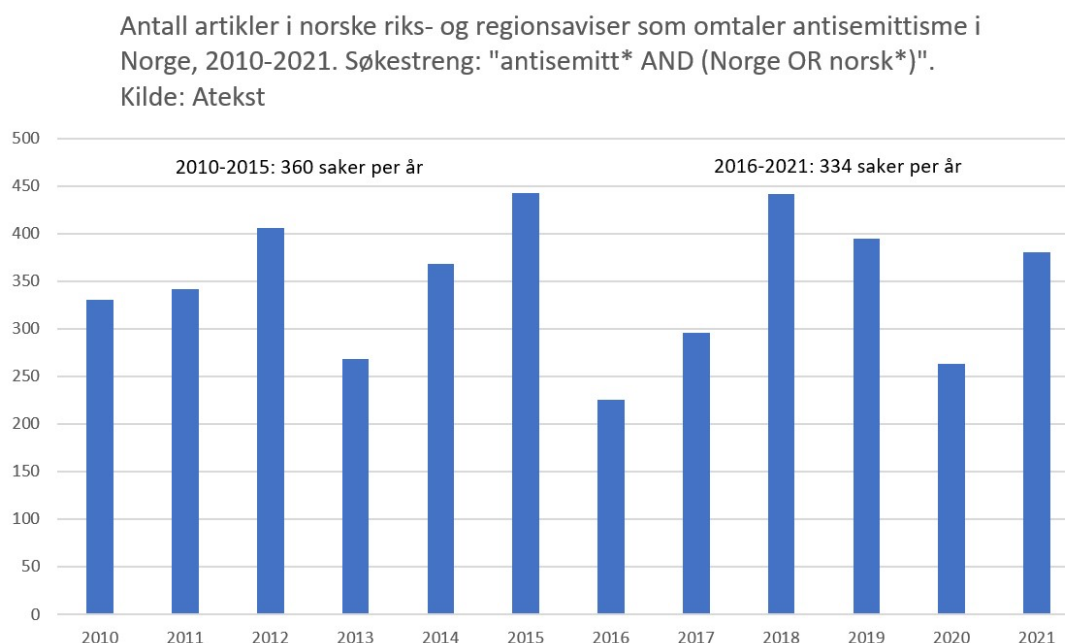
4.1 Antisemittisme på dagsordenen i media

I hvilken grad og på hvilke måter har regjeringens handlingsplaner bidratt til å sette antisemittisme på dagsordenen? For å vurdere dette har vi gjennomført en begrenset medieanalyse, som beskrevet i kapittel 1. I det følgende presenteres først funn fra en opptelling av medieoppslag om antisemittisme i perioden før og etter 2016. Deretter presenteres mer dyptgående analyser av medieoppslag som spesifikt omtaler handlingsplanene.

4.1.1 Omfang av medieoppslag om antisemittisme

Figur 2 viser omfanget av medieoppslag i de viktigste norske riks- og regionsavisene som omtaler antisemittisme i Norge i perioden 2010–2021.

Figur 2: Omfanget av medieoppslag om antisemittisme 2010-2021.



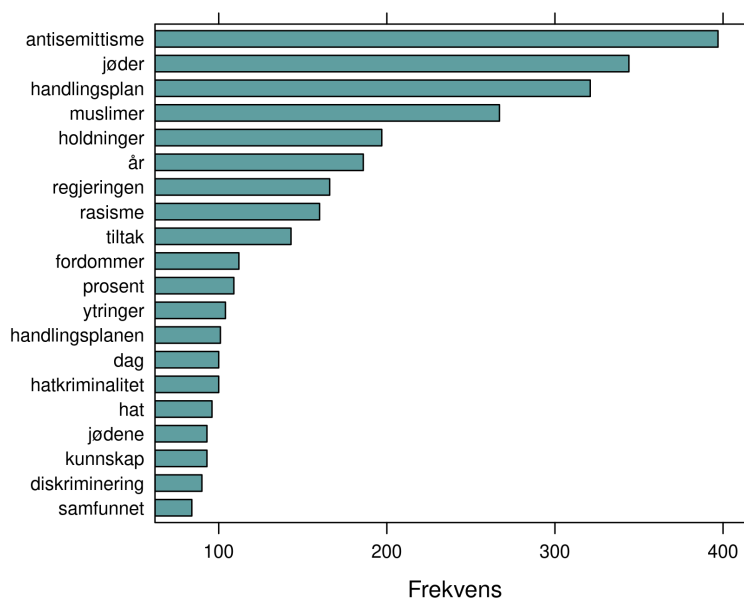
Norske riks- og regionsavisere inneholdt i perioden 2010–2015 i gjennomsnitt 360 saker årlig som tilfredsstilte søkekriteriene («antisemitt* AND (Norge OR norsk*)»). I perioden

2016–2021 var antallet noe lavere, 334. Resultatene av dette søket tyder med andre ord ikke på en umiddelbar effekt av handlingsplanene på det rene omfanget av saker som omhandler antisemittisme i Norge. Dette er ikke et overraskende funn, ettersom mediedekningen av et fenomen som antisemittisme må antas å være bestemt av en rekke faktorer utover hva regjeringen måtte lansere av tiltak, kanskje først og fremst aktuelle hendelser som skaper debatt.

4.1.2 Innholdet i mediedekningen av handlingsplanene

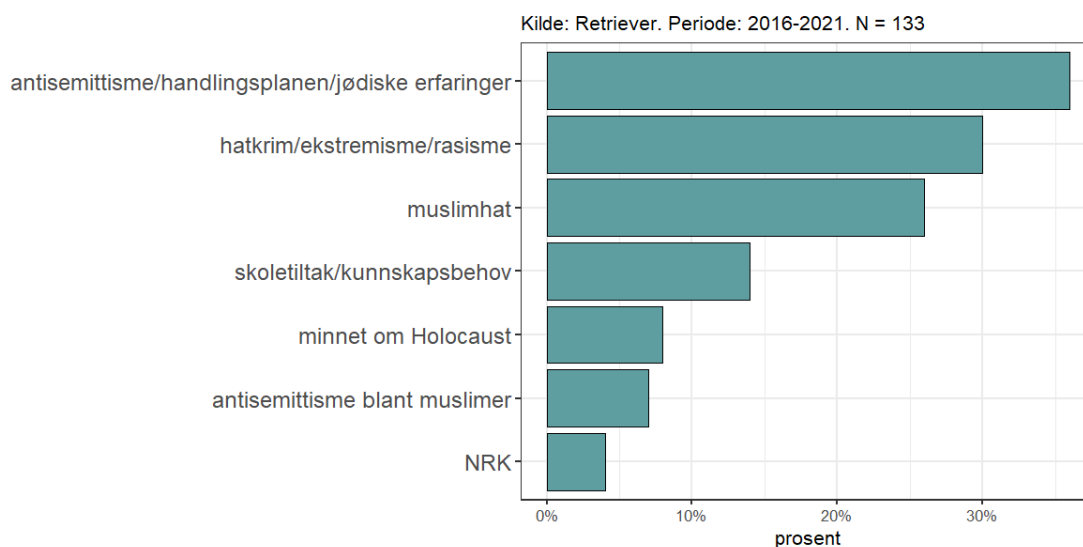
Vi ser nærmere på innholdet i 133 medieoppslag fra perioden 1. januar 2016 til 31. desember 2021, der handlingsplanene mot antisemittisme er nevnt spesifikt. I Figur 3 og Figur 4 ser vi hvilke substantiv som forekommer hyppigst i materialet og en oversikt over hvilke kombinasjoner av substantiv og adjektiv som oftest opptrer i samme setning.

Figur 3: Hyppigste ord (substantiv).



tematiserer naturlig nok selve handlingsplanene og deres innhold, og ikke minst bakgrunnen for planene, altså jødernes situasjon i det norske samfunnet og problemer knyttet til antisemittisme. Det er til sammen 36 prosent av sakene som tematiserer enten handlingsplanene i seg selv, spesielle tiltak i handlingsplanene, hatkriminalitet mot jøder, eller jødernes erfaringer med å bli utsatt for antisemittisme. Handlingsplanene omtales også hyppig i saker der fokuset er på mer generelle temaer som ekstremisme, hatkriminalitet, hatytringer, rasisme og fremmedfiendtlighet. Dette gjelder til sammen 30 prosent av sakene i vårt utvalg.

Figur 5: Tematikk i medieomtale av handlingsplanene.



Når det gjelder selve tiltakene i handlingsplanene, er det de som omhandler skolen og behovet for kunnskap, som har fått mest oppmerksomhet i mediedekningen (14 prosent av sakene). Særlig ordningen Jødiske veivisere har fått positiv omtale som et effektivt og viktig tiltak. Dette rimer med inntrykket vi har fått fra intervjuer med den jødiske minoriteten og andre, der veiviserordningen ofte har blitt trukket frem som et viktig tiltak. Dette omtales nærmere i seksjon 4.2.

Når det gjelder behovet for å styrke kunnskapen om antisemittisme, mener vi det er verdt å trekke frem en kronikk av historiker Andreas Snildal trykket i Klassekampen i oktober 2016. Snildal kritiserte den første handlingsplanen for å mangle fokus på utforskning av jødisk historie i Norge (Snildal, 2016):

Internasjonalt og i våre nordiske naboland er judaistikk, kunnskap om jøder og jødedom, historisk og i nåtid, veletablerte forsknings- og undervisningsfag, noe som i liten grad er tilfelle i Norge. I handlingsplanen er det imidlertid understreket at behovet for mer forskning kun gjelder hvordan antisemittisme og jødisk liv kommer til uttrykk i Norge i dag, selv om målsettingen er å «styrke den generelle forskningen om tematikken». [...]

