




Universitetet
i Stavanger

DET TEKNISK-NATURVITENSKAPELIGE FAKULTET

MASTEROPPGAVE

Studieprogram/spesialisering: Samfunnssikkerhet	Vårsemesteret, 2018 <u>Åpen</u> / Konfidensiell
Forfatter: Carmen Endresen Mæland	 (signatur forfatter)
Fagansvarlig: Ole Andreas Hegland Engen Veileder(e): Reidar Staupe-Delgado	
Tittel på masteroppgaven: Er plast i havet en krise? Engelsk tittel: Is plastic based marine litter a crisis?	
Studiepoeng: 120	
Emneord: Samfunnssikkerhet, krise, krypende krise, wicked problem, agenda, innramming, miljøproblem, plastforsøpling, kriseretorikk, politikk, miljø, FN, globalt	Sidetail: 72 + vedlegg/annet: 0 Stavanger, 15.06.18 dato/år

Forord

Denne oppgaven markerer siste del av masterstudie i samfunnssikkerhet ved Universitetet i Stavanger. Det har vært en interessant, lærerik og krevende prosess med hektiske eksamenstider og interessante gruppeprosjekter. Jeg tar med meg mange gode minner og erfaringer videre. Takk til medstudenter for motivasjon og sosiale stunder, studiet hadde ikke vært det samme uten dere.

Først og fremst vil jeg rette en stor takk til min veileder Reidar Staupe-Delgado. Takk for oppmuntring, gode råd og anbefalinger gjennom denne prosessen. Med ditt engasjement og tilgjengelighet har du vært til stor hjelp. Jeg vil også takke Bjørn Ivar Kruke for tips og innspill rundt valg av tema for oppgaven.

Jeg vil gjerne takke mamma og pappa for at dere alltid er der for meg og støtter meg. Venner og familie, takk for at dere har heiet meg frem i mål. En ekstra stor takk til tante Maggi som tok på seg arbeidet med korrekturlesing av oppgaven.

Takk til min kjære Kenny, for forståelse, oppmuntring og tålmodighet. Jeg kan ikke få takket deg nok.

Stavanger, 15.06.18

Carmen Endresen Mæland

Sammendrag

Plast i havet har fått enorm oppmerksomhet i offentligheten det siste året. Det blir betegnet som et økende miljøproblem både globalt og lokalt. Denne oppgaven handler om hvordan fenomenet blir definert og presentert i den offentlige debatten med hjelp av innholdsanalyse av politiske dokumenter. Hvordan fenomenet blir håndtert og definert har en sammenheng med politiske prioriteringer og opinionens oppmerksomhet. Dette påvirker hvilken vilje det er til endring av problemet og hvilke løsninger som presenteres og aksepteres.

Med utgangspunkt i tematikken ble følgende problemstilling formulert: *Hvilke faktorer påvirker definisjonen av plast i havet som et problem?* For å utdype og besvare problemstillingen ble det stilt noen forskningsspørsmål: (1) Samsvarer datamaterialets fremstilling av temaet med begrepet krise? (2) Hvordan benyttes kriseretoriske virkemidler i fremstillingen? Av hvem blir det benyttet og til hvilke formål? (3) Hvordan kan man identifisere om problemet er på den politiske agenda?

Fenomenet blir ikke eksplisitt uttrykt som en krise, det er allikevel funn som tyder på at plast i havet kan være en kryptende krise. Sakte og uklar utvikling er kjennetegn på en kryptende krise, og wicked problems er en diffus og kompleks form for kryptende krise. Dette er en krisetype som kan havne utenfor opinionens og politisk oppmerksomheten da det ikke er en tydelig utvikling av krisen. Dette kan medføre at det er vanskelig å få til endringer av problemet. I studiet ser man at det er en form for individualisering av problemet, hvor mye av ansvaret legges på individet selv om fenomenet også blir innrammet som et globalt problem som krever globale løsninger. En tydeligere innramming av problemet som en krise kan være et forslag for få til mer omfattende handlinger mot plast i havet.

Dette er en grunnstudie av fenomenet plast i havet, som forhåpentligvis kan danne et kunnskapsgrunnlag for videre studier. Forslag til videre forskning på temaet kan være en kvantitativ undersøkelse for kartlegging av befolkningens oppfattelse av situasjonen. Det kan også være interessant å ta en mer omfattende undersøkelse av hvordan fenomenet blir presenter i media og sammenligne det med media i andre land, dette bør være litt frem i tid slik at man har mulighet å se en endring i oppfattelsen.

Innholdsfortegnelse

1. INNLEDNING	1
1.1 BAKGRUNN.....	3
1.1.1 <i>Plastforsøpling i en større sammenheng</i>	5
1.2 PROBLEMSTILLING	6
1.3 AVGRENSING	7
1.3 OPPBYGGING	8
2. TEORETISK RAMMEVERK	9
2.1 HVA ER EN KRISE?	9
2.1.1 <i>Krypende kriser og wicked problems som definisjonsproblem</i>	12
2.2 ER ALLE MILJØPROBLEM EN KRISE?	13
2.3 HAR DET NOE Å SI HVORDAN ET PROBLEM FREMSTILLES?	14
2.3.1 <i>Agendasetting</i>	14
2.3.2 <i>Innramming av problemet</i>	16
2.3.3 <i>Kriseretorikk</i>	17
2.4 ANALYSEMODELL	19
3. FORSKNINGSDESIGN	21
3.1 VALG AV FORSKNINGSDESIGN	22
3.2 DATAINNSAMLING	23
3.3 ANALYSE AV DATAMATERIALET	25
3.4 VITENSKAPSTEORETISK VINKLING	27
3.5 METODISKE REFLEKSJONER	28
4. FUNN	31
4.1 PLAST SOM ET GLOBALT PROBLEM	31
4.2 HVORDAN PRESENTERES UTFORDRINGEN?	32
4.2.1 <i>Effekter av plast i havet</i>	35
4.2.2 <i>Nye muligheter?</i>	36
4.2.3 <i>Individualisering av problemet?</i>	37
4.3 NORGE SOM INITIATIVTAKER	39
4.4 ULIKE TILNÆRMINGER	41
4.5 ØKT FOKUS PÅ PLAST	42
4.5.1 <i>Økning i antall avisartikler</i>	43
4.5.2 <i>Fokuserende hendelser</i>	45
5. DRØFTING	47
5.1 HANDLINGSROM.....	47
5.2 DIAGNOSE AV HENDELSEN	49
5.3 PROGNOSE AV HENDELSEN.....	52
5.4 MOTIVERING AV HENDELSEN	55
5.5 AVSLUTTENDE DRØFTING	56
6. KONKLUSJON	62
6.1 IMPLIKASJONER.....	63
6.2 BEGRENSINGER	64
6.3 VIDERE FORSKNING.....	64
LITTERATURLISTE	66

1. Innledning

Havet har en stor betydning for mennesker, og gir oss ressurser som mat, energi og transport. Jordens overflate er dekket av 71% hav, men klimaendringer, ikke-bærekraftig ressursbruk og forurensing truer havets miljø (Visbeck, 2018). Forsøplingen som forurenser havet øker, og det meste av denne forsøplingen er plast. En rapport fra World Economic Forum anslår at innen 2050 kan det være mer plast en fiske i havet¹, dersom noe snart ikke blir gjort (World economic forum, 2016). Tidligere klima-og miljøminister, Vidar Helgesen kom med følgende uttalelse:

Sea monsters do exist. It's called marine litter. We need a global vision for zero plastic waste in our oceans (Regjeringen,2017a).

Selv om plast i havet har negative konsekvenser for miljøet, er det en viktig del av vår økonomi og daglige liv. De siste 50 årene har bruken økt betraktelig, og i 2015 hadde man nådd 322 millioner tonn globalt. I EU er det 1,5 millioner ansatte i plastsektoren (European Commission, 2018, s.5-6). Plast er på denne måten også samfunnsnyttig. Plast har også andre nyttige egenskapet som at den blant annet sikrer matsikkerhet og matsvinn med innpakning (European Commission, 2018, s.5). Derfor er dette et komplekst problem hvor man må ta flere hensyn.

På en annen side overskygger de negative konsekvensene av plast det positive. Man har sett at det er på tide å handle, selv om fenomenet er komplekst og preget av stor usikkerhet eller "unknowns" både i konsekvens og løsning. Plast i havet har hatt stor oppmerksomhet i media det siste året, og spesielt det siste halvåret. Dette bidro til at 45.000 deltakere deltok på strandryddedagen som ble avholdt mai 2018, dette var over en dobling fra i fjor (Hauge,2018). Man ser også at flere selskaper blir med på trenden og gir lovnader om å slutte med engangsplast. Denne medieoppmerksomheten kan påvirke agendasettingen og befolkningens oppfattelse av problemet.

Selv om bruk, produksjon og forsøpling av plast skulle ta slutt vil mikroplasten i havet fortsette å øke på grunn av all plasten som allerede er i havet (Miljødirektoratet, 2014, s.9). Plast i havet er et globalt problem hvor man er avhengig av en global konsensus og vilje til samarbeid om problemet. En ser at det foregår en form for individualisering av problemet, hvor mye av

¹ Målt i vekt

ansvaret legges til individuelle handlinger. Kan dette forsvares i lyset av at det ikke har noe internasjonalt rammeverk slik som klimaproblemet har gjennom klimakonvensjonen? Er dette kun et konsumproblem eller trenger vi global regulering for plastforsøpling i havet?

Kunnskapsgrunnet rundt plast i havet øker, men det er fortsatt lite forskning på problemet- spesielt fra et samfunnsikkerhetsperspektiv. Dette studiet er en grunnstudie om plast i havet, hvor det problematiseres politiske aspekter ved hendelsen og det blir sett på hvordan hendelsen blir definert i det offentlige rom. Følgende problemstilling er formulert for å utforske temaet: *Hvilke faktorer påvirker definisjonen av plast i havet som et problem?*

Fenomenet blir i denne oppgaven sett opp mot krisebegrepet. Betydningen av krise gir opphav til flere ulike persepsjoner og definisjoner av en situasjon, og bør bli sett på gjennom flere virkeligheter (Rosenthal, Boin, Comfort, 2001, s.8). Den krisen som er mest diffus og preget av stor usikkerhet er wicked problems, som er en variant av krypende kriser. Kan plast i havet defineres som et wicked problem? Noen av kjennetegnene på wicked problems er at det er unikt, og det er ikke noe definert avslutning eller definisjon (Rittel & Webber, 1973, s.161-166). Wicked problems og andre krypende kriser har en tendens til å falle bort fra den politiske agendaen på grunn av sin karakter som er sakte utvikling (Glantz, 1994, s.218). Dette innebærer at man må bruke kriseretoriske virkemidler for å få oppmerksomhet rundt problemet, slik at det kan komme på den politiske agendaen.

Mikroplast er preget av stor usikkerhet, og man vet fremdeles lite om virkningene dette kan ha for mennesker når man kan få det i oss via drikkevann og sjømat. Kan dette være en potensiell fundamental krise? Dette er den farligste krisetypen som er preget av stor usikkerhet, hvor det er vanskelig å forutsi og påvirke problemet. Mikroplast i blåskjell har vært en stor mediasak i det siste, og man har sett i en undersøkelse at det var 1,84 plastartikler i hvert blåskjell som var med i en undersøkelsen (Holmes,2017). Mikroplast i sjømaten kan også påvirke Norge økonomisk da sjømateksporten kan påvirkes negativt.

Gjennom innramming og kriseretoriske virkemidler konstruere man den sosiale virkeligheten, og påvirker hvordan man som person eller samfunn ser på verden (Hallahan, 1999, s.207). Den som har definisjonsmakten vil på denne måten kunne påvirke til å få en sak på agendaen, eller ”issue-attention cycle” som er en topp av politisk oppmerksomhet definert av Downs (1972). Når man innrammer et problem vil man velge ut elementer fra en oppfattet virkelighet og gjøre

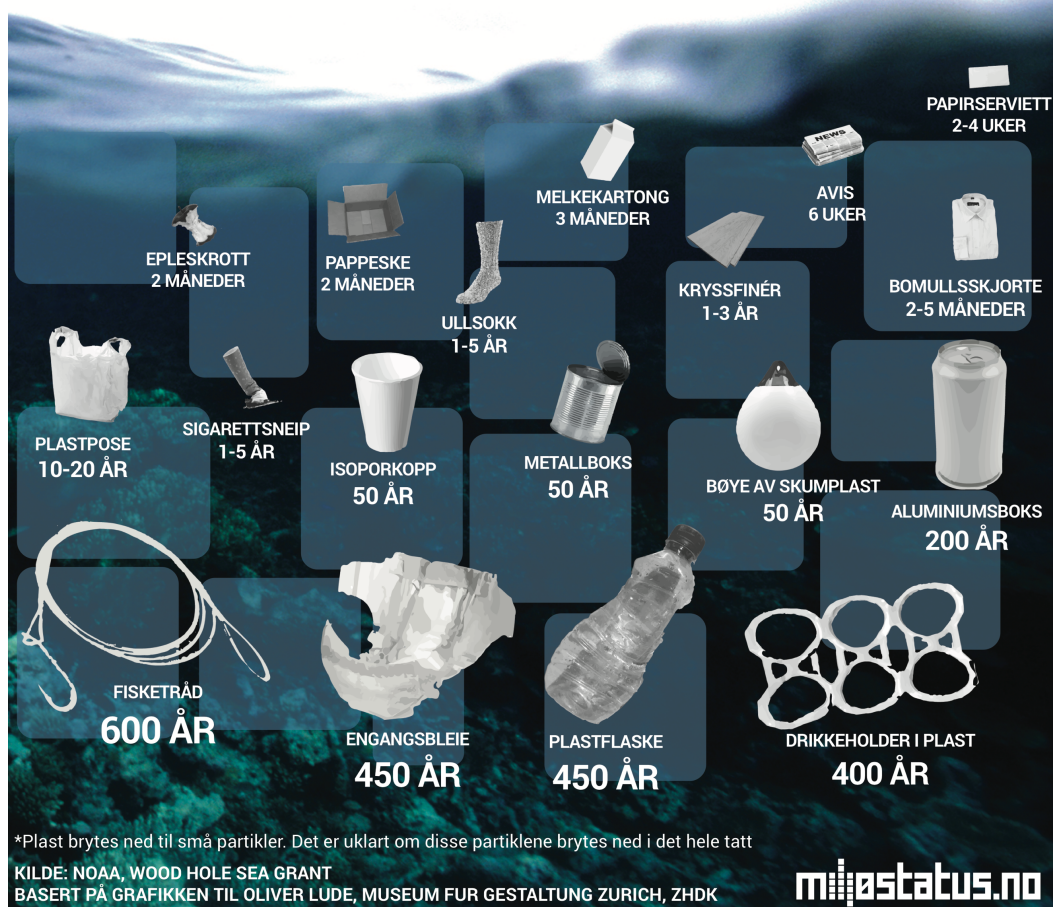
dem mer betydningsfulle. Dette fremmer en bestemt definisjon, løsningsforslag og årsaksfortolkning (Entman, 1993, s. 52). Dette er metoder som påvirker hvordan et problem defineres, hvilken oppmerksomhet det får og handlingsrommet man har.