Når utforskning av nye historiske problemstillinger i det hele tatt synes utelukket i de nye forskningsprogrammene handlingsplanen legger opp til, vitner det om en begrenset forståelse av verdien av historisk forskning i arbeidet med å bekjempe fordommer, diskriminering og rasisme, og med å skape holdninger, integrasjon og felles identiteter. For slike formål har forskning og formidling av historiefaglig kunnskap vist seg å være et vel så effektivt redskap som den type «matnyttig» forskning på nåtidige problemstillinger som handlingsplanen forutsetter. Historieforskning om jødisk historie og antisemittisme er et kraftfullt middel for å motvirke myter, uvitenhet og likegyldighet, slik for eksempel Espen Søbys bok «Kathe, alltid vært i Norge» for noen år tilbake vekket mange nordmenn opp fra uvitenheten rundt norske jødernes skjebne under krigen [...].

Heller ikke forlengelsen av handlingsplanen (2021-2023) vektlegger den historiske dimensjonen. Den forskningsrelaterte innsatsen i handlingsplanene omtales i mer detalj nedenfor.

Et annet tema som opptrer hyppig i sakene i vårt utvalg, er spørsmålet om en handlingsplan mot muslimhat eller islamofobi. Dette temaet dukket først opp høsten 2017 i form av et innspill fra Likestillings- og diskrimineringsombudet, og ble reaktualisert i flere omganger, særlig etter angrepet på al-Noor-moskeen i Bærum 10. august 2019. Til sammen 26 prosent av sakene tematiserer enten en handlingsplan mot muslimhat eller hatkriminalitet mot muslimer. De fleste sakene som fokuserer på disse temaene, nevner handlingsplanene mot antisemittisme som et eksempel til etterfølgelse i myndighetenes og samfunnets arbeid for å bekjempe hat mot muslimer.

En del av sakene omhandler også andre handlingsplaner eller forslag til handlingsplaner (f.eks. mot rasisme). Det synes tydelig at handlingsplanene mot antisemittisme har bidratt til å sette virkemiddelet handlingsplan på dagsordenen når det gjelder vern av minoriteter i det norske samfunnet. Den har fungert som inspirasjon for andre aktører som ønsker å mobilisere til offentlig innsats mot ulike former for fordommer og gruppefiendtlighet. Dette poenget nevnes også av myndighetsaktører og forskere i våre intervjuer, som viser til at flere grupper har ønsket å få en egen handlingsplan, og at de her har vist til handlingsplanene mot antisemittisme.

Et annet tema i materialet, som også handler om muslimer, er antisemittisme blant muslimer. Dette er imidlertid et mer marginalt tema som kun 9 av sakene (7 prosent) i vårt utvalg fokuserer på. Den begrensede dekningen av antisemittisme i muslimske miljøer kan delvis forstås i lys av at handlingsplanene ikke behandler denne problematikken eksplisitt. Det er imidlertid verdt å merke seg at dette aspektet ved vår tids antisemittisme er sentralt på flere måter. Forskning og undersøkelser både i Norge og andre land i Vest-Europa viser at antisemittiske holdninger er betydelig mer utbredt blant muslimer sammenliknet med befolkningen generelt. I to store EU-studier fra 2012 og 2018 fremkom det at jødiske ofre for antisemittisk trakassering og vold oppfattet at muslimske gjerningspersoner som oftest sto bak de mest alvorlige hendelsene (FRA 2013; FRA 2018). I våre intervjuer med representanter for den jødiske minoriteten i Norge, blir også problemet med antisemittisme i muslimske miljøer nevnt som en særskilt utfordring, og noe som ikke er eksplisitt adressert i handlingsplanene.

Det er ellers to temaer som etter vårt syn er påfallende ved at de *mangler* i mediedekningen av handlingsplanene. Det ene temaet gjelder saken om den kjente norske og muslimske rapartisten Kaveh, som under en utendørskonsert i Oslo fra scenen uttalte «fuck jøder». Det kom frem i etterkant at artisten også hadde postet antisemittiske Twitter-meldinger. Opptrekket ble anmeldt, men henlagt av statsadvokaten. Dette ble påklaget, men klagen ble avvist av riksadvokaten med henvisning til at den aktuelle ytringen kan tolkes som Israel-kritikk. Det er oppsiktsvekkende at hverken Kaveh-opptrekket eller den påfølgende behandlingen i norsk rettsvesen er gjenstand for kritisk omtale eller diskusjon i noen av de 133 mediesakene vi har gjennomgått. Her er det også verdt å nevne at jøder vi har intervjuet, uttrykker en viss skuffelse med hensyn til myndighetenes og rettsvesenets håndtering av saker knyttet til hatefulle ytringer mot jøder.

Det andre temaet som mangler, er relatert til det første, og gjelder Israel-relatert antisemittisme. Temaet dukker opp i kun tre av sakene i vårt materiale. Dette er ikke i tråd med hvordan problematikken oppleves blant jøder, skal vi tro foreliggende undersøkelser. For eksempel, når Israel blir fremstilt som et ondskapsfullt regime på linje med Nazi-Tyskland, oppfattes det som antisemittisk av det store flertallet av jøder (jf. FRA, 2018). Derfor er det problematisk at en tredjedel av Norges befolkning (i henhold til HL-senterets siste undersøkelse) støtter påstanden «Israel behandler palestinerne like ille

som jødene ble behandlet under 2. verdenskrig». Når så mange som 71 prosent av norske jøder unngår å vise sin religiøse identitet av frykt for negative reaksjoner (Moe, 2022), er trolig betydelig utbredelse av negative holdninger til Israel en viktig årsak. Dette er en problematikk som ikke behandles som sådan i handlingsplanene, og som altså knapt opptrer i medieomtalen, men som etter vårt syn fortjener mer oppmerksomhet.

4.2 Informasjons- og formidlingstiltak

Handlingsplanene omfatter en rekke informasjons- og formidlingstiltak, og disse er rettet blant annet mot skole og lærerutdanning og kulturlivet. Vi presenterer her funn knyttet til virkningene av disse tiltakene.

4.2.1 Antisemittisme på dagsordenen i skolen og lærerutdanningene

Flere tiltak i handlingsplanene er rettet mot skolen og lærerutdanningene. Leder for referansegruppen for Informasjonstiltak mot antisemittisme, Knut Vollebæk, skrev i 2019 en kronikk i *Vårt Land* om betydningen av prosjektet «Informasjonstiltakene mot antisemittisme»⁴ – ledet av DMT Oslo. I denne kronikken beskrives disse tiltakene som rettet mot «det norske samfunn», men spesielt mot skole og lærerutdanning.

Fra intervjuene får vi inntrykk av at handlingsplanene bidrar til at antisemittisme og beslektede temaer – som forebygging av fordommer – snakkes mer om i skolen. Veldig få gir inntrykk av at skolen ikke oppfyller sin rolle som forebyggende arena på dette området. Det er likevel tydelig at tiltakene i handlingsplanene som berører skolen kunne nådd enda flere, og dette påpekes av flere forskere på feltet. Det er en rekke aktører som ønsker «mer av» tiltakene. Dette skyldes spesielt at tiltak som for eksempel Dembra og Jødiske veivisere er omfattende tiltak som oppleves å ha god effekt for de som opplever dem, men at de ikke når frem til mange nok. Det er imidlertid stor enighet om at tiltaket Jødiske veivisere ikke bør utvides, da det blant annet er krevende å rekruttere veivisere. Ønsket om «mer av» tiltakene i skolen handler dermed til dels om mulighetene for å utvide eller justere Dembra slik at det når flere, men vel så mye om et ønske om andre og nye tiltak som når en større del av barn og unge. Et sentralt aspekt i denne forbindelse er valget mellom bredde og dybde i innsatsen mot skoler og lærerutdanning. Både Jødiske veivisere og Dembra omtales som svært grundige tiltak av høy kvalitet og verdi. Samtidig omtales de som kostbare og omfattende, noe som medfører at de ikke når ut til alle. Dette handler om tiltakenes form og innhold, og ikke om utfordringer knyttet til organisering eller gjennomføring. Det er heller ingen som trekker frem at det er en *systematisk* skjevhet i hvem tiltakene når – hovedutfordringen er generelt at skolerettede tiltak kunne og burde nådd flere.

Dembra er et skoleprosjekt som bidrar i arbeidet som ungdomsskoler, videregående skoler, og nå også barneskoler, gjør med å forebygge antisemittisme, rasisme, radikaliserings og udemokratiske holdninger.⁵ Prosjektet favner altså bredere tematisk enn kun antisemittisme. Arbeidet med Dembra tar utgangspunkt i erfaringene den enkelte skole har gjort seg, og gir verktøy som skoleledere og lærere kan benytte i skolehverdagen (KMD, 2021; KMD, 2016).

⁴ <https://www.vl.no/meninger/verdidebatt/2019/11/26/styrket-innsats-mot-antisemittisme/>

⁵ <https://Dembra.no/>

Modellen som benyttes varierer fra de ulike freds- og menneskerettighetssentrene som har ansvar for å drive Dembra i de ulike regionene.⁶ Ved ett menneskerettighetssenter drives Dembra med utgangspunkt i at elevene skal gis eierskap til temaene som behandles gjennom prosjektet, ved at de får være med og velge hvilke temaer skolen skal jobbe med. Dette omtales som verdifullt av enkelte informanter. Det trekkes også frem hvordan Dembra er rettet mot lærerne i skolen, slik at du kan bli tryggere og mer reflekterte i møte med vanskelige situasjoner som omhandler mobbing og hatprat. Det understrekes at man ikke har evaluert effektene av Dembra i skolen, men at opplegget er forskningsbasert, intensivt og basert på arbeid over tid, noe som oppleves å ha stor verdi. I denne sammenheng trekkes det linjer til foreliggende kunnskap om at det er viktig med langsiktig og kontinuerlig forebyggende innsats i arbeid mot antirasisme. Imidlertid er Dembra frivillig og brukes ikke av alle skoler.

Jødiske veivisere beskrives i intervjuene som et viktig tiltak, som bidrar til å gi elever et «innenfra-perspektiv». Veiviserprogrammet er iverksatt av DMT, og innebærer at to jødiske nordmenn besøker skoler og forteller om sine erfaringer som jøder i Norge, og gir innblikk i historien og utfordringene til den jødiske minoriteten.⁷ Dette kan blant annet bidra til å forebygge bruk av ordet «jøde» som skjellsord, konspirasjonstenkning og stereotyper og fordommer om jøder. Veiviserne gir unge norske jøder et ansikt, og kan gi elevene et bredere bilde av hva en jøde «er». Det understrekes likevel at tiltaket kunne nådd flere.

De jødiske museene og trossamfunnene mottar støtte gjennom tiltak i handlingsplanene. Noen informanter beskriver at etterspørselen etter skolebesøk i museum og synagoger har økt, og at disse formidlingsaktivitetene når mange elever. Informantene reflekterer over hvorvidt dette kan ha sammenheng med handlingsplanene, gjennom at de har satt fokus på antisemittisme som fenomen. Vi mener imidlertid at formidlingsaktivitetene kunne nådd flere. Ikke alle deler av landet nås i like stor grad, og vi får inntrykk av at dette særlig gjelder Nord-Norge, som skal dekkes av det jødiske museet i Trondheim. Dette er et av få eksempler på geografiske og systematiske skjevheter i tiltakenes nedslagsfelt og rekkevidde.

Tilskudd til skoleturer er også et tiltak i videreføringen av handlingsplanen (tiltak 2), og dette er et av få tiltak flere informanter – både fra minoriteten og forskere – stiller spørsmålsteget ved. Målet med ordningen er å stimulere skoler, skoleeiere og foreldre til å organisere turer for elevene til tidligere konsentrasjonsleirer eller minnesteder (KMD, 2016). Dette gjelder elever på ungdomstrinnet og VGS. Tilskuddsordningen gjelder også for turer innenlands. Det er delte meninger blant informantene om hvor hensiktsmessig tiltaket er, og de trekker frem både positive og negative sider ved tiltaket. Det kan gi elevene en ny innsikt i og dypere forståelse for jødisk identitet og historie – og særlig holocaust. Dette krever imidlertid gode forberedelser og etterarbeid sammen med læreren, og inntrykket er at dette ikke alltid gjøres. Flere omtaler turene som relativt dyre, omfattende og med begrenset nytte.

Videre påpekes det at tilskuddet til skoleturer kun utgjør en del av den reelle kostnaden, og det trekkes frem av enkelte at dette kan bidra til å utfordre gratisprinsippet i skolen. Det kommer også frem at det etter korona har blitt vanligere at klasser drar på skoletur innenlands, for eksempel til Falstad-senteret, og at dette kan gi vel så god læring og innsikt som å reise til for eksempel Polen. En ansatt ved en skole opplever imidlertid at

⁶ HL-senteret har ansvar for Østlandet. Raftostiftelsen har ansvar for Vest-Norge, Falstadsenteret har ansvar for Trøndelag, ARKIVET Freds- og menneskerettighetssenter har ansvar for Sørlandet, Nansen Fredssenter har ansvar for Innlandet og Narviksenteret har ansvar for Nord-Norge.

⁷ <https://www.jødedommen.no/veiviser-tilbud-til-skoler/>

det ikke gis nok eller god nok informasjon til skolene om hvordan de kan søke om tilskuddet.

Jødedommen.no er en nettressurs som nevnes av flere informanter. Den beskrives av noen lærere som god og mye brukt i undervisning om jødedom og antisemittisme. Nettstedet utvikles og driftes av DMT, og er støttet gjennom videreføringen av handlingsplanenes informasjons- og formidlingstiltak (tiltak 4). Det virker som dette er et tiltak som har et større potensial for å sette antisemittisme på agendaen i skolen.

Virkninger av læringsressurser og/eller kurs rettet mot lærerutdanningene og lærere i skolen omtales i liten grad i intervjuene. Det virker ikke som dette er noe hverken de sentrale aktørene, skolene eller fagpersoner på feltet er særlig kjent med. Dembra for lærerutdanningen (Dembra LU) har som mål å styrke fremtidige læreres profesjonskompetanse knyttet til temaer innenfor antisemittisme, rasisme, diskriminering og fordommer (KMD, 2016). Én informant mener at det er et stort mulighetsrom for kulturendring og endringer av forståelsen for hva en lærer er, tidlig i lærerutdanningsløpet. Informanten mener at holdningsskapende arbeid, ny kunnskap og handlingsplaner må inn i lærerutdanningene på en bedre måte enn i dag, og at utdanningene ikke «henger helt med i svingene». Informanten vektlegger at Dembra bør styrkes inn i lærerutdanningene, dersom Dembra i skolen skal fungere best mulig.

Vi vurderer at kombinasjonen av de ulike ovennevnte tiltakene har potensial for å gjøre lærere og lærerstudenter mer kompetente, samt til å bidra til mer og bedre tematisering av antisemittisme i skolen. Flere har som nevnt uttrykt et ønske om «mer» Dembra, men andre igjen har påpekt at dette allerede er et ressurskrevende tiltak. Det kan være verdt å vurdere hvordan Dembra for skoler og Dembra LU bør vektles fremover. Gitt at mange uttrykker at Dembra ikke når bredt nok ut, kan det argumenteres for at Dembra LU i større grad kan sikre at flere lærerstudenter får kunnskap om og kompetanse til å ta opp antisemittisme i undervisningen. Dette kan bidra til en generell styrking av kompetanse hos lærere i skolen, da studentene etter fullførte studier går ut i jobb i skoler over hele landet, og dermed kan bidra til å sette antisemittisme på dagsordenen i skolen. Det er i denne sammenheng også viktig å understreke at Dembra og Dembra LU oppfattes som gjensidig avhengig av hverandre, og at det ikke vil være hensiktsmessig å utvide Dembra LU om dette skjer på bekostning av Dembra skole. I denne sammenheng påpekes det også at Dembra som nevnt gjennomføres regionalt av de ulike freds- og menneskerettighetsentrene, og at en utvidelse av tilbudet vil kreve flere stillingsressurser ved disse sentrene.

Når det gjelder hvorvidt norske barn og unge har mindre negative holdninger til jøder som følge av tiltakene i handlingsplanene, er dette vanskelig å måle per dags dato. Den første holdningsundersøkelsen blant ungdom ble gjennomført i fjor, og mange ulike faktorer kan tenkes å påvirke holdninger. Som tidligere nevnt viste imidlertid resultatene fra fjorårets holdningsundersøkelse at ungdom har mindre negative holdninger til jøder sammenliknet med den øvrige befolkningen. Hvorvidt dette skyldes tiltakene i handlingsplanene er vanskelig å fastslå, men det synes rimelig å anta at økt kunnskap om antisemittisme og om jødisk liv og kultur kan bidra til å endre holdninger. Dette trekkes også frem av informanter.

Et siste tema med relevans for skole og lærerutdanning er i hvilken grad antisemittisme er beskrevet i Kunnskapsløftets (LK20) planer og kompetansemål.⁸ Lærerne vi har intervjuet har gitt uttrykk for til dels motstridende oppfatninger om læreplanenes dekning av antisemittisme. Noen mener dette er dekket og forteller at de selv underviser om dette,

⁸ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/>

mens andre omtaler læreplanene og kompetansemålene som såpass vage og uklare at det er svært stort tolkningsrom. Dette kan lett føre til, sier noen, at antisemittisme tolkes *ut* av LK20 og ikke bli håndtert. Intervjuene med lærerne bekrefter at antisemittisme oppfattes som et komplisert tema, og også at det kan være svært kontroversielt å ta opp tematikken i klasser. Temaet kan fort, sier noen, føre til opphetede diskusjoner i klasserommet, for eksempel om Israel-Palestina-konflikten. Flere mener at dette kan føre til forsiktighet og en viss «berøringsangst» blant lærere, og i kombinasjon med vage læreplaner og kompetansemål er dette et potensielt problem.

I overordnet del av læreplanen, som beskriver *verdier og prinsipper for grunnopplæringen*, er temaer knyttet til jøder og antisemittisme kun nevnt i forbindelse med en beskrivelse av jøders status som nasjonal minoritet. Det påpekes her at «opplæringen skal gi kunnskap om disse folkegruppene», og at de har «bidratt til å forme den norske kulturarven».⁹ «Antisemittisme» er ikke nevnt i noen deler av læreplanverket.

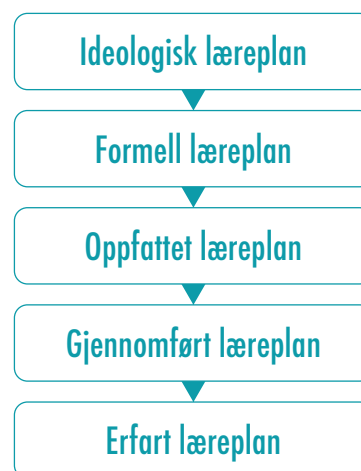
Varianter av jød* (jødisk, jøde, o.l.) er kun nevnt i Læreplan i kristendom, religion, livssyn og etikk (RLE01-03) (og KRLE samisk (RLE02-03)), der det skrives at læreplanen «legger til rette for at kristendom, jødedom, islam, buddhisme, hinduisme, sikhisme, nyreligiøsitet og livssynshumanisme kan behandles både enkeltvis og i sammenheng».¹⁰

Holocaust nevnes i læreplanen for Historie (HIS01-03) (og Historie samisk (HIS02-03)), der et kompetansemål sier at elevene skal kunne «reflektere over hvordan ideologier og tankesett på 1900-tallet og frem til i dag har bidratt til undertrykkelse, terror og folkemord som holocaust». Det nevnes også i læreplanen for Samfunnsfag (SAF01-04) (og Samfunnsfag samisk (SAF02-04)) der et kompetansemål er at elevene skal kunne «gjøre greie for årsaker til og konsekvensar av terrorhandlingar og folkemord, som holocaust, og reflektere over korleis ekstreme haldningar og ekstreme handlingar kan førebyggjast».