1.1 Bakgrunn

Plast blir brukt i flere av de produktene vi omgir oss med til daglig. Klærne er ofte laget av plaststoff (fleece, polyester, akryl, kunstpels), emballasje, bildekk og kosmetikk er andre eksempler. Når man blir observant på plasten som omgir oss til daglig er det ganske omfattende mengder det er snakk om. Derfor er det nesten ikke mulig å få tak i en grønnsak på matbutikken uten store mengder plastinnpakning. Det er et materiale som brukt mye i det moderne samfunn da det har så god holdbarhet, men på grunn av denne holdbarheten tar også nedbrytningen i havet ekstra lang tid, i forhold til andre materialer. Implikasjoner av dette er at rundt 80% av den marine forsøplingen globalt er plast (Klima-og miljødepartementet, 2016a, s.40). Forsøplingen omfatter neste alle havområder og gjelder på strender, i havoverflaten, på havbunnen og nede i sedimentene (Miljødirektoratet, 2014, s. 11). Det er blitt anslått av vi dumper fra 4,8 til 12,7 millioner tonn plast i havet hvert år. Søppelet kommer både fra aktiviteter på sjøen hvor man finner tau, fiskenett og fiskeutstyr samt fra landbaserte kilder hvor man finner blant annet plastflasker, emballasje og plastikkposer (Haward, 2018). Landbaserte kilder er hovedbidragsyter til forsøplingen i havet (Lebreton, Zwet, Damsteeg, Slat, Andrady & Reisser, 2017), og det er langt på vei et resultat av dårlig avfallshåndtering på land (UNEP & GRID-Arendal, 2016, s.20). Derfor er det viktig å få på plass gode avfallssystemer i alle land.

Bildet nedenfor viser nedbrytningsprosessen på ulike produkter en kan finne i havet. Det tar for eksempel 600 år for en fisketråd å bli nedbrutt, og 450 år for en plastflaske. Til sammenligning tar en papirserviett 2-4 uker, og en metallboks 50 år. Man kan derfor si at nedbrytningstiden på plast er betydelig mye lengre enn på forsøpling av andre materialer.

HVOR LANG TID TAR DET FØR DET BRYTES NED?*



Figur 1: Hvor lang tid tar det før det brytes ned? (Miljødirektoratet, 2016a).

Plasten blir nedbrutt når den blir eksponert for lys og bakterier eller skurer mot stein og sand (Klima- og miljødepartementet, 2016a, s.40). Dette resulterer i små plastpartikler som man kaller mikroplast (1mm-5mm) eller nanoplast (mindre en 1mm) (Haward, 2018). Mikroplasten kommer enten fra nedbrutte større plastbiter eller fra små partikler som er laget til spesielle formål. Fordi dyrene forveksler disse små plastpartiklene med mat, spiser de mikroplasten (Haward, 2018).

Forskning har vist at plastforurening i havet kan skade dyr. En rapport fra FN anslår at om lag 1 million sjøfugler, 100 000 marine pattedyr og et ukjent antall fisk og andre dyr blir skadet og drept hvert år av marint avfall (Klima- og miljødepartementet, 2016a, s.41). Mikroplasten som de spiser kommer i fordøyelsessystemet, og forskning har vist at nesten alle fugletypene som kalles havhest har plast i magen når man finner de døde (Cressey, 2016). Effekten av mikroplasten i dyrene kan være ulik alt etter hvor den setter seg. Blokkerer den i spiserøret kan dyret dø av kvalning, kommer den i magesekken kan det akkumulere og forstyrre fordøyelsen

med sultedøden som konsekvens (Miljødirektoratet, 2014.s 11) Plastgjenstander som garn og gamle taurester kan vikle seg rundt kroppen til dyrene og resultere i kvelning, store kuttskader eller fratatt muligheten til bevegelse (Miljødirektoratet, 2014, s .10). Når gammelt garn vikler seg rundt kroppen på dyrene på denne måten kalles det ”ghost fishing”, og garnet kan være fiskbart i over syv år på denne måten (Miljødirektoratet, 2014, s.11). Derfor har slikt avfall et stort skadepotensiale på dyrene.

Mikroplast er også observert i flere skalldyr, som østers og blåskjell. Mennesker er på denne måten eksponert for å få i seg mikro og nanoplast gjennom at man spiser sjømat som skalldyr og fisk. Derfor kan dette utgjøre en fare for matsikkerheten, men vi har lite kunnskap om hvilke konsekvenser dette kan ha for mennesket. Det man vet er at noen av kjemikaliene mikroplasten inneholder ikke er bra for oss (UNEP, 2016, s.102-105). Man har også sett i laboratorieundersøkelser at nanoplasten kan utgjøre en fare ved at de kan trenge seg gjennom cellemembran, og kan komme inn i blodsirkulasjonen via lymfene (UNEP, 2016, s.105). Man kan derfor si at plastforsøpling i havet kan utgjøre et betydelig skadepotensiale.

1.1.1 Plastforsøpling i en større sammenheng

Politikken rundt plastforsøpling i marine omgivelser er en del av en større sammenheng. Begrepet *bærekraftig utvikling* ble introdusert i Bruntlandrapporten i 1987 og var starten på en ny konsensus (Hajer, 1995, s.1). Begrepet ble på dette tidspunktet satt på den internasjonale politiske agendaen. Hovedbudskapet i rapporten var at man skal sikre behovene til de som lever i dag uten å ødelegge for at fremtidige generasjoner kan oppfylle sine behov (Utenriksdepartementet, 2016a s.15). Agendaen med rapporten blir formulert som ”En global agenda for endring” (World Commission on Environment and Development, 1987). Begrepet omfatter økonomi, sosiale forhold og miljø (Utenriksdepartementet, 2016a, s.15). Det videre arbeidet med bærekraftig utvikling har resultert i FNs bærekraftsmål som ble vedtatt i 2015. Det er en global felles arbeidsplan for å nå 17 ulike bærekraftige mål innen 2030 (FN-Sambandet, 2018). I denne oppgaven er det mål nr.14 som er *livet under vann* som vil være den mest aktuelle for plast i havet.

I Desember 2017 var FNs miljøforsamling samlet i Nairobi og det ble her vedtatt en nullvisjon av plastforsøpling i verdenshavet. Nasjonene som deltok erklærte at de skal gjøre en betydelig innsats for å håndtere og redusere forsøpling. Det er første gang i FNs miljøforsamling at man skriver under på en slik erklæring (UN environment, 2017). Denne erklæringen er imidlertid

ikke juridisk bindende slik som for eksempel Parisavtalen for klimaendringer, men har mer en politisk og moralsk kraft av at man er enig om samme mål. Nullvisjonen er i tråd med bærekraftmål 14.1:

Innen 2025 forhindre og i betydelig grad redusere alle former for havforurensning, særlig fra landbasert virksomhet, herunder forurensning forårsaket av maritimt søppel og næringsstoffer (Utenriksdepartementet, 2016b, s.94).

1.2 Problemstilling

Kunnskapsgrunnet rundt omfanget og konsekvensene av plast i havet er økende, men det er fortsatt lite eller ingen forskning på hvordan problemet blir presentert, forstått og hvordan handlingsrommet blir påvirket. Det vil være interessant å få innsikt i et tema som er relativt nytt i forskning og faglitteratur, og muligens kunne bidra til et bedre kunnskapsgrunnlag samt problematisere politiske aspekter ved krisen

Plast i havet har fått en økning i oppmerksomhet både i media, politikk og offentligheten i de siste årene. I denne avhandlingen vil det bli sett på hvordan problemet blir definert og hvilke konsekvenser det får for handling. Det vil bli teoretisert gjennom ulike krisetypologier, agenda, innramming og kriseretorikk. Politisk og retoriske forståelse av fenomenet vil i denne oppgaven være manifestet i politiske dokumenter om tematikken, og det metodiske grunnlaget for oppgaven er derfor en kvalitativ innholdsanalyse. Fokuset vil være på den politiske dimensjon, men har også innslag av media og offentligheten da disse aktørene blir påvirket av hverandre gjennom retoriske virkemidler. Med dette ble følgende problemstilling utformet:

Hvilke faktorer påvirker definisjonen av plast i havet som problem?

Dette er en overordnet problemstilling som inneholder mange elementer, det vil derfor være hensiktsmessig å bryte den ned i forskningsspørsmål som gir en klarere retning til oppgaven.

-Samsvarer datamaterialets fremstilling av temaet med begrepet krise?

Det vil være interessant å se på hvordan det teoretiske rammeverket presenterer krisebegrepet, og få en drøfting opp mot hvordan plast i havet blir presentert i funnene. Hvilke definisjoner brukes om fenomenet eksplisitt? Kan man ut fra det teoretiske tolke dette på en annen måte?

Hvordan en hendelse blir definert kan ha betydning for hvilke handlingsalternativ man har, og hvor mye oppmerksomhet hendelsen blir gitt.

- Hvordan benyttes kriseretoriske virkemidler i fremstillingen? Av hvem blir det benyttet og til hvilke formål?

Her vil det være interessant å se på hvordan retoriske virkemidler benyttes for å definere og innramme hendelsen. Disse virkemidlene kan brukes for å krisemaksimere eller kriseminimere en hendelse, alt etter hvilke formål man har. Ulike berørte aktører kan ha forskjellige formål og verdier rundt hvordan hendelsen blir innrammet. Det kan få betydning for hva som blir gitt oppmerksomhet i det offentlige rom og/eller politisk, og med nok press kan føre til endringer.

- Hvordan kan man identifisere om problemet er på den politiske agenda?

Blir det presentert noen forslag til løsning på problemet? Ser det ut til at plast i havet har politisk oppmerksomhet? Dersom en hendelse er på den politiske agendaen vil det bli gitt stor prioritet og oppmerksomhet i politikken. Det kan også benyttes kriseretoriske virkemidler for å krisemaksimere hendelsen slik at man får konsensus rundt løsninger.

1.3 Avgrensing

Avgrensinger som blir foretatt i denne oppgaver er å se på hvordan plast i havet blir presentert og definert i samfunnet, og hvilke konsekvenser dette har. Utenom delkapittelet om konteksten rundt plast i havet er det ikke den objektive situasjonen plast i havet som er fokus for oppgaven, men hvordan det blir oppfattet. Dette vil bli analysert gjennom politiske dokumenter som stortingsmeldinger og NOU. Det er i tillegg inkludert noen politiske dokumenter fra FN og EU, dette er avtaler som påvirker Norge, og aktører som vi samarbeider med om plastproblematikken i havet. Avisartikler blir brukt som et supplement til dokumentene for å sammenligne og utdype de politiske dokumentene. Fordi dette vil gi en større dybde i oppgaven da den politiske- medias og offentlighetens handlinger og oppfattelse av en situasjon er i relasjon til hverandre. Hovedfokuset i oppgaven er å se på hvordan det i politikken blir definert og innrammet, og hvorvidt det kommer på den politiske agendaen. Ved å inkludere avisartikler kan man få en mer interessant oppgave, da media har stor påvirkningskraft rundt hvilke saker som kommer på den politiske agendaen. Slik det blir presentert i det teoretiske rammeverket

kan media påvirke politikken gjennom kriseretorikk til å gi oppmerksomhet til en sak dersom den får stor oppslutning blant befolkningen, det vil derfor være interessant å se om det er ulike fremstillinger av saken.

Avgrensning i tid er ikke veldig aktuelt i denne oppgaven da dette er et relativt nytt fenomen i politikken. Det eldste dokumentet som blir brukt er fra 2014, og avgrenset tidsperiode er dermed 2014-2018. Fokuset for oppgaven er imidlertid hvordan det blir presentert i *nyere tid*. Det vil si at om det var ulikhet i de nyeste og de eldste dokumentene hvordan hendelsen blir presentert, ville dette blitt presentert som et interessant funn. Det ble imidlertid ikke funnet slike ulikheter.

Det er Norge som er avgrensning i sted, ved å se på norsk politikk og media. Dette er allikevel et fenomen hvor Norge blir påvirket av internasjonalt og europeisk samarbeid som FN og EU. Dokumenter fra disse organisasjonene er derfor inkludert, for å si noe om hvordan dette kan påvirke Norge eller hvordan Norge har påvirket disse organisasjonene. Dette var nødvendig å ta med da fenomenet blir presentert som et globalt problem som krever globale løsninger. På en annen side var det også interessant å ta med disse dokumentene for å kunne sammenligne i forhold til individualiseringen av problemet.

1.3 Oppbygging

Etter dette innledende kapittelet vil det i kapittel to bli presentert det teoretiske rammeverket som er valgt for oppgaven for å senere kunne drøfte problemstillingen. Her vil blant annet krisebegrepet bli redegjort for, samt teoribidrag som handler om hvordan en hendelse blir presenter og gitt oppmerksomhet. I slutten av kapittelet blir det presentert en analysemodell som vil bli brukt videre i oppgaven. Kapittel tre vil inneholde begrunnelse og redegjørelse for metodevalg, og på slutten vil det bli tatt opp utfordringer knyttet til de metodiske valgene. Det vil være delkapittel om datainnsamlingen og om hvordan datamaterialet analyseres. Kapittel fire vil funn fra analysen bli presenter, og i kapittel fem vil disse funnene bli drøftet opp mot teori for å forsøke å gi et svar på problemstillingen. Oppgavens konklusjon vil bli presentert i kapittel seks.

2. Teoretisk rammeverk

I det følgende kapitlet vil det teoretiske rammeverket blir presentert. Disse bidragene anses som relevante for å kunne gi et grunnlag for videre diskusjon av problemstillingen. Begrepet krise vil introduseres innledningsvis, ut fra dette vil krisetypologien krypende kriser og wicked problems bli presentert for en utvidet forståelse av krisebegrepet med relevans til problemstillingen. Det vil videre bli presentert teoretisk rammeverk som kan si noe om hvorvidt alle miljøproblem er en krise. I delkapittel 2.3 blir begrepene agenda, innramming og kriseretorikk introdusert for å kunne se på betydningen og hvordan et problem fremstilles. Til slutt blir det presenter en analysemodell med bakgrunn i det teoretiske rammeverket som legger grunnlaget for analysene som presenteres videre i teksten.

2.1 Hva er en krise?

Det kan være vanskelig å gi en konkret definisjon på hva en krise er, og ikke minst hvilke betydninger begrepet har for ulike aktører. I faglitteraturen finnes det flere ulike definisjoner på begrepet, og man ser også at begrepet har en annen betydning i dagligtale enn i faglitteraturen. Hva som blir definert som en krise kan derfor være subjektivt (Engen, Kruke, Lindøe, Olsen, Olsen & Pettersen, 2016, s.261), og det er ingen som har eierskap til betydningen av ordet. Det som oppfattes som en krise for noen trenger nødvendigvis ikke være krise for andre. Krisebegrepet vil på bakgrunn av dette være vanskelig å studere på absolutte betingelser da begrepet gir opphav til flere ulike persepsjoner og definisjoner av en situasjon. En bør se på definisjonene gjennom flere virkeligheter (Rosenthal et al., 2001, s.8).

If man define situations as real, they are real in their consequences (Thomas & Thomas, 1928, s.572).

Ut i fra dette utsagnet fra Thomas Theorem kan man tolke at en krise er bare en krise i den grad den oppfattes som det. Det går på persepsjon og fortolkning av hva individet føler er en krise, og ikke situasjonen i seg selv. En videreføring av Thomas Theorem hvor man trekker inn medias påvirkning kalles CNN effekten, hvor man sier at dersom CNN definerer en situasjon som en krise vil det være en krise (Rosenthal et al., 2001, s.12). Dette utsagnet viser hvor stor påvirkningskraft media kan ha på offentlighetens fortolkninger.