Våre funn og gjennomgangen av LK20 indikerer at det er en viss risiko for at elever i norsk skole ikke får tilstrekkelig undervisning om antisemittisme eller jødisk liv og kultur. Noen vil her hevde at antisemittisme *implisitt* dekkes gjennom mer generell innsats og tematisering av menneskerettigheter, likeverd, diskriminering, rasisme, og lignende, og det er også til dels riktig (Hope & Grimseth, 2019). Samtidig vil det at antisemittisme ikke eksplisitt nevnes kunne bidra til stor variasjon i hva norske barn og unge får av undervisning om temaet. Dette kan forklares gjennom Goodlads (1979) fem *fremtoninger* av læreplaner, som tematiserer forholdet mellom læreplanens intensjoner og realiseringen av dem, slik det er vist i Figur 6. De fem fremtoningene beskriver følgende aspekter:

1. Den *ideologiske* læreplanen. Arbeidet med en læreplan starter gjerne med et ideologisk utgangspunkt, ved at noen på et overordnet nivå har en ideologi som skal komme til syne i læreplanen.
2. Den *formelle* læreplanen er den vedtatte og nedfelte læreplanen.
3. Den *oppfattede* læreplanen er læreplanen slik den blir forstått av de som leser den, enten det er byråkrater, skoleledelse, lærere eller elever.

Figur 6: Læreplanens fremtoninger.



⁹ <https://www.udir.no/lk20/overordnet-del/opplaringens-verdigrunnlag/1.2-identitet-og-kulturelt-mangfold/>

¹⁰ <https://www.udir.no/lk20/rle01-03/om-faget/fagets-relevans-og-verdier>

4. Den *gjennomførte* læreplanen er læreplanens innhold slik det faktisk blir praktisert.
5. Den *erfarte* læreplanen omhandler hvordan spesielt elever opplever læreplanen i den praktiske hverdagen.

En utfordring vil her kunne være at myndighetene har en klar intensjon om at antisemittisme er viktig og skal inngå i opplæringen. Antisemittisme er med andre ord en del av den ideologiske læreplanen. Deretter følger den formelle læreplanen, og gjennom fagfornyelsen fikk vi Kunnskapsløftet (LK20) som nå utgjør denne. Som vi har sett er antisemittisme *ikke* tematisert i læreplanen, mens det jødiske og holocaust i noen grad er det. Neste steg omhandler det som skjer når lærere og forfattere av læremidler leser læreplanene og tolker disse. Her vil det være rom for svært ulike tolkninger av hvordan og i hvor stor grad antisemittisme skal tematiseres eksplisitt, og i våre intervjuer er det flere som deler en slik oppfatning. Videre vil steg 4 kunne føre til ytterligere variasjon ved at gjennomføringen – også om den er basert på sammenfallende tolkninger – kan variere sterkt både ut fra hvilken metodikk som velges, lærerens forutsetninger og sammensetning av elever. Til sist kommer elevenes erfaringer av opplæringen, som innebærer at elever med forskjellig bakgrunn vil kunne erfare undervisningsopplegg ulikt.

Til sammen peker dette på en mulig utfordring knyttet til tematisering av antisemittisme i skolen. Dette tyder på at det er behov for mer kunnskap om hvordan antisemittisme *faktisk* håndteres i skolen, og understreker betydningen av utarbeidelse av læremidler og støtte til lærere som ønsker å gjennomføre undervisningsopplegg om antisemittisme. Videre har noen av interessentene som representerer myndighetene reflektert over at jødiske liv og kultur og antisemittisme ikke er tematisert i barnehagene eller barneskolen. Noen har her foreslått at dette kanskje kunne vært dekket gjennom kulturinnslag, eller lignende.

4.2.2 Antisemittisme og jødisk liv og kultur

En annen gruppe tiltak retter seg mot å formidle informasjon om jødisk liv og kultur. Disse tiltakene overlapper delvis med tiltak som for eksempel Jødiske veivisere, og det er viktig å se informasjons- og formidlingstiltakene som deler av en større helhet i den endelige vurderingen av tiltakene.

Tiltak 5 i både opprinnelig og videreført handlingsplan handler om å sikre og videreføre støtte til jødisk kulturfestival i Trondheim. Mange informanter nevner uoppfordret festivalen på spørsmål om handlingsplanenes betydning for å sette antisemittisme på dagsordenen i kulturlivet. Festivalen er godt kjent blant den jødiske minoriteten og myndighetene, og mange omtaler festivalen som viktig. Den bidrar til å presentere jødisk kultur til et norsk publikum, viser mange forskjellige sider ved det jødiske miljøet og er generelt viktig for å spre kunnskap og bevissthet om jødisk liv og kultur. Flere understreker at det er spesielt positivt og viktig at festivalen bidrar til å vise *mangfoldet* i den jødiske minoriteten og i jødisk liv og kultur.

Kulturfestivalen kan ifølge noen av informantene bidra til å skape felles referanserammer. En representant for myndighetene mener at det særlig er positivt at festivalen bidrar til å skape interaksjon mellom det jødiske samfunnet og storsamfunnet.

De som trekker frem at festivalen er viktig understreker også betydningen av kultur som kommunikasjonsform og mulig «bro» til storsamfunnet. I motsetning til forskning og rene kunnskapsformidlingsaktiviteter bidrar tiltak som kulturfestivalen til at man kan lære på en annen måte – «to learn without being taught». Det er også verdt å nevne at mange representanter for den jødiske minoriteten selv beskriver at minoriteten i Trondheim er

mindre aktive i menigheten enn minoriteten i Oslo, men at de har et sterkt fokus på jødisk kultur. Festivalen kan i så måte være spesielt viktig i Trondheim.

De jødiske museene i Oslo og Trondheim er viktige kunnskapsformidlere av jødisk liv og kultur. Museene driver en rekke formidlingsaktiviteter, for eksempel elevbesøk – i hovedsak fra grunnskolen og videregående. Museets opplegg for skoler oppleves som mest relevant for historie og religionsfag. Aktivitetene er også relevante for norskfaget, for eksempel knyttet til holocaust-litteratur, historiebruk og antisemittisme i litteratur. Noen representanter for minoriteten påpeker imidlertid at spesielt museet i Trondheim ikke har økonomi eller kapasitet til å jobbe med det de ønsker. Det er flere informanter tett på museet som omtaler ressursituasjonen for museet som utfordrende, og at de står i fare for å miste flere kunnskapsrike ansatte.

Museene samarbeider med flere andre aktører. Det jødiske museet i Trondheim har det som omtales som et tett samarbeid med universitetet (NTNU), blant annet om formidling og seminar. Samarbeid mellom museet, den jødiske menigheten og litteraturhuset i Trondheim fremheves også som viktig. Museet har også digital formidling i form av et større prosjekt, Jødiske fotspor, som har pågått de siste fem årene. Dette er et forsøk på å synliggjøre historien. Digital flate er valgt fordi museet har ansvar for et stort område, inkludert Nord-Norge.

Jødisk museum i Oslo har også en rekke aktiviteter og ressurser, og mye er også her rettet mot barnehage og skole (1. trinn til videregående). Museet har også lagt ut faglige ressurser for skole på sin hjemmeside. I tillegg omtales mange andre aktiviteter rettet mot et bredere publikum, og Jødisk museum står også bak en podcast med seks episoder om jødisk liv og kultur, historie og antisemittisme.

4.3 Forskning og kunnskap

Handlingsplanene har med overveiende sannsynlighet hatt stor betydning for forskningen på feltet, gjennom finansieringen av forskningsprogrammer og -prosjekter. Forskerne på feltet omtaler handlingsplanene som viktige og positive i denne sammenheng, og minoriteten selv vektlegger også betydningen av forskning. Samtidig har vi avdekket motstridende syn på hva som er den beste tilnærmingen til forskning på feltet: bredde og en spredning av kompetanse på antisemittisme eller en spissing av allerede sterke fagmiljøer på feltet. Flere mener at handlingsplanene har bidratt til begge deler, men noen forskere har en tydelig oppfatning om at det nå er viktigere å spisse og styrke forskningen fremfor å styrke bredden gjennom for eksempel å etablere flere stipendiatstillinger.

I forbindelse med forskningsinnsatsen er det også flere – både forskere og representanter for minoriteten – som mener at handlingsplanene har for lite fokus på formidling av forskningen. Det er helt avgjørende, mener de, at det arbeides aktivt med å «oversette» forskningen og sikre at resultatene når ut til «førstelinjen» (for eksempel lærere og politiet) og alle som jobber mot antisemittisme. En del forskere understreker at dette er en naturlig og uuttalt del av forskningen uansett, men flere etterlyser altså at dette burde vært vektlagt mer eksplisitt. Noen forskere uttrykker en viss skepsis til dette, da de forbinder det med en fare for at forskningen presses til å bli mer anvendt, på bekostning av grunnforskning, som de anser som viktig og nødvendig. De fleste ser imidlertid ut til å mene at det er fullt mulig å vektlegge formidling sterkere uten at dette går utover den akademiske friheten og mulighetene til å bedrive grunnforskning.

Det er to tiltak rettet spesielt mot å fremskaffe mer kunnskap om antisemittisme i befolkningen. HL-senterets holdningsundersøkelse oppfattes som særlig viktig, og

representanter for alle interessentgruppene omtaler denne som noe som bør videreføres. Det er avgjørende med kunnskap om holdninger for å vurdere foregående innsats og innrette videre innsats, og alle som kjenner til undersøkelsen omtaler den som sentral i denne sammenheng. Når det gjelder tiltak rettet mot å «følge med på» antisemittisme på internett og i media er forskere og minoritet langt mindre positive. Svært få oppfatter prosjektene rettet mot denne tematikken som spesielt effektive eller verdifulle, og det er mange som understreker at det nå er behov for en ny vri på denne innsatsen. Vi trenger ikke flere mindre pilotprosjekter nå, sier en rekke forskere – det som trengs er å lære av disse pilotene og sikre at eksperter på både temaet og metode for forskning på internett og sosiale medier kan gå dypere ned i tematikken. Dette er nødvendig for å kunne møte utfordringene knyttet til internett og sosiale medier mer effektivt, mener mange. De fleste – både forskere og myndigheter – erkjenner at prosjektene til nå har vært noe «famlende» og har gitt begrenset verdi for å etablere tiltak mot antisemittisme på internett.

4.4 Samlede virkninger

Vi har i dette kapittelet sett at mange av informasjons- og formidlingstiltakene og tiltakene rettet mot forskning vurderes å ha betydelige og positive virkninger. Det er imidlertid vanskelig å måle *effekten* av tiltakene, da antisemittisme og holdninger i samfunnet følger av en lang rekke faktorer utenfor de som påvirkes direkte av handlingsplanene. HL-senterets holdningsundersøkelse viser allikevel at det er en stabil eller positiv trend i holdninger, og vår medieanalyse har ikke avdekket en negativ utvikling på feltet.

Tiltakene rettet mot skole, utdanning og forskning har hatt positive virkninger og bidratt til at en rekke av effektmålene vi viste til i kapittel 2 helt eller delvis er oppnådd. Disse målene er i hovedsak rettet mot *forbedringer*, så det er viktig å understreke at selv om målene kan være nådd, betyr ikke dette at utfordringene er løst. En utfordring knyttet til å vurdere virkningene av handlingsplanene er at tiltak som for eksempel Dembra startet *før* handlingsplanene, og de finnes også i andre handlingsplaner. Det kan dermed ikke utelukkes at mange av de positive virkningene hadde blitt oppnådd uavhengig av planen. Samtidig anser vi det som overveiende sannsynlig at handlingsplanene har bidratt til å styrke det antisemittisme-spesifikke i disse prosjektene.

Vi har vist at tiltakene rettet mot forskning oppfattes å ha hatt positive og betydelige effekter. Handlingsplanene har bidratt til mer forskning på feltet, og ikke minst til at flere forskere har fått muligheten til å få ekspertise på antisemittisme. Dette kan potensielt få betydelige positive konsekvenser for utvikling av kunnskapen på feltet, og det kan forventes at dette i noen grad også er uavhengig av fortsatt finansiering knyttet eksplisitt til antisemittisme gjennom handlingsplaner. Hovedutfordringen når det gjelder forskning ser ut til å dreie seg om at det kan være behov for mer oppmerksomhet på formidling av forskning. Dessuten er det, som vi har sett, ulike synspunkter på om det videre bør satses på dybde eller bredde i forskingsmiljøene på feltet.

Tiltakene rettet mot jødiske organisasjoner, jødisk kultur og jødisk liv i Norge oppfattes som viktige. Det er imidlertid viktig å understreke at selv i den første handlingsplanen er det tydelig at tiltakene i stor grad handler om å fortsette eller styrke allerede eksisterende tiltak og prosjekter. Støtten til Jødiske veivisere skal *videreføres*, støtten til de jødiske museene skal *oppretholdes* og støtten til kulturfestivalen i Trondheim (som hadde fått tilskudd fra Kulturrådet siden 2011) skulle *sikres*. Det er likevel sannsynlig at vektleggingen av dette i en handlingsplan har bidratt til å forplikte myndighetene til fortsatt støtte. Jødiske veivisere er som vi har sett primært rettet mot skole, men tiltaket

har altså også effekter knyttet til å skape bevissthet om jødisk kultur og liv i Norge, og bevaringen av dette, mer generelt.

Vi har ikke vurdert sikkerhetssituasjonen og tiltaket som går ut på å registre og etterforske antisemittisme som motiv for hatkriminalitet spesielt i denne evalueringen. En rekke interessenter har allikevel selv trukket opp temaer knyttet til hatkriminalitet og politiet. Mange, både representanter for forskere og minoriteten, er bekymret for at det er for lite kompetanse på antisemittisme blant politiet. Dette knyttes av mange til den generelt lave kompetansen blant befolkningen, og sammenlignes av flere med behovet for mer kompetanse i skolen og lærerstanden. Antisemittisme, understreker mange, er komplisert, og det er krevende å håndtere det. Dette innebærer at det er behov for mer innsats rettet mot å øke kompetansen på fenomenet. Flere forskere understreker at økt kompetanse også har avgjørende betydning for at registrering av antisemittisme som hatkriminalitetskategori skal få effekt. Det er utfordrende å identifisere antisemittisme, da det ofte brukes koder og symboler som det kreves kompetanse for å forstå og dekode.

Internasjonal innsats omtales relativt vagt i handlingsplanene, og tiltakene består av å «videreføre» og «fortsette» Norges internasjonale engasjement. Flere av representantene fra myndighetene og minoriteten har deltatt i forskjellige internasjonale fora, og anser dette som positivt og viktig. Norge har deltatt aktivt i IHRA i hele perioden 2016-2023. Antisemittisme er et globalt fenomen, og internasjonale nettverk for kunnskaps- og erfaringsdeling oppleves derfor som positivt. Det er imidlertid lite som tyder på at handlingsplanene inneholder tiltak som har hatt betydelige virkninger på Norges innsats internasjonalt.

I videreføringen av handlingsplanen er det også et tiltak som handler om å evaluere den samlede innsatsen mot antisemittisme. KDD har ansvar for dette tiltaket, og denne rapporten anses å være et direkte resultat av tiltaket.

Utsiktede virkninger

En handlingsplan kan være laget med et definert formål, og virkningene beskrevet ovenfor omhandler i hovedsak i hvilken grad formålet er oppnådd. Ethvert initiativ vil imidlertid også kunne ha andre virkninger – virkninger som ikke er tilsiktet eller kjent i forkant av utarbeidelsen av plan og tiltak. Vi har ikke avdekket noen betydelige negative virkninger av handlingsplanene, men visse mulige utsiktede virkninger omtales av den jødiske minoriteten og myndighetene. Det er i hovedsak tre mulige utsiktede virkninger verdt å nevne: a) økt oppmerksomhet om den jødiske minoriteten, b) ønsker om lignende planer fra andre grupper og c) Norges internasjonale anerkjennelse for handlingsplanene.

Første utsiktede virkning kan sees opp mot en viss uenighet innad i den jødiske minoriteten knyttet til hvorvidt økt oppmerksomhet rundt arbeidet mot antisemittisme er positivt, eller om det beste hadde vært å tiltrekke minst mulig oppmerksomhet mot minoriteten. En handlingsplan bidrar til å sette antisemittisme, og ikke minst den jødiske minoriteten i Norge, på den offentlige dagsordenen, og dette kan oppleves som negativt av noen. Ingen av representantene vi har intervjuet har fremført dette argumentet selv, men flere fra forskjellige interessentgrupper har omtalt det som et moment som har vært diskutert og at dette er et standpunkt noen kan ha. Vi har heller ikke funnet tegn til at handlingsplanene har ført til negative hendelser eller negativ offentlig omtale av den jødiske minoriteten.

Den andre punktet som nevnes av flere er at handlingsplanene mot antisemittisme har bidratt til at andre grupper også mener at det er behov for egne handlingsplaner mot problematikk som berører dem spesielt. Dette kan også relateres til det forrige punktet, siden befolkningen kan ha en tendens til å sammenligne saker og grupper når de

vurderer handlingsplanene. En handlingsplan mot antisemittisme i seg selv kan kanskje anses som fornuftig, men noen vil i stedet stille spørsmål om hvorfor det ikke finnes en mot anti-muslimske holdninger, mot samehets eller mot antisiganisme (fordommer, hatefulle ytringer og propaganda mot minoriteten romer). Flere myndighetsaktører oppfatter for eksempel Handlingsplan mot diskriminering av og hat mot muslimer (2020–2023) som et resultat av handlingsplanene mot antisemittisme. De forteller også at behov for handlingsplaner rettet mot samers og romers utfordringer har blitt tatt opp, og at handlingsplanene mot antisemittisme brukes som argument for andre handlingsplaner i slike sammenhenger. Dette samsvarer med funn fra vår medieanalyse. Det kan altså synes som at en utilsiktet virkning av handlingsplanene mot antisemittisme er økt etterspørsel etter andre handlingsplaner. I ytterste konsekvens kan også slike virkninger bidra til å øke spenningen mellom minoritetsgrupper – stikk i strid med intensjonen bak planene.

Avslutningsvis vil vi trekke frem noe mange av interessentene har pekt på, nemlig at Norge har fått mye positiv oppmerksomhet som følge av handlingsplanene. Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE) og Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODHIR) har for eksempel trukket frem den første handlingsplanen som et eksempel på «good practice» (OSSE, 2017), og planen har også blitt presentert i EU. Flere, både fra myndigheter, minoriteten og forskere, forteller uopfordret om at de norske handlingsplanene har blitt et foregangseksempel internasjonalt, og at delegasjoner har tatt kontakt med Norge for å lære av innsatsen som gjøres her. Danmark er et eksempel som ofte trekkes frem. Dette må anses å være en positiv utilsiktet virkning, og kan også ha bidratt til å styrke Norges internasjonale innsats ut over det som nevnes i tiltakene Utenriksdepartementet (UD) har ansvar for.

5 Konklusjoner og anbefalinger

I dette kapittelet oppsummerer vi kort de sentrale konklusjonene fra evalueringen og gir anbefalinger om videre innsats på feltet. Vi presenterer først vår overordnede vurdering basert på kriteriene som vi presenterte i kapittel 2. På bakgrunn av disse vurderingene har vi utarbeidet anbefalinger som følger avslutningsvis i kapittelet.

5.1 Vurdering av handlingsplanene

Vår overordnede vurdering av handlingsplanene er basert på kriterier knyttet til kontekst, operasjonalisering og konkretisering, forankring og legitimitet, relevans og avgrensning og implementering (Baer, 2017).

Kontekst

Handlingsplanene gir generelt en meget god beskrivelse av kontekst, og omfanget av beskrivelsene er hensiktsmessig. Planene gir spesielt god innsikt i hva antisemittisme er, hvorfor det er behov for en plan samt informasjon om den jødiske minoriteten i Norge. Formålet er også relativt tydelig beskrevet, og ut fra inndelingen av tiltak i ulike kategorier er det mulig å identifisere de sentrale målgruppene for tiltakene.