Forståelsen av hva som er en krise og hva som utløser en krise er i stadig endring. Morgendagens kriser vil være ulike krisen fra i dag og i går (Rosenthal et al., 2001, s.6) Vi har beveget oss fra å tro at kriser er skapt av Gud, til å gi skylden på menneskelig svikt. Nå ser vi på krise som noe som får utvikle seg gjennom flere faktorer å med stor kompleksitet i samfunnet, og det er dette som kalles samfunnsskapt krise (Engen et al., 2016. s.274). Krisebegrepet blir endret etter hvordan samfunnet utvikler seg med ny kunnskap og oppfatninger, men det finnes faktisk fremdeles samfunn i dag som tror at kriser skyldes ”Guds vrede”.

Krisebegrepet kommer fra det greske ordet krisis, som betyr en plutselig forandring/ og eller vendepunkt (Engen et al.,2016.s. 260). En bred definisjon til krisebegrepet er:

Krise er en hendelse som har potensiale til å true viktige verdier og svekke en organisasjons evne til å utføre viktige funksjoner (NOU, 2000:24 s.19).

Denne definisjonen er ganske diffus, hvor den gir et stor rom for å tolke hva en krise er. Viktige verdier kan være ulik alt etter hvem som tolker definisjonen, det samme gjelder viktige funksjonene til en organisasjon. Definisjonen gir også rom for at krisen ikke nødvendigvis må true noe, den må bare ha et potensiale til å true og svekke viktige funksjoner.

En annen kjent definisjon av krisebegrepet er:

A social system- a community, an organization, a policy sector, a country, or an entire region- experiences an urgent threat to its basic structures or fundamental values, which harbors many “unknowns” and appears to require a far-reaching response (Boin, t’Hart, Stern & Sundelius, 2017 s.5).

Denne tilnærmingen har tre hovedkomponenter: trussel, tidspress og usikkerhet (Boin et.al, 2017, s.5). Dette er typiske begrep som brukes på en krise, men det eksisterer flere ulike type kriser som har disse komponentene i ulike grad. Noen krisetyper er preget av mer tidspress, og andre preget av mer usikkerhet. Definisjonen er mer innsnevret en definisjonen fra NOUen fordi den spesifiserer tydeligere, men dette gir også mindre rom for egne tolkninger. Definisjonen gir tydelig beskrivelse av hvem som kan oppleve en krise. I denne beskrivelsen må de som blir påvirket av krisen oppleve en trussel som haster, i motsetning til definisjonen

til NOuen hvor krisen bare må ha et potensiale til å true. Her vektlegges det også at man trenger respons i krisen.

Man kan også klassifisere kriser etter deres egenskaper. Gundel (2005) deler kriser inn etter deres påvirkningsmulighet og forutsigbarhet. Den som er farligst av disse krisene er fundamentale kriser som er vanskelige å håndtere og forutsi. I denne krisetypen kan man ikke forberede seg, da løsninger er ukjente eller ikke tilstrekkelige. Krisetypen er preget av stor usikkerhet, både i omfang, tid og sted, men også i forskning (Gundel, 2005, s. 112). Mikroplast kan muligens være en potensiell fundamental krise på grunn av sin usikre karakter.

Rosenthal et al. (2001) presenterer fire ulike type krisetypologier ut i fra hvilke kjennetegn og karakteristikk de har. De blir kategorisert etter hvor rask eller sen utvikling og avslutning krisen har.

		Speed of development	
		Fast: Instant	Slow: Creeping
Speed of termination	Fast: Abrupt	Fast-burning crisis	Cathartic crisis
	Slow: Gradual	Long-shadow crisis	Slow-burning crisis

Figur 2: Typologi av kriseutvikling og avslutning (Rosenthal, Boin & Comfort, 2001, s.32).

Kriser som utvikles hurtig, og avsluttes raskt kan for eksempel være et jordskjelv eller tsunami. Når disse type kriser forekommer er det sjeldent en diskusjon om det er en krise eller ei da det ofte resulterer i store ødeleggelser som skjer på veldig kort tid. Kriser som utvikles over lang tid er klimakrisen et godt eksempel på, og kalles kryptende kriser. Dersom det tar lang tid å

avslutte krisen blir det i denne modellen definert som slow-burning crisis eller sent brennende kriser (Engen et al.,2016, s.276-277). Det er de krypene krisene som vil være mest aktuelle i forhold til plast i havet.

2.1.1 Krypene kriser og wicked problems som definisjonsproblem

Krypene kriser kommer som navnet tilsier krypene og utvikles over tid. Sent brennende kriser er en underkategori av krypene kriser, hvor krisen i tillegg til sen utvikling også avsluttes sakte. Miljøproblemer er typiske eksempler på krypene kriser, og plast i havet er et slikt problem. Disse type problemer blir i motsetning til raskt brennende kriser endret så sakte og over lang tid at det kan være vanskelig å fange opp i samfunn og politikk (Glantz, 1994, s.218). Dette vil igjen legger føringer for hvorvidt problemene kommer på den politiske agendaen og får offentlig oppmerksomhet. Når man ikke ser en tydelig endring i situasjonen vil det som oftest ikke føre til en endring i hvordan man håndterer situasjonen (Glantz, 1994, s. 218). Disse krisene er avhengig av å bli oppdaget som et problem som krever handling, ofte gjennom kriseretoriske virkemidler som vil bli presentert i 2.3.3.

Den mest omfattende og diffuse krypene krisen kalles wicked problems eller slemme problemer. Økning i kompleksitet gir også en økning i wickedness (Head & Alford,2013, s.8) Det var Rittel og Webber (1973) som først omtale denne krisetypen. Det som er selve kjernen i wicked problems er at det er flere konkurrerende definisjoner på hva problemet faktisk er. Wicked problems blir på grunn av dette ofte definert på bakgrunn av hvilke muligheter det er til løsning på problemet (Rayner, 2012, s. 111). Slik som en ser med plast i havet som blir definert som et globalt problem, dette fordi det krever globale løsninger.

Rittel og Webber utarbeidet ti kjennetegn på wicked problems, og mente at dersom problemet hadde noen eller flere av disse kjennetegnene kunne det bli definert som et wicked problem (Rittel & Webber 1973; Camillus, 2008, s.100). En kan på denne måten benytte disse kjennetegnene for å se om plast i havet kan være et wicked problem.

1. Det er ingen absolutt definisjon på wicked problems.
2. Wicked problems har ikke noe definert avslutning.
3. Løsningene på wicked problems er ikke sann eller falsk men god eller dårlig.
4. Det er ingen god måte å teste en løsning på wicked problems.

5. Hvert forsøk på en løsning på wicked problems teller stort, det er ikke stort rom for prøving og feiling.
6. Wicked problems har få mulige løsninger.
7. Problemet er unikt.
8. Problemet kan være et symptom på et annet problem.
9. Presentasjonen av wicked problems kan bli forklart på flere ulike måter, ofte relatert til hvilke løsninger man ser på problemet.
10. De som tar avgjørelser om wicked problems har ikke stor mulighet til å ta feil, da de blir holdt ansvarlige for avgjørelsen.

(Rittel & Webber, 1973, s. 161-166).

Head & Alford (2013) viser videre til tre hendelser wicked problems kan ses i sammenheng med. Den første er sosial pluralisme hvor det er flere interesser og verdier fra aktørene. Den neste er institusjonell kompleksitet, hvor man har et problem som krever handling på flere politiske nivåer og i flere ulike instanser. Den siste er usikkerhet og mangel på kunnskap (Head & Alford, 2013.s 6). Man vil på denne måten ha et problem som er komplekst i flere ulike ledd, og hvor man må ta hensyn til flere ulike aspekter. Dette vil påvirke hvilke handlingsalternativer man har på problemet.

Løsningen på et wicked problem kan være like komplekst som krisen. Det er ikke dermed sagt at det er en absolutt løsning man er ute etter, men ofte heller en felles forståelse av hendelsen og mulige løsninger blant de som er involverte. Målet er en sammenhengende og felles handling, ikke nødvendigvis en endelig løsning (Conklin sitert i Head & Alford, 2013, s. 8). Det vil si at man kan komme langt med en konsensus rundt problemet. På denne måten kan man komme til enighet om løsninger som kan ha større virkning enn om man forsøker å håndtere problemet alene. Selv om dette muligens ikke fører til løsninger som stopper problemet helt, kan denne enigheten gi et stort handlingsrom. Oppfattelsen av problemet kan påvirkes gjennom kriseretoriske virkemidler og innramming av hendelsen, som vil legge føringer for løsninger.

2.2 Er alle miljøproblem en krise?

Krise er et begrep som har fått en vid betydning innen forskning og i hverdagspråket. Det vil derfor være viktig å definere betydningen av en krise (Shrivastava,1993s.25). Hvordan den blir

definert har en betydning for hvor seriøst offentligheten tar hendelsen ('t Hart, 1993, s.42). Det vil si at hvorvidt plast i havet blir definert som et problem eller en krise kan ha betydning for hvor seriøst man ta problemet. Krisebegrepet er definert i 2.1, hvor det ble redegjort for krisetyperne krypende kriser og wicked problems. Disse krisetyperne kjennetegnes ved at de er diffuse, og er i sakte endring slik at det kan være vanskelig å registrere endringer. Det kan da være vanskeligere å definere å se når et miljøproblem er utviklet fra et problem til en krise.

For å anerkjenne et miljøproblem som en krise er det noen steg en går igjennom. Først en anerkjennelse av at en miljøendring har blitt et problem, deretter er det krise anerkjennelse, der man innser at problemet er blitt en krise. Etter dette er neste steg handling, hvor man prøver å håndtere krisen (Glantz, 1994.s. 218-219). Krypende kriser må først bli oppdaget som et problem, og så konstruert som en (mulig) krise for at man kan få til en politisk handling (Rosenthal et al., 2001, s. 33). Med dette kan man si at plast i havet er blitt oppdaget som et problem, spørsmålet er om det er konstruert som en mulig krise. Det er denne anerkjennelsen som vil føre til effektive tiltak og en krisemaksimerende effekt rundt problemet.

Downs (1972) har en modell som kalles "issue-attention cycle" som ser på hvordan et problem når en topp i den offentlige oppmerksomheten, før man gradvis blir lei av problemet eller innser hvor vanskelig det er å finne løsninger på det (Downs, 1972, s. 38- 40). Det er på toppen av denne oppmerksomheten man kan skape nok politisk press til å kunne gjøre endringer. Miljøproblemer vil muligens være på topp av sirkelen lengre en andre problemer på grunn av sin omfattende karakter og mulige forslag til løsninger (Downs, 1972, s.49). Plast i havet er et så sammensatt problem at man vil kunne finne flere løsningsforslag for å forbedre problemet.

Men som nevnt under 2.1 sier theoremet at en krise er bare en krise i den grad den blir oppfattet som det. Hvordan denne oppfatningen kan bli styrt og påvirker vil bli videre omtalt under 2.3.

2.3 Har det noe å si hvordan et problem fremstilles?

2.3.1 Agendasetting

Enkelt forklart er agendasetting en prosess hvor det politiske systemet håndterer en ny sak ved å velge hvordan den skal prioriteres og bli gitt oppmerksomhet (Jones & Baumgartner, 2005, s. ix). Politisk agenda er noen problemer som regjeringens medlemmer, og personer med andre politiske roller gir seriøs oppmerksomhet til alle tider (Kingdon, 1995, s.3). Agenda vil på

samme måte kunne brukes om media, individet eller samfunnet. Noen hendelser gir større oppmerksomhet og gjennomslagskraft en andre. Fordi miljøproblem er noe som omfatter hele verden, vil det på denne måten få større oppmerksomhet en et problem eller hendelse som kun påvirker noen få (Downs, 1972, s.43). Det må imidlertid først bli anerkjent som et problem, og en mulig krise for at problemet skal komme på den politiske agendaen.

Ett dilemma med miljøproblemet generelt, er at det ofte henger sammen med materiale goder som er verdsatt av befolkningen (Downs, 1972, s.53). For plast kan dette være emballasje til mat, plastposer, dekk og diverse andre materielle produkter vi bruker plast til på grunn av egenskapene. Emballasje til mat kan for eksempel være med på å redusere matsvinn da det gir økt holdbarhet til maten. Man har også ulike økonomiske fordeler med plast, da dette sysselsetter individer. Selv om miljøproblemene er negative, brukes plast også til noe positivt som samfunnet benytter seg av (Down, 1972, s.44), en kan derfor ikke se på plast kun som noe negativt. Slike materielle goder kan være en mulig årsak til at noen saker ikke blir satt på den politiske agendaen, da man vil ha sprikende interesser for løsninger.

Dersom man vil ha noe på den politiske agendaen, er man avhengig av en politisk åpning. Det vil si at hindringer for å komme på den politiske agendaen forsvinner for en periode, og man vil ha mulighet til å få nye saker på agendaen. Den politiske åpningen er når det er endringer i politikken eller i et sosialt problem. Sosiale problemer kan være flere ulike hendelser som blir gitt stor oppmerksomhet i offentligheten, og legger et press på politikerne til å gjøre en endring. Politiske endringer kan være at man får en ny regjering for eksempel (Kingdon sitert i Keeler, 1993, s.436). Dette impliserer at for å få plast i havet på den politiske agendaen må man få den på "issue-attention cycle". For å få befolkningens oppmerksomhet kan man benytte kriseretoriske virkemidler, hvor media kan ha en stor påvirkningskraft. Media er ofte de som oppdager nye kriser, før offentligheten har lagt merke til at noe har skjedd (Boin et al., 2017, s.82). Ellers kan man håpe på en politisk endring som gir en politisk åpning.

Agendasetting kan deles inn i en prosess som består av agenda-bygging, agendasetting og priming (Scheufele, 2009, s.302). Agenda-bygging handler om hvordan hendelser er skapt og hvorfor noen hendelser får oppmerksomheten til beslutningstakere, og andre feiler (Cobb & Elder sitert i Scheufele, 2009, s.302). Innramming har en stor rolle i agenda-byggingen da forkjempere av en sak forsøker å kommunisere og påvirke flere som kan slutte seg til saken gjennom media (Hallahan, 1999, s.218). Agendasetting er når noe er satt på den politiske

agendaen. Medieoppmerksomhet kan være en bidragsyter til å skape en fortolkning om at hendelser som ikke nødvendigvis trenger å utgjøre en fare for samfunnet, oppleves som en større krise enn hva det egentlig er (Engen et al, 2016, s.379). Derfor kan media påvirke hvilke saker politikere velger å gi oppmerksomhet og sette på den politiske agendaen. Noe som kan føre til at man velger å sette sakene som er mindre, men symbolsk viktigere på agendaen (Engen et al, 2016, s 380.) Priming er en forlengelse av agendasettingen, og er en type evaluering etter agendasetting (Scheufele, 2009, s.302). I denne oppgaven er det agenda-bygging og agendasetting som vil være det mest relevante å se på i forhold til hvilke faktorer som påvirker definisjonen av plast i havet som et problem. Noen av de virkemidlene man bruker for å sette noe på agendaen som et problem er kriseretoriske virkemidler som innramming og fokuserende hendelser.

2.3.2 Innramming av problemet

Innramming² kan forstås som en metafor hvor et vindu som innrammer informasjon og avgrenser emne til å fokusere på det man anser som viktigst. Innramming er med på å konstruere den sosiale virkeligheten, og påvirke hvordan man som person eller samfunn ser på verden (Hallahan, 1999, s.207). Det kan være med på å skape en forenkling av virkeligheten. Goffman (1974) mente at individet har problemer med å forstå verden, og at man derfor bruker kategorisering for å skape en mening (Scheufele, 2000, s.301). Man skaper da en forenkling av virkeligheten slik at det skal være enklere å forstå. Dette kan man se i sammenheng med at man har ulike subjektive fortolkninger av hva en krise er, alt etter hvordan man har innrammet problemet. Det kan bidra til at man reagerer ulikt på informasjon som blir gitt, alt etter hvordan man har innrammet og forstår betydningen av informasjonen (Scheufele, 2000, s.301). Hvordan man forstår problemet med plast i havet vil derfor ha en sammenheng med hvordan temaet er innrammet og fortolket blant ulike aktører.