Politisk kontekst og ulike aktørers ansvar for utarbeiding og implementering kunne imidlertid ha vært noe tydeligere og mer utfyllende beskrevet, men dette fremstår ikke som en betydelig svakhet.

Kontekst

Er planens kontekst og bakgrunn tilstrekkelig presentert? Herunder følger vurderinger av om følgende er tilstrekkelig beskrevet:

- politisk og juridisk kontekst,
- ansvarsforhold i utarbeidelse og implementering,
- generell bakgrunn og utfordringsbildet,
- målgrupper,
- formål.

Operasjonalisering og konkretisering

Vi har diskutert handlingsplanenes operasjonalisering og konkretisering av mål og tiltak i seksjon 2.3. Der påpekte vi visse svakheter knyttet til hvordan planene definerer mål og operasjonaliserer formålene med de forskjellige tiltakene. Handlingsplanene beskriver kun i begrenset grad de konkrete målene med hvert tiltak, men dette er ikke en alvorlig utfordring siden konteksten og formålet med handlingsplanene samlet sett er godt beskrevet.

Det er allikevel verdt å vurdere om en tydeligere operasjonalisering av tiltak og mål hadde vært hensiktsmessig. Dette kunne bidratt til å utarbeide kriterier for å vurdere måloppnåelse. Det samme gjelder beskrivelsen av samordning og samarbeid mellom sektorer. Vi har sett at representanter for myndighetene erfarer at dette *har* fungert bra, men vi oppfatter at samordningen i begrenset grad er systematisert og vi har oppfattet samarbeidet som noe relasjonsavhengig, noe som kan bidra til en mulig sårbarhet i samhandlingen. Dersom det tverrsektorielle samarbeidet hadde vært tydeligere beskrevet i handlingsplanene kunne det bidratt til en mer formalisert og

Operasjonalisering og konkretisering

Er planleggingsaspekter basert på underliggende teorier og kriterier for planarbeid/innsats på feltet? Herunder følger vurderinger av om følgende er tilstrekkelig beskrevet:

- definering av mål,
- kriteriene som brukes for å vurdere måloppnåelse,
- operasjonalisering av mål og formål med tiltak,
- konkretisering av utfordringer,
- relasjon til øvrig innsats (fra myndighetene og evt. andre),
- samordning og samarbeid mellom sektorer.

gjennomsiktig samhandling, men vår vurdering er allikevel at samordningen fungerer godt og er preget av høy grad av fleksibilitet, noe som oppleves som en styrke.

For øvrig mener vi at handlingsplanene beskriver annen relevant innsats på en god måte. Det er viktig, siden arbeidet mot antisemittisme har tette og viktige koblinger til annen innsats og andre plandokumenter, og dette er beskrevet i seksjon 3.3.

Forankring og legitimitet

Evalueringen har vist at representanter for myndighetene, minoriteten og forskningsmiljøer opplever handlingsplanene som meget godt forankret. Vi har i seksjon 0 argumentert for at faktisk forankring har vært meget god, men at en svakhet med forankringsprosessene er at de ikke er beskrevet i handlingsplanene og dermed kan fremstå som noe lukket og lite gjennomsiktige for de som ikke har deltatt eller kjenner til prosessene.

Ettersom handlingsplanene er godt forankret, oppleves de også som legitime av relevante aktører. Det virker også som om prosessene har bidratt til at minoriteten opplever en følelse av eierskap til og stolthet av handlingsplanene. Dette har sammenheng med at minoriteten selv har utføreransvar for flere tiltak, og dermed er mer involvert i implementeringen av planen enn hva tilfellet ofte er for regjeringens handlingsplaner. Vi har vurdert om dette har ført til en uklar eller uhensiktsmessig rolle- og ansvarsfordeling, og har konkludert med at det ikke er tilfellet.

Forankring og legitimitet

Hvordan ble planen til og hvem har medvirket og gjort hva? Herunder følger vurderinger av om følgende er tilstrekkelig beskrevet:

- hvem som var involvert i utarbeidelse av planen,
- hvordan de ble valgt og hvordan de ble involvert,
- hvordan ble annen informasjon – data, teori, modeller, osv. – brukt,
- referansegruppe, eventuell høring.

Relevans og avgrensning

Oppdragsgivers hovedspørsmål var i hvilken grad tiltakene i handlingsplanene samlet sett svarer på utfordringsbildet. For å svare på dette spørsmålet har vi presentert utfordringsbildet og vurdert hvorvidt dette har endret seg siden 2016 og 2021. Vi vurderer at handlingsplanene i stor grad svarer til utfordringsbildet, og at tiltakene i all hovedsak er relevante.

Vi erfarer at forskjellige gruppers interesser dekkes godt i handlingsplanene, og at planen har bidratt til forutsigbarhet for den jødiske minoriteten og for de organisasjonene som får støtte gjennom handlingsplanene. Vi har ikke funnet vesentlige svakheter knyttet til økonomiske eller juridiske forhold, og vi opplever også at gjennomføringen av planen har fungert godt.

Evalueringen har imidlertid vist at det i liten grad er konkrete tiltak rettet mot å forebygge antisemittisme på internett og sosiale medier, og dette fremstår som en sentral del av utfordringsbildet i dag. Samtidig har noen påpekt at tiltakene rettet mot skole og lærerutdanning er noe mer innrettet mot å gå i dybden enn å nå bredt ut, og at dette kan være uheldig siden ikke alle barn og unge får oppleve tiltakene. Til sist har noen også påpekt at det er få tiltak rettet mot voksne.

Relevans og avgrensning

I hvilken grad er planen koblet til verden «der ute»? Herunder følger vurderinger av om følgende er tilstrekkelig beskrevet:

- alle aspekter ved utfordringsbildet dekkes,
- forhold som rettferdighet, liket, effektivitet og forutsigbarhet,
- fordeler og ulemper fordelt på forskjellige grupper og interesser,
- økonomiske implikasjoner og forhold,
- juridiske implikasjoner og forhold,
- gjennomførbarhet.

Implementering

Strukturer og rutiner for implementering og oppfølging av handlingsplanene er i liten grad beskrevet i planene. Som det fremgår av kriteriene er ikke dette alltid et krav til handlingsplaner, og vi anser det ikke som en betydelig svakhet at implementeringen ikke er mer detaljert beskrevet. Det oppleves som tydelig hvem som har ansvar for hvilke tiltak, og vi har ikke avdekket noen utfordringer relatert til implementeringen av de forskjellige tiltakene.

Det er imidlertid mulig å knytte implementeringsarbeidet til myndighetenes samordning og den noe begrensede formaliseringen av samhandlingen. Det er for eksempel mulig at innsatsen mot antisemittisme gjennom handlingsplanene kunne blitt styrket ytterligere ved at det hadde vært lagt opp til en tydeligere oppfølging og rapportering på tiltak. En mulighet hadde vært at KDD hadde etterspurt årlig rapportering på tiltakene for så å utarbeide en enkel årlig statusoppdatering for handlingsplanene. Dette kunne bidratt til å sikre at tiltakene får oppmerksomhet, og spesielt at *antisemittisme* får oppmerksomhet i de tiltakene der antisemittisme er én av flere bestanddeler (spesielt i skolen). Samtidig ville det være tydelig hvor aktørene opplever utfordringer i arbeidet mot antisemittisme, noe som igjen kunne bidratt til eventuelle justeringer. Handlingsplanene skal være dynamiske, «slik at tiltak kan justeres eller endres i løpet av handlingsplanperioden, etter hvert som vi får ny kunnskap og erfaringer» (KDD, 2016). Det dynamiske aspektet ved handlingsplanene kunne blitt styrket gjennom en tydeligere plan for implementering og spesielt oppfølging av gjennomføringen av tiltak.

Implementering

I hvilken grad er implementering beskrevet? Herunder følger vurderinger av om følgende er tilstrekkelig beskrevet:

- behovet for implementeringsbeskrivelser (ikke alle planer krever dette),
- er tiltak prioritert,
- tidsperspektiver og -planer for gjennomføring og evt. koordinering,
- tiltak for å vurdere effekter av planen,
- identifisering av de ansvarlige for implementering,
- gjennomførbarhet gitt fordeling av implementeringsansvar.

5.2 Anbefalinger om videre innsats på feltet

Siste del av evalueringen er fremoverskuende og innebærer å komme med anbefalinger om videre innsats på feltet. Vi har utarbeidet våre anbefalinger basert på en vurdering av hvilke tiltak mot antisemittisme vi mener vil være spesielt relevante i en fremtidig innsats på feltet – gitt det utfordringsbildet vi har beskrevet i kapittel 2.

5.2.1 Områder som er sentrale i en videre innsats mot antisemittisme

Tiltak rettet mot internett og sosiale medier

Utfordring 1: Internett og sosiale medier har blitt en sentral arena for spredning av antisemittisme

Beskrivelse:

Evalueringen viser at det er et behov for styrket innsats mot antisemittisme på internett og i sosiale medier. Her inngår også antisemittisme som kan knyttes til dataspill. Representanter for myndigheter, forskere og den jødiske minoriteten er alle av den oppfatning at det er viktig med forsterket innsats på dette området, samt at innsatsen så langt har vært noe famlende og utilstrekkelig.

Tidligere tiltak har i stor grad bestått av tre pilotstudier som har handlet om kartlegging og monitorering av antisemittisme på internett og i sosiale medier, og i det videre arbeidet er det viktig å bygge på erfaringene fra disse studiene. Flere forskere oppfatter at de eksisterende prosjektene har noe begrenset nytteverdi. Noen forskere omtaler et behov for å konsolidere ekspertise på feltet, og andre mener at prosjektene må bli større og mer omfattende for å kunne fremskaffe nødvendig kunnskap om antisemittisme på internett og i sosiale medier.

Samtidig peker svært mange på at det *er* behov for mer kunnskap om antisemittisme på internett og i sosiale medier. Dette gjelder «mainstream» sosiale medier og plattformer (for eksempel Facebook, Twitter, Instagram og TikTok), «chan-forum» (for eksempel 4chan) og dataspill (for eksempel Roblox, men også kommunikasjonsplattformer knyttet til spill, som for eksempel Discord). I tillegg omtales kommentarfelt i nettaviser som en viktig og problematisk arena for antisemittisme, og dette faller i noen grad sammen med Facebook-kommentarfelt på samme nyhetsartikler.