Når man innrammer et problem vil man velge noen elementer av en oppfattet virkelighet, og gjøre dem mer betydningsfulle når man fremlegger saken. Dette gjøres på en slik måte at det fremmer en bestemt definisjon, forslag til løsning eller årsaks fortolkning (Entman,1993, s.52). Innramming kan på denne måten være kjernen i en større offentlig diskurs, hvor man fremmer ulike politisk meningen gjennom innramming eller symbolsk virkemidler (Gamson &

² Fra det engelske ordet *framing*

Modigliani sitert i Pan & Kosicki, 1993, s.56). Dette har en betydning for hvilke saker som blir gitt politisk eller offentlig oppmerksomhet.

Innramming spiller en rolle i den politiske agendasettingen, da det vil ha betydning for hvilke elementer av virkelighet som får oppmerksomhet og hvilke som havner i skyggen (Entman, 1993, s.56). Hvordan man innrammer et problem vil føre til ulike politiske forpliktelser. En krisemaksimerende innramming vil ha en selv-bindende effekt på problemet, for eksempel dersom man innrammer plast i havet som en krise gir det sterke forpliktelser til at man må handle (Boin et al., 2017, s.86). Klarer man å krisemaksimere et problem nok gjennom retoriske virkemidler kan det legitimere handlingsalternativene man har for å løse krisen (t'Hart, 1993, s.42). En vellykket innramming av problemet vil være nyttig for å finne en god strategi for å håndtere problemet (Boin et al., 2017, s.86). Dersom man ikke får til en vellykket innramming av problemet vil det kunne føre til en annen effekt en det man ønsker. En kan for eksempel forsøke å innramme noe som en krise, og dersom man ikke lykkes vil det gjøre handlingsrommet for å håndtere problemet mindre.

2.3.3 Kriseretorikk

Retoriske virkemidler vil ha en betydning for hvilke saker som kommer på den politiske agendaen, hvordan saker blir forstått og gitt mening. Gjennom retoriske virkemidler kan politikere konstruere en følelse av en krise for offentligheten, til fordel for å nå sine politiske mål. Når en ikke har en klar enighet når et problem er blitt en krise, eller om betydningen av begrepet krise vil dette bli sosialt konstruert gjennom retoriske virkemidler (Keeler, 1993 s. 440). På denne måten kan definisjonen av plast i havet bli påvirket av retoriske virkemidler, hvor man skaper en oppfattelse av problemet.

Kommunikasjon er et viktig aspekt ved hvordan politikken håndterer regler for interaksjon som konfliktløsning, formulering og implementering av offentlig politikk (t'Hart, 1993. s. 38).

Symboler, ritualer og myter blir brukt for å konstruere den sosiale virkeligheten rundt sentrale tema i politikken. Her har språket, bilder og kommunikasjon ha en manipulerende effekt (t'Hart, 1993, s.38). Bruken av kriseretorikk i politikken vedlikeholder et samtykke til de som styrer (Edelman sitert i t'Hart, 1993, s.38), ved at handlinger og saker blir legitimert gjennom ulike symboler for problemet. Det vil si at dersom man har krisemaksimert et problem og skapt en enighet rundt omfanget og definisjonen av problemet vil man ha en åpning i det politiske handlingsrommet for å utføre omfattende handlinger for å håndtere problemet. På samme måte

kan man også forsøke å kriseminimere et problem ved å innramme det som noe som ikke krever handling. Dette vil påvirke om opinionen gir samtykke for at man ikke behøver å ha problemet på den politiske agendaen.

Gjennom disse virkemidlene kan politikerne skape konsensus og samtykke om saker de vektlegger. Retoriske virkemidler kan også bli brukt av media og offentligheten for å få saker på den politiske agendaen. Media er et effektivt virkemiddel for å få oppmerksomhet til tema og problemer, og kan være påvirket hva offentligheten fokuserer på (Hallahan, 1999 s.2013). Derfor vil aktører som har en interesse i å påvirke meningene til andre bruke media for å uttrykke tolkninger og kraftfulle bilder av problemet. Det kan bli en konkurranse om hvem som får definisjonsmakten på den sosiale fortolkningen og definisjonen av problemet (Boin et al. 2017, s.79). Media kan på denne måten ha en stor påvirkningskraft.

Kriseretorikk har en sammenheng med agendasetting og innramming som er presentert ovenfor. Innramming er en av de viktigste kriseretoriske virkemidlene man har, da dette handler om språkdefinisjoner. I kriseretorikk er dette viktig da den som har definisjonsmakten kan også definere de riktige løsningene på krisen (’t Hart, 1993, s.41). I en agenda-bygging prosess vil en promotere problemer og symboler for å øke oppmerksomheten (Scheufele, 2009, s.303). Kriseretorikk er et effektivt verktøy for å øke den kollektive følelsen av at et problem er viktig (Boin et al., 2017, s.87). Den kollektive følelsen kan bli påvirket av sterke symbolske bilder av problemet.

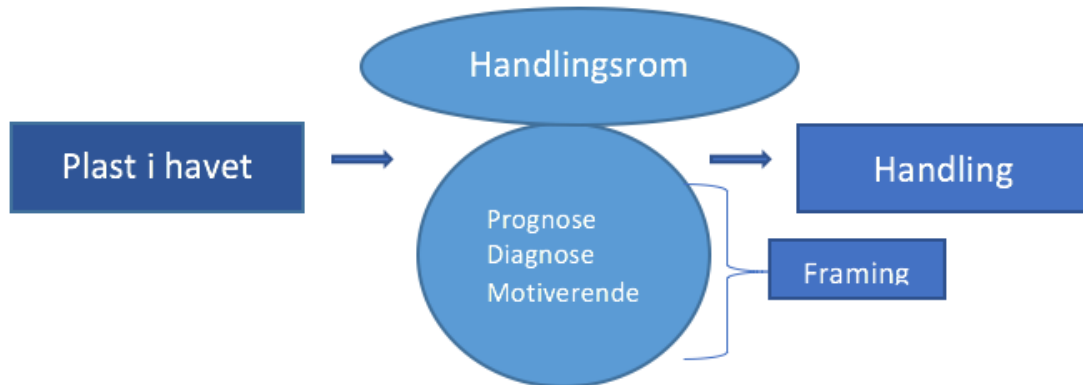
Fokuserende hendelser er et slikt kriseretorisk virkemiddel som kan være med å danne det bilde av virkeligheten man ønsker å få frem. Fokuserende hendelser er noe som skjer plutselig, og er relativt uvanlig. Det er noe som kan defineres som skadelig eller avsløre muligheter for noe som er fremtidig skadelig (Birkeland, 1998 s.54). Derfor kan bildet av hvalen med 30 plastposer i magen være en fokuserende hendelse. Slike sterke bilder av døde dyr vil ha en stor effektivitet i å gi hendelsen oppmerksomhet. Fordi fokuserende hendelser gir oppmerksomhet til et problem raskt, kan det påvirke hva som kommer på den politiske agendaen (Birkeland, 1998, s. 54). Slike hendelser kan påvirke interessegrupper, politikere, media og offentligheten til å oppdage nye problemer, eller å gi større oppmerksomhet til eksisterende problemer (Birkeland, 1998, s.55). Bilde av den døde hvalen blir en form for symbol på hendelsen, og når man har et sterkt symbol for en hendelse brukes dette til å rekruttere nye tilhenger til saken, som igjen forsterker saken, som videre forsterker behovet for en endring (Birkeland, 1998, s.56). På denne måten

kan fokuserende hendelser og kriseretoriske virkemidler påvirke hvilke handlingsrom politikerne har for å håndtere problemet.

Slike symbolske hendelser kan muligens snevre inn vår oppfattelse av problemet, Downs (1972) mener at man ofte fokuserer på det som er synlig ved et problem, og på denne måten kan overse skjulte trusler som kan være farligere (Downs, 1972, s.47). Her kan man trekke slutninger til plastforsøpling langs strandkanten som er et synlig problem, men mikroplast som muligens er et større problem ikke er like enkel å oppdage. Etter hvalen med plastposene i magen var fokuset på plastforsøpling langs strendene. På denne måten kan man skape begrensinger rundt problemet dersom man kun fokuserer på de symbolske og synlige problemene.

2.4 Analysemodell

Oppgavens teoretiske rammeverk vil her trekkes sammen til en analysemodell som vil bli brukt videre i oppgaven for å analysere datamateriale og videre i drøftingsdelen.



Figur 3: Analysemodell (Oppgavens forfatter).

Den første mørkeblå ruten representerer hendelsen i seg selv som er plast i havet. De lyseblå sirklene er en samling av rammeverket som danner et grunnlag for å kunne analysere datamaterialet som vil gi en innsikt i handlingen. Disse legger føringen for hvilke handlinger som blir utført. Den siste mørkeblå ruten som er handling representerer hvilke handlinger som blir utført.

Betydningen av prognose, diagnose og motiverende innramming er inspirert av Snow og

Bendford (1988) som foreslår at sosiale hendelser innebærer disse tre innramming prosessene (Hallahan, 1999, s.219). Disse begrepene kan trekkes inn i det teoretiske rammeverket som er presentert ovenfor. Begrepene har ikke klare skiller, da det er en sammenheng, og påvirkningskraft mellom begrepene. Det vil på denne måten være nødvendig å se de i sammenheng for å forstå hva som leder til handling eller ikke handling. Betydningen av ordene i de lyseblå sirklene blir presenter i figur 4 nedenfor.

Uttrykk	Beskrivelse
Handlingsrom	Handlingsrom er hvilke betingelser og rom man har for handlinger og beslutninger.
Diagnose	Diagnose innramming er hvordan man identifiserer en hendelse eller et aspekt ved samfunnet som et problem eller noe som krever handling.
Prognose	Prognose innramming er hvilke løsninger man foreslår for problemet.
Motiverende	Motiverende innramming er et "call to action", noe som oppfordrer til handling, eller foreslår korrigerende handlinger.

Figur 4: Beskrivelse analysemodell (Oppgavens forfatter), kilde tekst: (Hallahan, 1999, s.219).

3. Forskningsdesign

I dette kapittelet vil det først bli redegjort for forskningsdesign, for deretter å se på metodene som ble valgt for datainnsamling og videre hvordan datamaterialet blir analysert. I neste delkapittel vil det vitenskapsteoretiske ståstedet presenteres, og til slutt et delkapittel om metodiske refleksjoner.

Helt innledningsvis kan man si at metode er et planmessig verktøy for å nå et ønsket mål (Grønmo, 2004, s.41). Hovedfasene i en samfunnsforskning er planlegging, utførelse og rapportering (Blaikie, 2000, s.1). Dette kapittelet vil si noe om hvordan oppgaven er planlagt og utført slik at en kan få en forståelse av hva som er blitt gjort i arbeidet med å produsere oppgaven.

Noe av det viktigste man gjør i en forskningsprosess er å formulere en problemstilling. Det vil legge føringer for hvilke teorier som blir valgt, hvilke empirisk materiale man skal bruke og hvilke forskningsopplegg man skal ha (Halvorsen, 2008 s.34). Det er viktig at problemstillingen er tilstrekkelig avgrenset slik at man ser fremgangsmåten og fokuset for oppgaven, men den må også være åpen nok til at man kan se hva som er interessant underveis. Det er først når forskeren har satt seg inn i temaet at man ser klart hva som er mest interessant og fruktbart. Problemstillingen kan derfor spesifiseres og fokuseres etter de dataene man samler inn (Thagaard, 2013, s.51). Problemstillingen til denne oppgaven ble først formulert relativt bredt, slik at det empiriske materialet skulle styre hva som var det mest fruktbare å undersøke. Når jeg hadde fått opparbeidet meg kunnskap om det empiriske materialet og sett på hva som kunne passe i det teoretiske rammeverket, ble den endelige problemstillingen formulert. Den er fortsatt ganske bred og vil derfor fungere som en overordnet problemstilling som blir styrt av forskningsspørsmålene for å innsnevre og fokusere problemstillingen. Som en påminnelse er problemstillingen i denne oppgaven:

Hvilke faktorer påvirker hvordan plast i havet blir definert som problem?

Med tilhørende forskningsspørsmål:

(1) *Samsvarer datamaterialets fremstilling av temaet med begrepet krise?*

(2) *Hvordan benyttes kriseretoriske virkemidler i fremstillingen? Av hvem blir det benyttet og til hvilke formål?*

(3) *Hvordan kan man identifisere om problemet er på den politiske agenda?*

3.1 Valg av forskningsdesign

Oppgaven baserer seg på induktiv strategi, som er mer hensiktsmessig å bruke når en skal undersøke noe som er lite forsket på tidligere (Grønmo, 2004, s.51). Det er imidlertid også elementer av deduktiv strategi i analysen av datamaterialet. Hvorfor dette valget ble tatt blir utdypet under 3.3 *Analyse av datamaterialet*. Men kan si at hovedskillet mellom induktiv og deduktiv strategi er hvordan man forholder seg til tilnærmingen mellom teori og empiri. Induktivt bygger på fortolkning for å koble teori og empiri, her bygger man opp en teoretisk forståelse ut fra de empiriske analysene, man går altså fra empiri -> teori (Grønmo, 2004, s.51). Som nevnt i utarbeidelsen av problemstillingen var det det empiriske materialet som la føringer for hvilket fokus oppgaven ville ha, for å finne ut hva som ville være det mest interessante å studere. Deduktiv strategi baserer seg på teoritestning, og lager problemstillinger basert på dette, her går man fra teori ->empiri (Grønmo, 2004, s. 51). I kvalitativ metode vil man ofte skifte frem og tilbake mellom teori og empiri, og kodene i datamaterialet blir ofte utviklet med en blanding av induktivt og deduktiv tilnærming (Grønmo, 2004, s.51). Noe som er tilfellet i denne oppgaven.

Fenomenet plast i havet er som tidligere nevnt et relativt nytt fenomen, og selv om det er et økende kunnskapsgrunnlag om fenomenet er det få/ eller ingen studier om definisjonen av det. Kvalitativ metode ble da et naturlig valg, hvor målsettingen i denne metodetypen er å forstå et sosialt fenomen, hvor fortolkning av datamaterialet er en stor del av tilnærmingen (Thagaard, 2013, s.11). Kvalitativ metode åpner opp for et vidt spekter av bevis og oppdagelse av nye fenomen eller problem (Neuman, 2014, s.39). Kvalitativ metode spenner over et stort felt, og eksplorativt design er det ene ytterpunktet innen kvalitativ metode (Thagaard, 2013, s.16). Det vil si at det er den metoden som er mest fleksibel av de kvalitative metodene. Induktiv strategi er en selvfølge i eksplorativt design (Widerberg, 2002, s.145), dette fordi man vil utforske og oppdage det interessante og gjerne noe nytt fra det man undersøker. Eksplorativt design ble valgt til denne oppgaven da den gir en best mulig tilnærming til problemstilling. Fordi formålet med denne designtypen er å utforske noe som ikke er forsket mye på tidligere (Neuman, 2014, s.38,39). En målsetting med eksplorerendedesign er ofte å utvikle en analytisk forståelse av sosiale fenomener (Thagaard, 2013, s.16). Som i dette tilfellet er en forståelse av hvordan plast i havet blir fortolket og forstått, og hvilke konsekvenser dette fører til. Forskningsdesignet åpner

opp for stor fleksibilitet i arbeidet med å utforme oppgaven (Thagaard, 2013, s. 16). Dette er hensiktsmessig da problemstillingen som utforskes i denne oppgaven ikke er forsket på fra et samfunnssikkerhetsperspektiv og vil derfor være mer som et grunnstudie av fenomenet. Dette impliserer at man må ha en fleksibel tilnærming i oppgaven, slik at man kan finne det som er det mest interessante rundt fenomenet.