Det er svært få som har konkrete forslag til hvordan denne tematikken kan møtes direkte, og mange peker på at antisemittisme på internett og sosiale medier i stor grad er et internasjonalt fenomen som ikke *kan* håndteres av norske myndigheter alene. Det er derfor viktig med internasjonalt samarbeid og at Norge aktivt bidrar i internasjonale fora der denne tematikken diskuteres. Samtidig vil det være viktig å støtte opp om europeisk lovgivning som for eksempel retter seg mot å etablere en form for redaktøransvar på plattformene som drives av de store internasjonale teknologiselskapene (for eksempel Digital Services Act). OSSE og Europarådet er også organer som nevnes spesielt.

Ekspertene på feltet foreslår etablering av nettressurser for unge og voksne, som gir hjelp til å forstå og håndtere antisemittisme og andre former for diskriminering, rasisme og ekstremisme på internett.

Våre anbefalinger:

- 1a: at det oppmuntres til og finansieres mer forskning rettet mot å identifisere *spesifikke* utfordringer knyttet til former for antisemittisme på internett og i sosiale medier, fremfor brede kartlegginger og monitoreringsprosjekter. Vi anbefaler her å se til hva ekstremismekommissjonen kommer med av funn og anbefalinger før det utarbeides spissede utlysninger av forskningsmidler. Forskning som omhandler for eksempel plattformer som Instagram, TikTok og chan-forum bør oppmuntres til å inkludere internasjonalt samarbeid og ha et internasjonalt perspektiv. Samtidig må det også være rom for å forske på antisemittisme i *norsk* offentlighet mer spesielt.
- 1b: at myndighetene styrker innsatsen rettet mot internasjonalt samarbeid mot antisemittisme på internett og i sosiale medier. Innsatsen bør både omhandle antisemittisme-orienterte fora, men også internasjonale initiativer rettet mot ekstremisme og netthat mer generelt. Utfordringene knyttet til ekstremisme, økt polarisering og konspirasjonstenkning er globale utfordringer som krever en global koordinert innsats. Et bredt fokus er viktig for å bidra til å belyse hvordan antisemittisme er en del av et større fenomen, og for å sikre at innsatsen mot antisemittisme blir styrket gjennom å sees i sammenheng med øvrig innsats.
- 1c: at flere departementer vurderer å gå sammen om å utarbeide en nettressurs om antisemittisme og øvrig ekstremisme og netthat for barn, unge og voksne. Denne ressursen kan være en ny ressurs eller det kan vurderes å videreutvikle eksisterende ressurser (for eksempel Jødisk Museum Oslos ressurs «Antisemittisme – før og nå»¹¹), men det synes hensiktsmessig å ikke begrense en slik ressurs til

¹¹ <http://www.antisemittisme-forogna.no>

antisemittisme. Nettressursen bør ha egne sider for barn, som gir hjelp til å forstå, tolke og håndtere ting de møter på internett, samt tydelig informasjon om hvem de kan kontakte og snakke med. Videre kan det være egne sider for lærere, foreldre osv., med informasjon om hva som finnes på internett og sosiale medier, og ikke minst hvordan de kan snakke med barn og unge om de det ser og opplever. Et eksempel på sistnevnte er følgende ressurs utarbeidet for å motvirke radikaliserings: <https://www.splcenter.org/peril>

- 1d: at det vurderes å etablere tiltak rettet mer spesielt mot medier – både tradisjonelle og internettbaserte. Evalueringen viser at antisemittisme ofte er vanskelig å gjenkjenne om man ikke har kunnskap om kodene og symbolene som brukes. Personer som for eksempel modererer kommentarfelt er en relevant målgruppe, men også journalister mer generelt. Mange omtaler dem som en gruppe som har behov for mer kunnskap og kompetanse.

Tiltak rettet mot dialog mellom forskjellige trossamfunn og grupper

Utfordring 2: Antisemittiske holdninger er spesielt utbredte i noen grupper og miljøer.

Beskrivelse:

Medieanalysen og intervjuer med representanter for myndigheter, forskere og den jødiske minoriteten viser at det er viktig å fokusere på grupperinger der antisemittiske holdninger er særlig utbredt. Muslimske miljøer blir trukket frem både i holdningsundersøkelsene og i vår evaluering. Samtidig har mange advart mot å spisse tiltak direkte mot denne gruppen, da dette vil kunne bidra til å øke motsetningene mellom gruppene. Det er i denne sammenheng også mange som trekker frem at forholdet mellom den jødiske minoriteten og DNK er anstrengt, og at dette kan indikere et generelt behov for mer dialog mellom trossamfunn.

Våre anbefalinger:

- 2a: at det gis støtte til dialogmøter og forum for dialog og kontakt mellom forskjellige trossamfunn, inkludert etablerte dialogstrukturer som Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn.¹²
- 2b: at det vurderes å identifisere forskjellige målgrupper i operasjonaliseringen av tiltak for å sikre at innsatsen treffer der det er størst behov. Dette vil gjøre det mulig å sikre at for eksempel muslimske grupper også inkluderes i tiltak av mer generell karakter, uten at det må utarbeides tiltak direkte rettet mot muslimer.
- 2c: at det gis støtte til forskning som gir mer kunnskap om antisemittisme i muslimske miljøer i Norge, og hvordan denne kan motarbeides og håndteres. I denne sammenheng vil det være naturlig å fremskaffe mer kunnskap om mekanismene som forbinder antisemittisme i Norge og Israel-Palestina-konflikten.
- 2d: at det vurderes hvorvidt Israel-Palestina-konflikten kan tematiseres og nevnes eksplisitt i tiltak. Det er spesielt nærliggende å se til informasjons- og formidlingstiltak for å fremme god forståelse av konflikten, og en styrket innsats for at jøder generelt ikke oppfattes som representanter for Israel og den israelske stats politikk.

Tiltak rettet mot forskning og formidling

Utfordring 3: Formidling av forskning har ikke fått tilstrekkelig oppmerksomhet.

Beskrivelse:

¹² <https://stl.no>

Det hevdes av flere, både fra minoriteten og fra forskningsmiljøer, at funn fra forskning på antisemittisme bør nå bredere ut. De mener det er viktig for å sikre at forskning bidrar til å aktivt styrke arbeidet mot antisemittisme. Her peker flere på faren for at forskningen kun leses av andre forskere og de spesielt interesserte, og at det er behov for aktiv innsats for å sikre at dette når ut til «førstelinjen» og de som jobber med antisemittisme i det daglige. Dette kan for eksempel være lærere, journalister, politi og politikere.

Våre anbefalinger:

- 3a: at det innarbeides eksplisitte føringer og kriterier for formidlingsaktivitet i utlysning og tildeling av forskningsmidler.
- 3b: at det vurderes å etablere et nasjonalt forskerforum for antisemittisme. Formålet vil være å knytte forskerne på feltet sammen, formidle forskning mellom forskere, stimulere til mer forskning på antisemittisme og være en arena for dialog mellom myndigheter og forskere, for eksempel om fremtidige utlysninger og relevante prosjekter. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet drifter for eksempel et årlig forum for forskere for lhbt+-tematikk knyttet til handlingsplanen *Trygghet, mangfold, åpenhet*. Formidling av forskningen til et bredere publikum kan også være et mål med et slikt forskerforum.
- 3c: en kobling mellom forskningsaktiviteter og øvrige tiltak, for eksempel ved at det etableres klare rutiner for å lage lettfattelige nyhetssaker om forskning som spres til relevante målgrupper, for eksempel på den foreslåtte nettressursen nevnt under tiltak rettet mot internett og sosiale medier. Det fremstår spesielt viktig å bidra til formidling av funn fra forskingsprosjekter til førstelinjen.

Tiltak rettet mot barn og unge i skolen

Utfordring 4: Det er få tiltak rettet mot de yngste elevene, og tiltakene mot eldre elever når ikke ut til alle i målgruppen.

Beskrivelse:

Skolen er en spesielt viktig arena for bekjempelse av antisemittisme, og samtlige interessentgrupper trekker frem verdien av eksisterende tiltak rettet mot barn og unge i skolen. Jødiske veivisere og Dembra omtales meget positivt, men det er en viss bekymring knyttet til at disse tiltakene ikke når ut til alle i målgruppen.

Våre anbefalinger:

- 4a: at Dembra og Jødiske veivisere videreføres, da dette er tiltak som fungerer godt.
- 4b: at det vurderes å styrke og prioritere Dembra LU, for å sikre at flere, og ideelt sett alle, lærerutdannere og -studenter får tilstrekkelig kunnskap om og kompetanse på antisemittisme. Vi anbefaler også å fortsette støtten til utarbeidelse av læremidler mer generelt gjennom Dembra.
- 4c: at det vurderes å gjøre *støtte til undervisning om antisemittisme* mer tilgjengelig og kjent. Utdanningsdirektoratet har for eksempel utarbeidet en støtteressurs for undervisning om kjønn og seksualitet,¹³ som kan fungere som modell. Denne er også publisert sammen med læreplanens overordnede del under LK20 og er dermed både synlig og lett tilgjengelig.
- 4d: at det utvikles mer kunnskap om hvordan antisemittisme tematiseres i skolen. Det er viktig med mer kunnskap om status på undervisningen om antisemittisme i skolen for å kunne vurdere om eksisterende læreplaner og kompetansemål i tilstrekkelig grad bidrar til at antisemittisme settes på dagsordenen i skolen.

¹³ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/stotte/Stotte-til-undervisning-om-kjonn-og-seksualitet/>

- 4e: at det vurderes å bygge ut tiltak rettet mot elever i barneskolen. Kulturelle innslag fremstår her som spesielt relevante, og her spiller allerede de jødiske museene en viktig rolle som muligens kan styrkes. Evalueringen indikerer imidlertid at dette vil kreve økte ressurser, og det bør vurderes i hvilken grad museenes og andres virksomhet i enda større grad vil nå ut til hele befolkningen gjennom for eksempel utvikling av digitale tilbud.

5.2.2 Om behovet for en ny handlingsplan

Avslutningsvis har vi vurdert behovet for en ny handlingsplan på feltet. Vi begynner med en oppsummering av de mest sentrale argumentene for og imot en ny handlingsplan.

Argumenter *for* en ny handlingsplan:

- Antisemittisme er fremdeles en samfunnsutfordring.
- En handlingsplan er et signal om at utfordringene knyttet til antisemittisme erkjennes og tas på alvor.
- Antisemittisme står på dagsordenen og forplikter myndighetene over tid.
- En ny plan anses som hensiktsmessig av nær sagt alle vi har intervjuet (spesielt gjelder dette representanter for den jødiske minoriteten og forskere).
- En handlingsplan gir trygghet og forutsigbarhet for aktørene på feltet.
- Fremskritt på feltet beskrives av flere representanter for minoriteten som skjøre, og det kreves fortsatt og kontinuerlig innsats.
- Det er rom for spissing og målretting av en ny plan, slik at den beskriver nye tiltak og nye innsatsområder og dermed blir mer enn en ren videreføring av tidligere planer.
- Handlingsplanene har vært vellykkede virkemidler som har gitt Norge positiv oppmerksomhet og har inspirert andre land til lignende initiativer.
- Antisemittisme er et gjenstridig problem, og vedvarende tverrsektoriell innsats kan være nødvendig. En handlingsplan bidrar til bedre samordning.

Evalueringen har vist at svært mange anser det som naturlig at det kommer en ny handlingsplan på feltet, og flere forskere og representanter for minoriteten oppfatter en handlingsplan mot antisemittisme nær sagt som en *nødvendighet* – noe som har gått fra å være noe ekstraordinært til å oppfattes som å tilfredsstillende et minimumskrav. Ingen har ytret sterke motforestillinger mot en ny handlingsplan.

Samtidig har vi identifisert tre mulige argumenter *mot* en ny handlingsplan:

- Handlingsplaner kan sies å være et virkemiddel for å beskrive ekstraordinær innsats.
- En ny handlingsplan kan bidra til at stadig flere grupper ønsker egne handlingsplaner.
- Handlingsplaner krever ressurser.

Dersom en handlingsplan anses for å være et virkemiddel for å beskrive ekstraordinær innsats, vil det være viktig å vurdere om innsatsen mot antisemittisme etter to handlingsplaner i stedet kan innarbeides i ordinær politikk.

Videre har noen påpekt at det er viktig å være noe restriktive i etableringen av handlingsplaner, siden det finnes mange saker og grupper som vil kunne hevde at de *også* har behov for en handlingsplan.

Avslutningsvis er det verdt å merke seg at handlingsplaner er forbundet med behov for ressurser. Det krever tid og innsats å drive prosessen frem mot en handlingsplan, og det samme gjelder i oppfølging og implementering av planen.

Disse argumentene må sees opp mot hverandre i vurderingen av hvilken form den videre innsatsen på feltet bør ha. For å avgjøre om en ny handlingsplan er hensiktsmessig, er det viktig å vurdere behovet for a) å bekjempe antisemittisme, b) samordning, c) en ekstraordinær innsats og d) å sette antisemittisme på dagsordenen. I vurderingen av om det er behov for en ny handlingsplan bør det også legges vekt på om spesielle historiske og politiske forhold tilsier at det er behov for en plan. Videre at behovet for handlingsplan som virkemiddel mot antisemittisme ses i forhold til hvordan myndighetene ellers bekjemper blant annet rasisme og diskriminering.

Det er mange gode grunner til å vurdere en ny handlingsplan på feltet, men det er i så tilfelle svært viktig å også vurdere argumentene mot en ny plan. Dersom det utarbeides en ny plan bør det være tydelig hva formålet med planen skal være, og en ny plan bør ikke bli en ren videreføring av gjeldende plan. En ny plan bør begrunnes i et behov for en målrettet og noe justert innsats – hvis ikke vil det kunne argumenteres for at det *er* mest hensiktsmessig at tiltakene (som er videreført) tas inn i ordinær politikk på feltet.

Uavhengig av formatet på videre innsats er det avgjørende at det sees hen til øvrige planer og innsats på tilgrensende områder. Funn fra ekstremismekommisjonen vil for eksempel kunne belyse hvor stort behov det er for en ny handlingsplan og hvordan planen bør innrettes. Det er også viktig å se en ny plan i sammenheng med handlingsplanen mot rasisme og diskriminering.

Litteratur

Baer, W. C. (1997). General plan evaluation criteria: An approach to making better plans. *Journal of the American Planning Association*, 63(3), 329-344.

Brekke, J-P., Beyer A. og Enjolras, B. (2019). Antisemittisme på nett og sosiale medier i Norge. Kjennetegn, avsendere og motvirkning. Rapport 2019: 5.

Carlsson, Y. & KS (2017). Violent Extremism: Prevention of a wicked problem - the role of local authorities. C-REX Working paper series. UiO. Hentet fra: <https://www.sv.uio.no/c-rex/english/publications/c-rex-working-paper-series/Violent-extremism-working-paper-2-2017.pdf>

Christensen, T., M. Egerberg, P. Lægrei & J. Aars (2014). *Forvaltning og politikk*. Universitetsforlaget.

DIFI. (2017). Erfaringer og læringspunkter fra arbeidet med samordning 2014-2017: Og forslag til videre innsatser. DIFI-notat 2017:2. Hentet fra https://www.difi.no/sites/difino/files/difi-notat_2017_2_samordning.pdf

Emberland, T. (2005). Antisemittismen i Norge 1900-1940. I Berg Eriksen, T., H. Harket og E. Lorenz, *Jødehat. Antisemittismens historie fra antikken til i dag* (s. 401-420). N. W. Damm & Søn.

Enstad, J. D. (I trykk). Accounting for Contemporary Antisemitism: A Four-Dimensional Framework and a New Dataset. *Antisemitism Studies*.

Fein, H. (Red.). (1987). The Persisting Question: Sociological Perspectives and Social Contexts of Modern Antisemitism. Walter de Gruyter.

FRA. (2013). Discrimination and hate crime against Jews in EU Member States: Experiences and perceptions of antisemitism. Publications Office of the European Union.

FRA. (2018). Experiences and perceptions of antisemitism: Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU. Publications Office of the European Union.

Goodlad, J. (1979). *Curriculum inquiry: The study of curriculum practice*. New York: McGraw-Hill.

Head, B. W. (2008). Wicked problems in public policy. *Public policy*, 3(2), 101.

Head, B. W., & Alford, J. (2015). Wicked problems: Implications for public policy and management. *Administration & Society*, 47(6), 711-739.

HL-senteret. (2012). *Antisemittisme i Norge. Den norske befolkningens holdninger til jøder og andre minoriteter*.

HL-senteret. (2016). *Medieanalyse av antisemittisme i dag*.

HL-senteret. (2017). Holdninger til jøder og muslimer i Norge 2017.

Hope, C. & Grimseth, G. (2019, 28. mai). Rasisme og antisemittisme i skolen. *Utdanningsforskning*. Hentet fra: <https://utdanningsforskning.no/artikler/2019/rasisme-og-antisemittisme-i-skolen/>

Israeli, R. (2017). *Muslim Anti-Semitism in Christian Europe: Elemental and Residual Anti-Semitism*. Routledge.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2016). *Handlingsplan mot antisemittisme 2016-2020*. Hentet fra:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/16f1826b438748f1991b606f0b194ea6/8041-handlingsplan-antisemittisme-7k.pdf>

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021). *Handlingsplan mot antisemittisme 2021-2023 – en videreføring*. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/9c3f6754f04844da971a26331b732b3f/209394-antisemittisme-web.pdf>

Lien, Lars. (2016) "*...Pressen kan kun skrive ondt om jøderne*". *Jøden som kulturell konstruksjon i norsk dags- og vittighetspresse 1905-1925*, Oslo: Ph.D.-avhandling i historie, Oslo 2016.

Moe, V. (2022). *Holdninger til jøder og muslimer i Norge 2022*. HL-senteret. Hentet fra: https://www.hlsenteret.no/forskning/jodisk-historie-og-antisemittisme/holdningsundersokelsene/holdningsundersokelsen-2022/hl-senteret_holdninger_til_joder_og_muslimer_web.pdf

OSSE. (2017). *Understanding Anti-Semitic Hate Crimes and Addressing the Security Needs of Jewish Communities: A Practical Guide*. Hentet fra: <https://www.osce.org/odihr/317166>

Pargament, K. I., Trevino, K., Mahoney, A., & Silberman, I. (2007). They killed our lord: The perception of Jews as desecrators of Christianity as a predictor of anti-semitism. *Journal for the Scientific Study of Religion*, 46(2), 143-158.

Rittel, H. W., & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy sciences*, 4(2), 155-169.

Samset, K. F., & Volden, G. H. (2013). Ettorevaluering av statlige investeringsprosjekter. Konklusjoner, erfaringer og råd basert på pilotevaluering av fire prosjekter. *Concept rapport nr. 30*.

Snildal, A. (2016, 8. oktober). Den vanskelige historien. *Klassekampen*. <https://klassekampen.no/utgave/2016-10-08/den-vanskelige-historien>

Sunstein, C. (2018). # Republic. Princeton university press.

Tronstad, K. R., M. E. Ruud & S. Nørve. (2013). Evaluering av handlingsplanen for å fremme likestilling og hindre etnisk diskriminering. NIBR-rapport 2013:11.

Vidgen, B., Harris, A., Cows, J., Guest, E., & Margetts, H. (2020). An agenda for research into online hate. *The Alan Turing Institute*. Hentet fra: https://www.turing.ac.uk/sites/default/files/2020-10/an_agenda_for_research_into_online_hate.pdf

Watts, M. W. (1997). *Xenophobia in united Germany: Generations, modernization, and ideology*. St. Martin's Press.