Når man driver med eksplorerende studie er det viktig at forskeren er kreativ og fleksibel, dette fordi det er få retningslinjer, arbeidsprosessen er ikke definert og retningen kan ofte endres (Neuman, 2014.s.39). I arbeidet med denne oppgaven har det hele tiden vært en åpen og fleksibel prosess hvor justeringer og endringer har blitt tilpasset underveis. Selv om man holder prosessen fleksibel og er åpen for nye interessante funn må man imidlertid passe på at prosessen ikke flyter langt utover det man hadde tenkt som problemstilling.

3.2 Datainnsamling

Basert på hva som ville passe best i forhold til problemstilling, forskningsdesign og strategi var det kvalitativ innholdsanalyse som var det mest hensiktsmessige å velge som metode for datainnsamling. I innholdsanalyse er det vanlig å ende opp med å samle inn datamateriale samtidig som man analyserer, og denne datainnsamlingen er preget av høy fleksibilitet (Grønmo, 2004, s. 175). Fleksibiliteten samsvarer med valgte forskningsstrategi og forskningsdesign som også er preget av høy fleksibilitet. Dette er en fordel når man skal ha et grunnstudie på et fenomen det er lite forskning på fra før

Det første man gjør i en datainnsamlingsprosess er å finne ut hvilke datamaterialer som vil være relevant for å kunne svare på problemstillingen. Da fenomenet er såpass nytt, ble det konkludert med at intervju ikke ville være hensiktsmessig da det ikke er lett å finne informanter som arbeider aktivt med fenomenet i forhold til problemstillingen. Som et resultat av dette mangler det primærempiri i denne oppgaven. De politiske dokumentene vil kunne gi en forståelse av plast i havet i en større kontekst, noe som var målet for oppgaven. Det politiske fokuset i oppgaven ble bestemt i utformingen og planleggingen av oppgaven og problemstillingen. Problemstillingen blir ofte et holdepunkt i en analysemetode som ellers er preget av stor fleksibilitet (Grønmo, 2004, s. 176). Problemstillingen her var relativt bred i starten, men den ga noen føringer for hvilke veivalg som ville være interessante å ta. Det var imidlertid hele

tiden klart at det var det empiriske materiale som skulle legge føringer for hva som ble problemstillingen til slutt, ved å se på hva som var det mest interessante ved datamaterialet.

Ut i fra den tenkte problemstillingen var det naturlig å velge politiske dokumenter, samt å inkludere dokumenter fra FN og EU. Når man analyserer samtidig som man samler inn datamateriale ser man hvilke materialer som vil gi metning og relevant tilnærming til problemstillingen. Da man i kvalitativ innholdsanalyse har mulighet til å ha en fleksibel og pragmatisk tilnærming til utvelgelsen av datamaterialet ble det besluttet å inkludere noen avisartikler for å kunne gjøre materialet mer fruktbart (Grønmo, 2004, s.100, 177,175). Avisartiklene som ble valgt er fra kjente norske aviser som VG, NRK og dagsavisen. De ble valgt ut på en kjønnsmessig måte ut i fra om de kunne utdype eller tilføye noe til kategoriene som var utarbeidet på bakgrunn av dokumentene. Dette er da brukt som et tillegg til dokumentene for å se fenomenet fra en annen vinkel, og utdype med nyere hendelser.

Dokumentene som er valg blir presentert nedenfor, og de er offentlig tilgjengelige dokumenter. Det er hovedsakelig norske dokumenter, men siden dette er et globalt problem og Norge blir påvirket av og bidrar internasjonalt til temaet, så er også noen dokumenter fra EU og FN inkludert. De valgte dokumentene har innhold om plast i havet, og kan på denne måten være med å belyse fenomenet ut fra problemstillingen. Hvor stor del av dokumentene som har innhold om plast i havet er varierende. I noen av dokumentene som for eksempel UNEP og EU omhandler hele dokumentet fenomenet, mens i andre dokumenter er det kanskje bare beskrevet i et kapittel eller noen avsnitt. Det er relativt få politiske dokumenter å finne om fenomenet, så de som er valgt nedenfor er de som var mest aktuelle i forhold til problemstillingen. Man ser også at disse dokumentene er av nyere dato som også tyder på at det er et nytt fenomen i politikken.

Kilde	Tittel	Type dokument/årstall
Klima-og miljødepartementet	Avfall som ressurs-avfallspolitikk og sirkulær økonomi	Meld.St.45 (2016-2017)
Klima-og miljødepartementet	Oppdatering av forvaltningsplanen for Norskehavet	Meld.St.35 (2016-2017)
Miljødirektoratet	Kunnskap om marin forsøpling i Norge 2014	Rapport 2014
Utenriksdepartementet	Hav i utenriks-og utviklingspolitikken	Meld.St.22 (2016-2017)
Utenriksdepartementet	Felles ansvar for felles fremtid: Bærekraftsmålene og norsk utviklingspolitikk	Meld.st.24 (2016-2017)
Norges offentlige utredninger (NOU)	Sett pris på miljøet- rapport fra grønn skattekommisjon	NOU 2015:15
UNEP	Marine plastic debris & microplastics: Global lessons and research to inspire action and guide policy change	Rapport 2016
UNEP & GRID-Arendal	Marine Litter: Vital Graphics	Rapport 2016
European Commission	A European strategy for plastics in a circular economy	Brosjyre 2018

Figur 5: Kilder (Oppgavens forfatter).

3.3 Analyse av datamaterialet

Ved å lese igjennom dokumentene flere ganger ble det dannet et bilde av hva som kunne være de viktigste elementene ut i fra problemstillingen. Koding ble valgt som fremgangsmåte for å danne grunnlaget for kategorisering av materialet. Dette er en vanlig måte for å bearbeide og sortere data for å få en bedre oversikt (Grønmo, 2004, s.267). Koding er i tillegg en fleksibel

metode (Braun & Clarke, 2006, s.78), noe som plasser sammen med et eksplorativt design og formålet med oppgaven. Da det var dannet en forståelse av datamaterialet kunne kodingen begynne.

Etter prøving og feiling med hvilke koder som kunne fungere til den første kodingen, falt valget på noen overordnede tema som også kunne passe inne med noe av det teoretiske rammeverket som var tenkt. Et tema skal fanger opp noe viktig i datamaterialet i forhold til forskningsspørsmålet, og bidrar til å vise et mønster i datamaterialet (Braun & Clarke, 2006, s.82). Den teoretiske forståelsen av materialet ga en forståelse av datamaterialet ut fra faglige begrep og kategorier (Grønmo, 2004, s. 267). Det er dette som gir innslag av deduktiv strategi, da man går fra teori-> empiri. Det var imidlertid ikke det som var planen. Da jeg leste igjennom dokumentene så jeg etter mønster i det empiriske materialet som skulle styre temaene. Noen overordnede tema ble skissert, og vurdert. Jeg leste jeg meg opp på ulike teorier som kunne gi meg mer kunnskap rundt mulige teoretiske rammeverk, og da jeg kom over en tekst hvor «*Diagnose, prognose og motiverende innramming*» ble nevnt, fremstod dette som veldig passende i forhold til hva jeg allerede hadde tenkt som tema. På denne måten kan man si at det i utgangspunktet var datamaterialet som styrte utvelgelsen av temaene. Kodingen er derfor styrt av datamaterialet, og man forsøker ikke å få datamaterialet til å passe til gitte teoretiske koder (Braun & Clarke, 2006, s.83). Som tidligere nevnt kan disse kodene utvikles som en kombinasjon av induktiv og deduktiv strategi (Grønmo, 2004, s.267), noe som ble tilfellet i denne oppgaven. Det ble i tillegg supplert med *handlingsrom* som ble valgt ut fra datamaterialet ut fra mønster som var interessante. Dette dannet grunnlaget for analysemodellen som er presenter i 2.4 *Analysemodell*.

Kodingen startet med at hvert av disse temaene fikk tildelt hver sin farge, og når det var tekst som passet inn i temaet ble det markert med tilhørende farge. Dette var overordnede tema, og var ment som en rettesnor for videre arbeid med kategorisering. En kategori er en samling av fenomen med bestemte felles egenskaper (Grønmo, 2004, s.268). Det ble da foretatt en ny koding av materialet for å samle fenomen med samme egenskaper, og det ble klippet og limt inn på dokument for å sette de sammen i ulike kategorier og underkategorier. Disse kategorien ble endret på flere ganger, noe som er en naturlig prosess da kriteriene for utvelgelse kan endres når flere tekster gjennomgås, og når innholdet fortolkes (Grønmo,2004, s. 178). Dette er fordi man vil få til en kategorisering som gir mest mulig fruktbare funn og som passer til problemstillingen (Grønmo, 2004, s.178).

Kategoriseringen bygger på en fortolkning av datamaterialet, noe som er en induktivstrategi. Det var hele tiden en fleksibel prosess hvor det var åpent for nye oppdagelser av datamaterialet, og at endring av kategorier var en mulighet. Målet var å trekke ut det som var mest interessant fra datamaterialet i forhold til problemstillingen, det ble derfor arbeidet mye med kodingen og kategoriseringen. Kategoriene som ble valgt danner grunnlaget for inndeling i kapittel 4. *Funn*.

3.4 Vitenskapsteoretisk vinkling

Vitenskapsteoretisk tilnærming har betydning for hvordan man forholder seg til fakta og verdier. Samfunnsforskere bestreber at kunnskapen som samles inn og analyseres skal være mest mulig sann (Grønmo, 2004, s. 30). I hermeneutikk er hensikten å forklare og forstå sosiale fenomen (Blaikie, 2000, s.138). Noe som er målet med denne oppgaven, hvor det fortolkes hvordan fenomenet plast i havet blir oppfattet av involverte aktører. Det legges vekt på at det ikke finnes en bestemt sannhet, men at fenomenet kan fortolkes på flere nivåer (Thagaard, 2013, s. 41). Fordi denne oppgaven har som mål å forklare og forstå definisjonen av plast i havet og hvilke konsekvenser det har vil en hermeneutisk fremgangsmåte være naturlig. For å oppnå dette er tekster om fenomenet fortolket. I hermeneutikken kan man forstå tekster basert på kjønn, erfaring og dømmekraft av materialet (Gilje og Grimen, 1993, s. 162). For å tolke fenomenet er det foretatt et tydelig skille mellom fenomenet i seg selv og folks oppfatning av det.

Plast i havet kan bli definert for det som i hermeneutikken kalles et meningsfullt fenomen. Disse fenomenene uttrykker en betydning og mening, og en mening gjennom handling, tekst og språklige uttrykk samt betingelser for handling (Gilje & Grimen, 1993, s. 142). Plast i havet blir fortolket gjennom språklige uttrykk som kriseretorikk, som legger føringer for handling. Fenomenet blir drøftet opp mot ulike teoretiske rammeverk som har som hensikt å fortolke og forstå fenomenet i en større sammenheng. Denne sammenhengen er et virkemiddel for å forstå meningen bak fenomenet som en vil finne i forhold til problemstilling (Gilje og Grimen, 1993, s.153). På denne måten er hermeneutisk fremgangsmåte passende for å kunne svare på problemstillingen gjennom fortolkning av tekst, og for å forstå meningen bak fenomenet i en større kontekst.

3.5 Metodiske refleksjoner

Avslutningsvis noen metodiske refleksjoner rundt kvaliteten på oppgaven. I forskningen har man målt kvaliteten på forskningsarbeidet ut i fra pålitelighet, gyldighet og relevans som kommer til uttrykk gjennom begrepene reliabiliteter og validitet. Flere forskere mener imidlertid at disse kriteriene ikke er relevante kvalitetsvurderinger for kvalitative metoder, og mener kriteriene passer bedre til kvantitative metoder (Walby&Luscombe, 2017, s.540; Guba, 1981, s.78; Tracy, 2010, s.838). I kvantitativ metode har man en større mulighet til å teste og beregne forskningsarbeidet, dette er ikke mulig på samme måte i kvalitative metoder da man forsker på en annen måte (Grønmo, 2004, s.248). For å løse dette ”problemet” har det vært ulike forslag til andre målinger man kan bruke, for eksempel troverdighet, overførbarhet, pålitelighet og bekreftbarhet (Guba, 1981, s.80). Målet er det samme, nemlig å si noe om kvaliteten på arbeidet. Her er det valgt å gå ut i fra Tracy (2010, s.840) sine åtte kvalitetskriterier for kvalitative metoder:

(1) *Relevant tema*, dette handler om hvor tidsriktig temaer er, at det er viktig og interessant (Tracy, 2010, s.840). En kan si at denne oppgaven er alt dette, den er tidsriktig i den grad man ser at temaet har fått stor oppmerksomhet det siste året. Dette er en oppgave som trekker frem et fenomen som det er lite forsket på tidligere fra et samfunnssikkerhetsperspektiv, det blir spesielt trukket frem at studier av lite kjente fenomen er en interessant studie (Tracy, 2010, s.840). Temaet er viktig i den grad at man ser det er skadelig for økosystemet, og at det er et fenomen som berører hele verden og hvor man trenger større kunnskapsgrunnlag.

(2) *Rikt innhold*, dette kan man se gjennom et rikt innhold fra teorier, data og kontekst. Da ser man på mengde data, om innholdet i dataen er passende til det som studeres og analyseverktøy (Tracy, 2010, s.841). Denne oppgaven mangler primærkilder, men dette kan forsvares med at det er en såpass ny studie av fenomenet slik at mindre datamengder også kan gi oppgaven et rikt innhold (Tracy, 2010, s.841). Som nevnt er det få/ingen individer som jobber med problemstillingen spesifikt, så det ville vært lite hensiktsmessig og inkludert intervjuer på et så tidlig stadium. De politiske dokumentene og avisartiklene gir et godt grunnlag for å svare på problemstillingen, da det er disse synspunktene som er av interesse. For analysen er det brukt koding som er forklart i kapittelet ovenfor. Dette er et velkjent verktøy i kvalitativ innholdsanalyse for å sortere og samle data.

(3) *Oppriktighet*, dette har blitt oppnådd ved å være ærlig om forskningsprosessen, det er forklart grundig hvordan dataen er samlet inn og hva som har vært målet for oppgaven. Det er også påpekt mangler, som for eksempel primærdata.

(4) *Troverdighet*, i kvalitativ metode er dette oppnådd gjennom reliabilitet, i kvalitativ metode kan man blant annet oppnå troverdighet med en tykk beskrivelse som ble introdusert av Geertz (1973). For å gjøre en beskrivelse tykk må fremstillingen av faktiske forhold kombineres med en fortolkning av meningen bak forholdene i en større kontekst (Grønmo, 2004, s.395). Gjennom å først presentere plast i havet som fenomen, for deretter å presentere teoretiske rammeverk som setter problemet inn i en større sammenheng gir dette en tykk beskrivelse. Det teoretiske rammeverket presenterer hvordan ulike fortolkninger og definisjon av plast i havet kan gi ulike handlinger i en større kontekst.

(5) *Resonans*, her er det hvordan oppgaven påvirket publikum emosjonelt, gjennom empati og identifisering (Tracy, 2010, s.244). Plast i havet er et tema som påvirker hele verdens befolkning, og det er menneskelig påvirkning som er hovedårsaken til problemet. Det er også gitt forklaringer i oppgaven hvilke betydninger og virkning dette problemet har for økosystemet. Det vil på denne måte være et tema som alle burde kjenne seg igjen i, og føle et vist ansvar for.

(6) *Betydelige bidrag*, det er flere måter man kan evaluere betydningen av en studie, man kan se om studie har gitt ny kunnskap, forbedre praksis, generere pågående forskning, frigjøre og styrke et tema (Tracy, 2010, s.845). Denne oppgaven har bidratt til å utforske et fenomen som det er lite forskning på fra tidligere, noe som kan kalles et grunnstudie. Dette håper jeg kan inspirere til videre forskning og oppdagelser av fenomenet. Oppgaven har også bidratt til å utforske eksisterende teorier i sammenheng med et nytt fenomen, noe som kan gi ny kunnskap om problemet.

(7) *Etikk*, dette handler hovedsakelig om etikk rundt intervju og lagring av sensitiv data samt anonymisering. I denne oppgaven er det ikke intervju eller sensitiv informasjon, da alt som er brukt er offentlige dokumenter og avisartikler. Det vil derfor ikke være relevant for denne oppgaven. Studie er utført innenfor etiske retningslinjer man skal følge når man skriver en masteroppgave og det er selvfølgelig brukt forskningsetikk ved å oppgi kilde til andres verk.

(8) Meningsfull koherens, for å oppnå dette viser Tracy (2010, s. 848) til at man må oppnå målet med forskningen, bruke metoder som passer med tilhørende vitenskapsteori samt og samkjøre det teoretiske rammeverket med forskningsfilosofi, metode og funn. Man er her på jakt etter den røde tråden. En del av dette er blitt redegjort for i tidligere delkapittel under forskningsdesign. Kvalitativ metode, eksplorativt design og induktiv strategi ble valg for å kunne svare best mulige på problemstillingen som er et fenomen det er lite forsket på tidligere. Det vitenskapsteoretiske ståsted er hermeneutisk hvor formålet er å fortolke plast i havet for å forstå fenomenet. I hermeneutikken vil plast i havet bli betegnet som et meningsfullt fenomen, dette på grunn av menneskelig aktivitet. Fenomenets mening må også ses ut i fra betingelser for aktiviteten som normer, regler og betingelser som aktiviteten oppstår i (Gilje & Grimen, s.142). For å fortolke plast i havet ut fra problemstillingen var det nødvendig å se på betingelsene som aktiviteten oppstår i, som i dette tilfellet er hvilke betingelser som legger føringer for definisjonene av plast i havet. Teorier rundt innramming, agendasetting og kriseretorikk var derfor veldig aktuelt. Teorier rundt krisebegrepet var også relevant da dette gir en indikasjon på hvordan man kan fortolke fenomenet. Jeg vil dermed si at det er en rød tråd gjennom oppgaven, og at jeg har oppnådd en meningsfull koherens.

Gjennom disse åtte kvalitetskriterier er troverdigheten og validiteten av denne oppgaven diskutert og begrunnet. Kort oppsummert har det vært en spennende studie av et fenomen hvor det har vært lite forskning på, spesielt fra et samfunnsikkerhetsperspektiv. Dette blir derfor et grunnstudie av fenomenets definisjon og karakteristikk som blir utforsket gjennom kvalitativ innholdsanalyse. Eksplorativt design ble valgt da dette gir rom for fleksibilitet som er nødvendig når man utforsket fenomen som ikke er forsket mye på tidligere. Noe som kan øke troverdigheten i oppgaven er å inkludere flere datakilder, som blant annet primærdata fra intervju. Dette kan gjerne bli aktuelt i fremtiden når forhåpentligvis flere personer har opparbeidet seg erfaring med problemstilling og fenomenet.

4.Funn

I dette kapittelet vil de viktigste funnene fra analysen bli presentert. Disse funnene baserer seg på kvalitativ innholdsanalyse av politiske dokumenter samt avisartikler som vil være relevant for å underbygge eller legge til noe fra funnene i dokumentene. Kapittelet er strukturert etter hva som ble hensiktsmessig ut fra kategoriseringen av innholdet. Kategoriene er en samling av fenomener med en bestemte felles egenskap (Grønmo, 2004, s.268). Funnene vil bli drøftet videre opp mot teori og problemstilling i kapittel 5. *Drøfting*.

4.1 Plast som et globalt problem

Havet utgjør størstedelen av jordens overflate, og flere av verdens land grenser mot havet. Ressursene havet gir oss er av stor betydning for utvikling, mat og økonomi. Havressursene blir presentert som en mulig løsning på store globale problemer, men menneskelig aktivitet øker presset på havet (Klima-og miljødepartementet, 2016a, s.12). Eksempel på slike løsninger havressursene kan bidra til er løsninger på nasjonale og globale utfordringer som klimaendringer, transport, matsikkerhet og energi (Klima-og miljødepartementet, 2016a, s.11).

Marin forsøpling er et globalt miljøproblem som ikke kan løses uten et sterkt internasjonalt samarbeid (Klima-og miljødepartementet, 2016a, s.7).

Marin forsøpling blir derfor presentert som et problem hvor man har et sterkt behov for samarbeid utover landegrensene. Plast i havet er noe som påvirker hele havet og vil derfor være et globalt ansvar og problem. Det er knyttet stor bekymring til nettopp dette skriver utenriksdepartementet. Vind og havstrømmer kan frakte avfallet langt bort fra hvor det opprinnelig kom fra (Utenriksdepartementet, 2016a, s 30). Det vil si at selv om Norge vil legge ned betydelig innsats i håndteringen av plast, er det ikke et problem som kan løses av kun en nasjon. Vi vil derfor være avhengige av at problemet blir tatt på alvor og håndtert på en samkjørt måte av hele verden. Det er ofte land med dårlig avfallssystem, stort plastforbruk og som er i rask økonomisk vekst som er en av hovedbidragsyterne til plast i havet (Klima-og miljødepartementet, 2016b, s 54). Spørsmålet er hvor villige disse landene er til å bruke tid og ressurser på marin forsøpling når de muligens har andre problemer de anser som større og viktigere. Men som det blir nevnt i 4.2.2 *Nye muligheter?* kan bærekraftig forvaltning av havressursene bidra til økonomisk vekst og utvikling i det som kalles den blå økonomi, som er havøkonomien. Kanskje vil dette åpne opp for nye muligheter på sikt.

Plast i havet har ikke har et internasjonalt rammeverk på samme måte som klimakonvensjonen og konvensjonen om biologisk mangfold, og avtaler som er juridisk bindende som for eksempel Parisavtalen. Det er imidlertid flere internasjonale samarbeidsavtaler hvor man jobber mot en felles løsning og mål rundt problemet. I 2015 vedtok FNs generalforsamling 17 mål som skal jobbe mot en bærekraftig utvikling frem mot 2030. Her er det særlig bærekraftsmål 14 som omhandler bruken av de marine ressursene slik at det fremmer bærekraftig utvikling som er av betydning for problemstillingen plast i havet (Miljø-og klimadepartementet, 2016a, s.6). I delmål 1 av bærekraftsmål 14 har verdenssamfunnet forpliktet seg til i betydelig grad å redusere alle former for havforurensning, spesielt fra landbasert virksomhet innen 2025 (Utenriksdepartementet, 2016a, s.59). Betydningen av samarbeid om å oppnå bærekraftsmålene blir understreket i bærekraftsmål 17 med blant annet disse delmålene:

17.14 Oppnå en mer samstemt politikk for bærekraftig utvikling.

17.16 Styrke det globale partnerskapet for bærekraftig utvikling, som følges opp av partnerskap mellom flere interessenter med sikte på å mobilisere og dele kunnskap, ekspertise, teknologi og finansielle ressurser for å bidra til at alle land, særlig utviklingslandene, når bærekraftsmålene (Utenriksdepartementet, 2016b s.97).

Ti land inkludert Norge har sluttet seg til FNs globale kampanjen #CleanSeas som ble lansert i begynnelsen av 2017, dette er en kampanje mot marin forsøpling. Formålet er at man primært gjennom sosiale media sprer kunnskap om marin forsøpling og at man fremmer tiltak mot problemet (Miljø-og klimadepartementet, 2016b, s. 55). I tillegg til FN har Norge blant annet samarbeidsavtaler med EU og Skandinavia. Det er gjennom slike samarbeidsavtaler og spesielt i de globale som FN, at man får med seg utviklingslandene og de landene som forsøpler mest plast.

4.2 Hvordan presenteres utfordringen?

Det er en konsensus gjennom studie hvordan fenomenet blir presentert i dokumentene. Det ser ut som det er de samme begrepene og uttrykkene som brukes for å beskrive utfordringen. Nedenfor presenteres noen utdrag fra hvordan plast i havet/marin forsøpling blir presentert i samtlige av dokumentene.

«Marin forsøpling er en av de største utfordringene vi har når det gjelder miljøet i havet» (Miljødirektoratet, 2014, s6).

«Marin forsøpling generelt og mikroplast spesielt er regnet som det viktigste problemet når det gjelder forsøpling i Norge» (NOU, 2015:15, s.43).

«Marin forsøpling er et økende internasjonalt problem» (Utenriksdepartementet, 2016a s.10).

«Marin forsøpling og spredning av mikroplast er et raskt økende miljøproblem både globalt og lokalt» (Klima- og miljødepartementet, 2016b, s.6).

«Plastic litter in the ocean can be considered a 'common concern of humankind'» (UNEP,2016, s.xvii).

Fra disse utsnittene av datamaterialet ser man at det er stor enighet om at plast i havet både er et økende problem, og at det er et av de største problemene for miljøet i havet og forsøpling vi har både nasjonalt og globalt. Alle utsagnene bruker en form for krisemaksimerende språk ved å vektlegge at det er et problem som er raskt økende eller at det er en av de viktigste utfordringene vi har. I samtlige dokumenter presenteres utfordringen som et problem eller en utfordring som man må løse både nasjonalt og internasjonalt. I UNEP sitt dokument blir plast i havet beskrevet som grenseoverskridende, komplekst, sosialt, økonomisk og miljøproblem (UNEP,2016, s.xvii). Noe som samsvarer med hvordan man kan tolke problemet ut i fra definisjonene ovenfor. I dokumentene blir det også lagt vekt på at det er et problem som vi trenger mer kunnskap om, da det fremdeles er stor usikkerhet rundt påvirkning og effekt. På tross av usikkerheten rundt konsekvensene ser det ut til at man vet nok til at det krever en handling. «Another important message is that we already know enough to take action» (UNEP & GRID-Arendal, 2016, s.0). En kan på denne måten si at plast i havet er et komplekst problem, som har en stor påvirkning.

Dersom man ser igjennom ulike avisartikler ved å søke på *plast i havet* ser man at mye av den samme beskrivelsen av utfordringen brukes. Det blir beskrevet som et globalt økende problem som krever handling og internasjonalt samarbeid. Man kan også finne avisartikler som bruker sterkere ord enn *problem* og *utfordring*. I en avisartikkel fra VG skriver de «Vi er i ferd med å kaste oss til en global miljøkatastrofe som truer verdenshavene: Hvert år ender mer en åtte

Grammatiske artikler som ikke har noen mening i seg selv er fjernet. Man kan se at ordene *marin, mikroplast, problem, internasjonalt, globalt* er de mest brukte ordene. Når man leser igjennom dokumentene og avisartikler relatert til fenomenet ser man at dette er ord som ofte går igjen i beskrivelsen.

4.2.1 Effekter av plast i havet

I dokumentene konkluderes det med at marin forurensning og mikroplast har negativ påvirkning på det marine økosystemet, naturmangfold og bærekraftig utvikling (Utenriksdepartementet, 2016a, s. 60). Selv om det fremdeles er usikkert hvordan plast i havet påvirker menneskene er det helt klart at dyr har skade av det. Det var mer enn 800 av verdens marine arter hvor det var dokumentert negativ påvirkning av plasten i havet i følge en rapport fra FN fra 2016. Foruten at de kan spise plasten, setter de seg også fast i tapte garn eller tauverk (Klima-og miljødepartementet, 2016a, s.41). Man har funnet ut at smådyr som har spist mikroplast får problemer med matinntak da mikroplasten kan forårsake en metthetsfølelse eller blokkere tarmsystemet. Dette gjelder også dyrene som spiser større plastartikler, for eksempel hvaler som er blitt funnet med 30 plastposer i magesekken.

Plasten kan også true matsikkerhet til menneskene både i et «nok mat»-perspektiv ved at det utgjør en fare for marine arter som brukes til mat, men også i et mattrygghetsperspektiv dersom stoffene tas opp i menneskene som spiser sjømaten. Det er behov for mer kunnskap om dette (Utenriksdepartementet,2016a, s.61).

Man har også funnet mikroplast i hummer, blekksprut, krabber og skjell, og disse dyrene er igjen mat for andre dyr og mennesker. Derfor er det en risiko for at mennesker får i seg mikroplast gjennom sjømat (Klima-og miljødepartementet, 2016a, s. 42). Implikasjoner av dette er at mattryggheten rundt sjømat kan påvirkes negativt. Det er stor usikkerhet til hvorvidt mikroplast har negativ effekt for mennesker som spiser dyr som inneholder mikroplast. En stor bekymring og usikkerhet er om mikro- og nanoplast kan komme gjennom cellemembraner (Miljødirektoratet, 2014, s.13). Plast inneholder også kjemikalier som er potensielt skadelige som kan bli tatt opp i fordøyelsessystemet til dyrene og mennesker som spiser dette. Det er usikkerhet rundt hvilke effekter dette kan ha (UNEP,2016, s.97). Det er på denne måten flere usikkerhetsmomenter rundt påvirkningen av plast.

Utover dette er plast i havet og langs strandsonen lite estetisk vakkert, noe som kan påvirke turisme som igjen kan påvirker økonomien til landene det gjelder. Dette kan ha store konsekvenser for land som lever av turisme (UNEP, 2016, s.97). En kan tenke seg at dette også kan påvirke turismen i Norge om flere av fjordene og turiststedene er betydelig forurenset med søppel. Norge eksporterer og spiser mye sjømat, og er blant verdens største eksportører av sjømat (Klima-og miljødepartementet, 2016a, s.52). Mikroplast og plast i sjømaten kan på denne måten ha betydelige økonomiske konsekvenser.

4.2.2 Nye muligheter?

Plast er en stor del av økonomien vår, hvor plastproduksjon gir arbeidsplasser til mange. Det har vært en enorm økning av plastproduksjon, i 2015 ble det produsert 322 millioner tonn og det er en forventning om å øke til det dobbelte innen 20 år (European Commission, 2018, s.6). Bruken av plast er så stor på grunn av de mange gode egenskapene plast har, blant annet den gode holdbarheten. I tillegg til god holdbarhet bidrar plast til å redusere matsvinn da maten som selges i butikken har bedre holdbarhet når den er pakket i plast (European Commission, 2018, s.5). Redusert matsvinn er et miljøhensyn som det også er viktig å prioritere. På en annen side er den positive egenskapen til plast med lang holdbarhet også et onde da platen vil ha god holdbarhet i havet også.

Når man har prøvd å finne løsninger på plast problemet, har en av løsningene vært å finne nye og mer miljøvennlige metoder for å bruke produktet. I EU-kommisjonen er det laget en handlingsplan som heter *sirkulær økonomi* hvor det blir tatt for seg problemene med plast gjennom hele verdikjeden. I denne sammenheng ble det i 2017 vedtatt at et av hovedmålene skulle være at all plastinnpakning skal være resirkulerbar innen 2030 (European Commission, 2018, s.5). Andre tiltak EU-kommisjonen har foreslått i denne sammenhengen er forbud mot en rekke engangs plastprodukter, som for eksempel Q-Tips og sugerør. Produktene skal ikke forsvinne, men bli erstattet med andre mer miljøvennlige materialer (Dagbladet, 2018). Man kan derfor si at disse tiltakene kan åpne opp for mer miljøvennlige metoder og produkter uten nødvendigvis å gå på bekostning av produktet.

Sirkulær økonomi har blitt implementert i EU, og henger sammen med bærekraftsmålet fra FN om redusert plast innen 2030. Denne løsningen ser på mulighetene til å løse problemet på langt sikt, hvor man får minsket plastforbruket ved å designe det ut fra produksjonssirkelen (UNEP,2016, s.112). For å få til dette ønsker man å finne innovative nye løsninger på

resirkulering, samt at man kutter bruken av engangspplast. Gjennom å endre tankemønster å innføre nye bærekraftige metoder for å håndtere plast kan man dyrke vekst, nytt arbeid og innovasjon (European Commission, 2018, s.17). Slike løsninger kan føre til at man finner nye bærekraftige metoder som bidrar til å utnytte ressurser på best mulig måte og innovasjon som bidrar til å skape nye forretningsmodeller (Klima-og miljødepartementet, 2016b. 8). #Cleansea kampanjen fra FN bidrar også til å rette fokuset mot plastfrie hav, som henger sammen med sirkulær økonomi konseptet (UNEP, 2016, s.113). Disse handlingsplanene retter fokuset mot reduksjon av plast bruken, og arbeidet mot et felles bærekraftig samfunn.

Dette er i tråd med den blå økonomi, hvor man vil ta vare på havnæringene som sjømat, energi, handel, turisme og bioteknologi blant annet. Den blå økonomien må man ta vare på med bærekraftig bruk, og vekst i denne sektoren kan for eksempel være tiltak for en mer miljøvennlig produksjon og virksomhet som er i tråd med en sirkulær økonomi (Utenriksdepartementet, 2016a, s. 8). Som man har sett kan dette skape nye muligheter med innovative løsninger. Målet er ikke å ta bort for eksempel sugerør, men å erstatte denne type engangspplast med noe mer miljøvennlige materialer.

4.2.3 Individualisering av problemet?

Plast i havet blir presentert som et problem man må løse nasjonalt og internasjonalt. Tidligere i oppgaven er dette presentert gjennom samarbeid mellom ulike politiske organisasjoner som FN og EU. Noe som kan gi en overordnet politisk enighet om hvordan man skal håndtere problemet, og hvor man kan inngå avtaler som skal gjelde for medlemmene. EU skriver imidlertid at plastforsøpling henger sammen med sosiale trender og individuell atferd, noe som gjør plastforsøpling til et komplekst problem (European Commission, 2018, s 13). En ser dermed at løsninger for plastforurensing i hav er avhengig av andre nivå enn bare politiske.

Det er flere tiltak mot marin forsøpling som legger opp til at individet/ forbrukeren skal gjøre en innsats. Opprydningsinnsats på stranden er et slikt tilfelle, dette er et kostnadseffektivt tiltak hvor frivillig innsats spiller en stor rolle (Klima-og miljødepartementet, 2016a, s.48). På strandryddedagen som ble arrangert i mai i år, var det 45.000 frivillige deltakere, noe som er en dobling fra i fjor (Hauge,2018) Dette kan vitne om en sosial trend eller endring i individuell atferd, hvor man har fått til en individualisering av problemet. Det er blitt påvist at 45% av avfallet som ble samlet inn på strandryddedagen i 2016 var avfall fra personlig forbruk (Klima-og miljødepartementet, 2016b, s.46). Derfor er det en stor mulighet for forbrukeren til å bidra i

å redusere problemet ved å ikke kaste søppelet sitt i naturen. Økonomiske incentiver som pant av plastflasker er en ordning som har eksistert lenge, dette er frivillig men man legger til en liten belønning dersom man utfører handlingen. Utenriksdepartementet vektlegger at sivilsamfunnet har stor betydning for gjennomføringen av norsk utenrikspolitikk, samt i arbeidet for å nå bærekraftmålene som i dette tilfellet er å redusere havforurensing (Utenriksdepartementet, 2016b, 63). For å få med sivilsamfunnet er man avhengig av at det foreligger en holdningsendring rundt problemet, og at man forstår viktigheten av å utføre disse individuelle handlingene mot plastforsøpling.

I presentasjonen av sirkulær økonomi legges det vekt på at for å gjennomføre sirkulær økonomi kreves det handling fra flere aktører som blant annet produsentene, det sivile samfunn og bedrifter for å samarbeide med myndigheter for å få til en positiv endring (European Commission, 2018, s. 8). #Cleanseas kampanjen retter seg mot å spre kunnskap om marin forsøpling til beslutningstakere og hele befolkningen (Klima-og miljødepartementet, 2016b, s.55). Dette kan bidra til at man forstår omfanget av problemet, og at det kan dermed bidra til en holdningsendring i samfunnet.

Endring av atferd blir som oftest tvunget gjennom av regler og lover, men i andre tilfeller også gjennom en holdningsendring. Man kan da velge å løse problemene ved å forby eller påby en handling, som for eksempel forby kroppsspleieprodukter med mikroplast, eller forby engangspplast. Alternativt kan man velge å gjøre det til en holdningssak, hvor man prøver å påvirke gjennom motivasjon. Denne holdningsendringen kan nå forbrukere/individer, produsenter, bedrifter og beslutningstakere og kan føre til en endring.

Bærekraftmål 17 vektlegger også dette samarbeidet med privat sektor og næringslivet gjennom delmål 17.17:

17.17 stimulere til og fremme velfungerende partnerskap i det offentlige, mellom det offentlige og private og i det sivile samfunn, på grunnlag av partnerskapenes erfaring og ressursstrategi (Utenriksdepartementet, 2016b, s.97)

Etter den økte oppmerksomheten rundt plastforsøpling har Hurtigruten gått ut i media og sagt at de skal kutte alt av plastsugerør, rørepinner, plastposer, plastforkle og engangspakker. Daniel Skjeldam, konsernsjef i Hurtigruten uttalte følgende:

Vi mener det er på tide med handling. Ved å kutte engangspplast, håper vi å kunne vise andre at det faktisk er mulig å gjøre noe med problemet (Lorentsen,2018).

Meny var raske til å følge etter og skal kutte all engangspplast innen ett år (Hopland, 2018). Dette kan vitne om en sosial trend som har kommet hvor man ønsker å vise at man gjør en innsats i saken om marin forsøpling. Man har sett en utvikling hvor flere bedrifter, både statlige og private benytter bærekraftsmålene i sin strategi, noe som kan komme av at man ser mulighet for lønnsomhet i tråd med *sirkulær økonomi* på sikt (Utenriksdepartementet, 2016b, s.63). Dette kan tyde på at man har fått til et partnerskap og bevissthet rundt bekjempelse av plastforsøpling i havet.

4.3 Norge som initiativtaker

Norge som nasjon fremstår som en pådriver og initiativtaker for å fremme og opplyse om marin forsøpling. I dokumentet fra UNEP- *Marine plastic debris & microplastics* står det følgende:

The Government of Norway is gratefully acknowledged for providing the necessary funding that made the production of this publication “marine plastic debris & microplastics- Global lessons and research to inspire action and guide policy change” possible (UNEP, 2016, s. 0).

Slik står det helt innledningsvis i dokumentet, og Norge er det eneste landet som blir gitt en slik anerkjennelse i dokumentet. Det samme gjelder dokumentet *Marine Litter- Vital Graphics* av UNEP & GRID-Arendal. Det tyder på at Norge er en stor initiativtaker internasjonalt når det gjelder marin forsøpling, dette vises også tydelig i uttalelsen nedenfor. Dette kan ha en sammenheng med at Norge har store interesser i den blå økonomi, hvor vi blant annet er ledende innen eksport av sjømat. Havet har en stor betydning for Norge som nasjon, og store deler av landet er omringet av det. Derfor vil Norge ha store interesser i mer forskning og kunnskap rundt problemet som kan ha resultert i økonomisk bidrag til rapportene.

Regjeringen har de siste årene tatt initiativ til å sette marin forsøpling og mikroplast i havet høyt på den internasjonale dagsorden {...} Norges ambisjoner er å videreføre og utvide vår globale lederrolle også til andre arenaer i styrket samarbeid med andre

sentrale nasjoner som engasjerer seg sterkt på området (Klima- og miljødepartementet, 2016b, s.56).

Det er naturlig at Norge inntar en slik lederrolle da havet er en viktig ressurs for landet, og det har en regional og global rolle som havnasjon (Klima- og miljødepartementet, 2016a, s.13). Ønsket og ambisjonene om å være i en global lederrolle på området viser at dette er et område som har stor betydning for Norge. Det er derfor viktig for Norge å få til et internasjonalt samarbeid for å finne løsninger på problemet, da dette vil være mer effektivt en å forsøke å løse problemet alene. Det ser ut til at befolkningen er enig i at Norge bør ha et ledende ansvar i utfordringen og at det er et viktig problem. En undersøkelse av Norad viser at 82% av nordmenn som deltok i undersøkelsen mener at Norge har et spesielt ansvar for et rent og sunt hav. Det kommer også frem at 72% mener at plastforsøpling i havet bør være den største miljøsak i 2018 (Fjeld, 2018). Dette viser at det er en konsensus blant befolkningen og politikerne om at Norge har et ekstra ansvar for havet.

Gjennom FN har Norge tatt initiativ til globalt samarbeid, da spesielt gjennom UNEA som er FNs miljøforsamling og UNEP som er FNs miljøprogram (Klima- og miljødepartementet, 2016a, s.48). Her har Norge blant annet lagt frem forslag som har fått stor oppslutning og som har bidratt til et stort internasjonalt engasjement. Det ble gjennomført en global utredning med fokus på marin forsøpling og mikroplast basert på forslag fra Norge (Utenriksdepartementet, 2016a, s.62). Norge har jobbet med å sette marin forsøpling på agendaen til Nordiske ministerråd hvor vi har formannskap, og hvor flere samarbeidsprosjekt er innført (Klima- og miljødepartementet, 2016b, s.53). Gjennom Nordisk ministerråd har Norge tatt initiativ til å gi de nordiske synspunktene på plaststrategi i EU. Norge har også påvirket landene i EU ved å formidle viktigheten av sirkulær økonomi, samt at marin forsøpling er et felt hvor EU forspør kunnskap og erfaring fra Norge da de har mer kunnskap om dette enn mange av medlemslandene (Klima- og miljødepartementet, 2016b, s.55). Som tidligere nevnt er det ofte land i rask økonomisk vekst med mangelfull avfallshåndtering som er de største bidragsyterne til plastforurensing i havet, Norge vil på bakgrunn av dette få til et nytt bistandsprogram hvor målet er å redusere marin forsøpling og mikroplast i disse landene (Utenriksdepartementet, 2016a,64). Disse initiativene støtte opp om at Norge ønsker å ha en global lederrolle og viser en handlekraft utad om at dette er et viktig tema.

4.4 Ulike tilnærminger

Diskusjonen om marin forsøpling kan deles inn i to tilnærminger. Helt overordnet har man en fellesbetegnelse på all forsøpling i havet og langs strandsonen, her brukes det betegnelsen *marin forsøpling*. Plast utgjør omtrent 80% av den marine forsøplingen globalt (Klima-og miljødepartementet, 2016a, s.40) annen type marin forsøpling utgjør de resterende 20%. I dokumentene blir det referert til plast som hovedproblem når det henvises til marin forsøpling.

Den andre diskusjonen går på mikroplast, som er plastartikler på mindre en 5mm. Det er større usikkerhet rundt mikroplast på grunn av størrelsen, påvirkningen og de varierende kildene til mikroplast. Det er to typer mikroplast, den som er laget med intensjon, og den som kommer av nedbrutte større biter av plast. Plastbitene som er laget med intensjon blir tilsatt i ulike skjønnhetsprodukter og tannkremer for ulike årsaker (UNEP & GRID-Arendal, 2016, s.28). Problemet med mikroplast er at dyr forveksler det med mat og spiser det. Det ble blant annet i gjennomsnitt funnet 1,84 plastartikler i hvert blåskjell som var med i en undersøkelse (Holmes, 2017). Diskusjonen om mikroplast har vært mye i media den siste tiden, og da med fokus på hvor stor usikkerhet det er rundt dette problemet. Det har også vært funn av mikroplast i ferskvann, dette nevnes ikke eksplisitt i noen dokument utenom ett som har en setning om at havområder og ferskvann ikke skal tilføres plast og mikroplast (Klima-og miljødepartementet, 2016b, s.43). Elver blir imidlertid nevnt i UNEP og EU sitt dokument som en kilde til plast i havet.

Marin forsøpling og mikroplast blir ofte omtalt som et og samme problem, og noen ganger brukes begge uttrykkene som her «Marin forsøpling og spredning av mikroplast er et raskt økende miljøproblem ...» (Klima-og miljødepartementet, 2016b, s.6). Det kan til tider være noe uklart hvilke definisjoner man mener i dokumentene, da det ofte blir omtalt som marin forsøpling uten å spesifisere videre. En årsak til dette er muligens at marin forsøpling av plast er en av årsakene til mikroplast. Løsningene på marin forsøpling av plast vil derfor føre til en reduksjon i mikroplast. Det blir imidlertid påpekt at selv om bruk og produksjon av plast skulle ta slutt vil mengden mikroplast i havet fortsette å øke på grunn av all plasten som allerede er i havet (Miljødirektoratet, 2014. s.9).

Marin forsøpling generelt og mikroplast spesielt er regnet som det viktigste problemet når det gjelder forsøpling i Norge (NOU 2015:15, s.43).

Man kan tolke ut i fra sitatet ovenfor at det er mikroplast som blir sett på som det største problemet. Det er muligens fordi det er mikroplast som er preget av størst usikkerhet, da vi enda ikke vet hvilke konsekvenser dette kan føre med seg. I forhold til den synlige plasten i havet som man kan rydde opp, er mikroplast en ”usynlig” kilde som er vanskelig å få øye på men kan ha store konsekvenser. Som nevnt er det bekymring for om mikroplasten kan trenge seg igjennom cellemembranen og kan komme inn i blodsirkulasjonen via lymfene (UNEP, 2016, s.105). Slike usikre momenter rundt mikroplast gjør det til et viktig tema.

I dokumentene er forslagene på løsning av problemene tilnærmet lik, og det ser ut som de tar tilnærmingene under ett. Forslagene går ut på bedring av avfallshåndtering og reduksjon av avfall, samt sirkulær økonomi. I meld.st.45 blir det imidlertid presentert et forslag som kun går på problemet mikroplast. Man skal se på mulighetene for å forby mikroplast i kroppspleieprodukter, dette er en liten kilde til mikroplast og det vil være mest effektivt om man får til et internasjonalt forbud (Klima-og miljødepartementet, 2016b, s. 53). Det at mikroplast er et såpass nytt fenomen med behov for mer forskning kan prege mulighetene man har til å foreslå flere konkrete tiltak mot mikroplast. Det ser ut som løsningsforslagene hovedsakelig baserer seg på en bred problemløsning som omfavner begge tilnærmingene under ett. Dette innebærer at man hovedsakelig baserer seg på den synlige plasten, som for eksempel at man skal plukke boss langs stranden, og redusere bruken av engangspplast.

4.5 Økt fokus på plast

Klima og miljøminister Elvestuen kommenterte dette til avisen på strandryddedagen som var 05.05.18:

Dette er kanskje det raskest voksende miljøproblemet vi har internasjonalt, og det er en kjempestor oppgave å snu utviklingen. 8 millioner tonn plast havner i havet hvert eneste år. Vi må snu utviklingen og sikre at vi har rent hav også i framtiden. For å få til det, må vi mobilisere ikke bare enkeltpersoner, men også lokale organisasjoner og bedrifter, og staten må ta ansvar (Hauge, 2018).

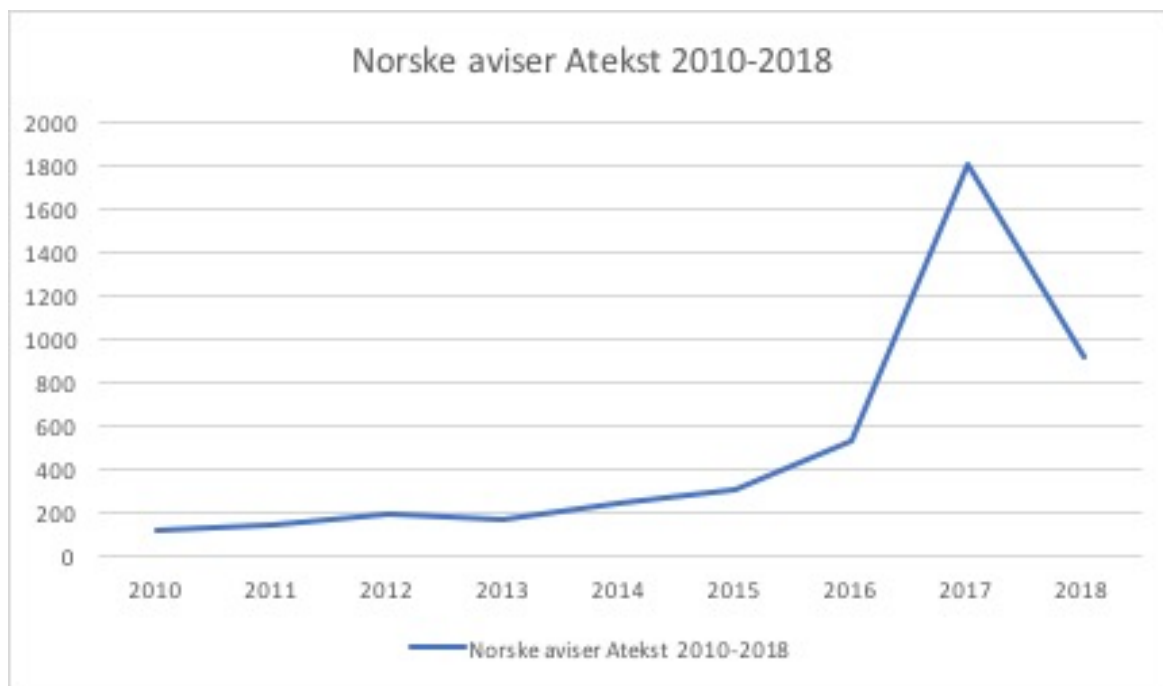
I denne uttalelsen får miljøministeren gitt uttrykk for at dette er en sak som haster. Det er noe som må komme i fokus nå, og krever løsninger snarest. Ved å si at dette er en sak hvor alle må ta ansvar vektlegger han hvor viktig denne saken faktisk er.

Så lenge plast har eksistert har man hatt problem med forsøpling på strendene, men tidligere har det hovedsakelig vært fokus på det som et estetisk problem. Det er i den senere tid man har sett at det muligens er et enda større problem med de minste plastpartiklene man nesten ikke ser (Miljødirektoratet, 2014, s.6). De minste plastpartiklene er da mikroplast eller nanoplast. Disse er ikke synlige når man ser på havet eller ved første øyekast på stranden, men de kan være like problematiske som den platen man faktisk ser.

Det kan se ut til at den økte medieoppmerksomheten, med hyppige bilder av døde eller skadde dyr som enten har magen full av plast eller som er surret inn i plast har bidratt til noen holdningsendringer blant befolkningen. I Norge var det i år 45.000 som deltok på årets strandryddedag, noe som er mer enn det dobbelte fra i fjor. Overskriften på den aktuelle nyhetsartikkelen var ikke mindre en *Plast- Folk i Norge har våknet opp* (Hauge,2018). Slike fokuserende hendelser i media kan ha stor påvirkningskraft for hva befolkningen bryr seg om, og hvilke holdninger man tilegner seg.

4.5.1 Økning i antall avisartikler

Her vises et diagram som er laget basert på søkeordet *plast i havet* på Atekst. Dette er for å illustrere hvilken økning fokuset på problemet har hatt. Det kunne også vært brukt ord som *plast* men dette blir for generelt og kan gi mange artikler som ikke omhandler plast i havet. *Marin forsøpling* kunne også blitt brukt, men på dette ordet kom det opp mindre treff da dette nok er et mer formelt ord som brukes i offentlige dokumenter.



Figur 7: Plast i havet 2010-2018 (Oppgavens forfatter), tall fra retriever-info.com.

Figur 7 viser antall avisartikler som kommer opp på Atekst i perioden 2010-2018 på søkeordet *plast i havet*. Det er viktig å merke seg at i 2018 er det kun Januar, Februar, Mars og April som er regnet med, det er derfor grafen går ned i 2018. Dersom utviklingen fortsetter slik den er nå kan det ser ut som at 2018 kan komme på et høyere antall artikler enn i 2017. I løpet av de første månedene av 2018 ligger det allerede på 918 artikler. I diagrammet ser man at fra 2010-2013 har antallet vært ganske jevnt og lavt, før det begynner å bevege seg litt oppover mellom 2014-2016. I 2017 ser man en betydelig økning på antall artikler på hele 1801stk, mot 533 artikler i 2016.



Figur 8: Plast i havet 2018 (Oppgavens forfatter), tall fra retriever-info.com.

I figur 8 ser man de siste fire månedene i 2018. Det vil ikke være representativt for å si noe om den totale helhet hvorvidt fokuset har økt, dette illustreres bedre i figur 7, men figur 8 viser at det er et stort antall avisartikler som publiseres om plast også i 2018. I april nådde det en topp, og det vil være interessant å følge utviklingen videre for å se om denne trenden fortsetter. Dette kan også ha en sammenheng med strandryddedagen som var 05/05-18 eller strandryddeuken som var 30.april- 6.mai hvor det vil være naturlig at det var litt ekstra fokus på saken i avisene.

4.5.2 Fokuserende hendelser

Det er noen hendelser som ofte blir brukt for å fremheve betydningen av et problem. Disse fokuserende hendelsene blir brukt for å skape blest om en sak, og blir mye brukt i media. Hvalen med plast i magen som ble omtalt i media februar 2017 er et eksempel på dette. Gåsenebbhvalen hadde 30 plastposer i magesekken og strandet syk på Sotra. Denne rettet fokus mot marin forsøpling, og spesielt plastposer. Dette illustreres i sitatet nedenfor som er fra en Stortingsmelding og viser at hendelsen fikk stor oppmerksomhet fra befolkningen og politikerne. Muligens har denne hendelsen har bidratt til å plassere plastforsøpling på den politiske agendaen.

Hvalens død skapte stor oppmerksomhet om plastforsøpling (Klima-og miljødirektorater, 2016b, s.41)

Blåskjell som inneholder små plastpartikler har vært mye i media det siste halvåret og har rettet fokuset mer mot mikroplast, og usikkerheten rundt hvilke påvirkninger dette har for næringskjeden. Direktør Ellen Hambro for Miljødirektoratet kommenterte dette i en avisartikkel om mikroplast i blåskjell:

Mikroplast finnes trolig i hovedsak i fordøyelsessystemet hos dyr, men siden vi spiser hele dyret av blåskjell, kan mikroplast havne på norske middagsbord (Holmes,2017).

Slike fokuserende hendelser som her retter fokuset på hvilke effekter plastforsøpling og mikroplast kan ha, samt at det er en sak det er verdt å bry seg om. Etter at disse artiklene har fanget oppmerksomheten til befolkningen, er nå fokuset rettet mer mot hva man kan gjøre for å forhindre plastforsøpling. Opprydding av søppel på strender er en slik løsning hvor individet kan være med å gjøre en forskjell.

Det frivillige opprydningsarbeidet bidrar også til en holdningsskaping og spredning av kunnskap (Klima-og miljødepartementet, 2016b, s.49).

Som det er nevnt tidligere i oppgaven er man avhengige av at arbeidet mot plastforsøpling blir en sosial trend eller at man klarer å få til en holdningsendring blant befolkningen. Dette kan man få til gjennom slike fokuserende hendelser, og det kan øke kunnskapen og holdningen blant aktørene.

I dette kapittelet har vi sett at det er en konsensus rund at plast i havet er et globalt problem, som krever globale løsninger. Man er også avhengig av at nasjonen, sivilsamfunnet, privat og offentlig sektor samarbeider for å få til løsninger. Norge har hatt en stor rolle som initiativtaker i arbeidet med marin forsøpling og ønsker å ha en global lederrolle. Fenomenet har hatt økt oppmerksomhet i media med et stort antall avisartikler. Noen av disse avisartiklene viser fokuserende hendelser som Sotra-hvalen med plastposer i magen og blåskjell med mikroplast, som blir symboler for konsekvensene av plast i havet. En har også sett at mikroplast og marin forsøpling kan være to tilnærminger på problemet, men de blir ofte omtalt under ett.

5. Drøfting

Førrige kapittel tok for seg funn som er analysert fra dokumenter og avisartikler for å kartlegge hvordan plast i havet blir presenter og definert. I dette kapitlet vil materialet bli drøftet opp mot de teoretiske rammeverket som ble presentert i kapittel to. Plast i havet er blitt definert som et miljøproblem i politiske dokumenter, hvilke betydninger har dette?

Kapitlet vil trekke sammen de røde trådene, og belyse problemstillingen. Dette vil bli gjort gjennom å strukturere kapitlet etter analysemodellen fra delkapittel 3.4, slik at de store linjene blir drøftet før det går inn i en avsluttende drøfting hvor problemstilling med forskningsspørsmål blir besvart.

5.1 Handlingsrom

Hvilke handlingsrom man har for handling og mulighet for beslutninger vil være betinget i hvordan man må forholde seg til andre aktører i den aktuelle saken. Plast i havet som er et globalt fenomen fører til at man er avhengige av en global løsning for å kunne få til effektive løsninger på problemet. Dette legger begrensinger for handlingsrommet i norsk politikk på området. Både ved at man ikke kan løse problemet alene, noe det blir uttrykket bekymring for fra utenriksdepartementet (Utenriksdepartementet, 2016a, s.30), samt at man må følge den internasjonale og europeiske politikken på området. Dette samsvarer med det Head & Alford (2013) betegner som institusjonell kompleksitet, hvor man har et problem som krever handling på flere ulike instanser og politiske nivå (Head & Alford, 2013, s. 6). Dette øker kompleksiteten til hvilke muligheter man har for handling, og hvilke handlingsrom man har. Sosial pluralisme er også et element som er med på å øke kompleksiteten i handlingsrommet hvor det kan være flere interesser og verdier blant aktørene. Sosial pluralisme for plast i havet kan muligens være at plastprodusenter og de som arbeider med plast har andre interesser enn de som ikke har slike tilknytninger til plast. Den institusjonelle kompleksiteten og sosiale pluralismen kan samsvare med kjennetegn på wicked problems (Head & Alford, 2013, s.6). Dette er på grunn av den omfattende og komplekse karakteren til wicked problems, og desto mer komplisert et fenomen blir øker wickednessen til fenomenet (Head & Alford, 2013, s.6). Den institusjonelle og sosiale pluralismen bidrar til å gjøre plast i havet til et komplekst og sammensatt problem, hvor man kan trekke sammenligninger til wicked problems.

Plast i havet er et problem hvor land som er i rask økonomisk vekst med dårlig avfallhåndterings system og stort plastforbruk er hovedbidragsyterne (Klima-og miljødepartementet, 2016b, s.54). Disse landene kan ha andre prioriteringer og verdier enn land med en stabil og god økonomi, og dette kan resultere i en sosial pluralisme. De har gjerne andre behov som blir prioritert før plast i havet, som vi i nordiske land tar for gitt, for eksempel helsetilbud, utdanning, nok mat og vann til befolkningen. En har derfor sett at det er viktig å få til et globalt samarbeid for å få med seg disse landene. Institusjonell kompleksitet og sosial pluralisme er begge elementer som kan endre betingelsene for handlingsrom for Norge som beslutningstaker. For å få med utviklingslandene på tiltak mot plastforsøpling i havet, ønsker Norge å få til et bistandsprogram med resultatbasert finansiering (Utenriksdepartementet, 2016a, s.64). Dette er en måte å få med landene som mangler fungerende avfallssystem, men som har lite penger til å utføre handlinger. Det kan også være en mulighet for Norge å øke sitt handlingsrom, ved å få gjennomslag for sine ambisjoner rundt plast i havet.

Media og offentligheten kan også innskrenke det politiske handlingsrommet. Dette kan de gjøre gjennom å påvirke hvilke saker som blir satt på den politiske agendaen. Innramming har en slik rolle, da det har en betydning for hvilke elementer av virkelighet som får oppmerksomhet og hvilke som havner i skyggen (Entman, 1993, s. 56). Man kan derfor si at hvilke elementer man velger å fokusere på rundt plast i havet, kan få en betydning for definisjon og oppfattelse blant ulike aktører. Media vil derfor kunne være et effektivt virkemiddel for å få oppmerksomhet på en sak, og kan påvirke hva offentligheten tenker på (Hallahan, 1999, s. 213). Det er når man har fått oppmerksomhet om en sak og den er på toppen av denne "issue-attention cycle" man kan skape politiske press til å gjøre en endring (Downs, 1972, s. 49). Eksempel på dette kan være de fokuserende hendelsene med Sotra-hvalen med 30 plastposer i magen og blåskjellene med mikroplast som vi får i oss når vi spiser blåskjell. Disse hendelsene blir et symbol for fenomenet som har bidratt til stor oppmerksomhet rettet mot plastforsøpling (Klima- og miljødepartementet, 2016b, s. 41). Downs (1972) mener miljøproblem vil få større oppmerksomhet da det er noe som omfatter alle (Downs, 1972, s.43). I dette studie kan det implisere at man får et større handlingsrom både nasjonalt og globalt da det er et problem som omfatter hele verden.

Studie viser at Norge ønsker å ha en global lederrolle i spørsmålene om plast i havet, da vi er en havnasjon og havet er en viktig ressurs for oss (Klima- og miljødepartementet, 2016b, s. 56). Denne meningen deler også befolkningen hvor 82% av nordmenn i en undersøkelse mener at

Norge har et spesielt ansvar for rent og sunt vann, og 72% mener plastforsøpling bør være den viktigste miljøsaken i 2018 (Fjeld, 2018). Dette viser at det er en sterk konsensus både blant offentligheten og politikken at Norge skal ha en ledende rolle og et ekstra ansvar for å håndtere dette fenomenet. Dette kan gi legitimitet til handlingsalternativene man har for å forsøke å løse problemet ('t Hart, 1993, s.42). Det kan gi uttrykk for at man har oppnådd en felles forståelse og tolkning av plast i havet gjennom innramming. Når man innrammer en hendelse som en krise fører dette til større forpliktelser for handling, som kan føre til ineffektive tiltak ('t Hart, 1993, s.42). Disse tiltakene kan bli av en symbolsk karakter, for å tilfredsstille offentligheten. Derfor vil det være viktig at politikerne også har oppnådd en krisemaksimerende oppfattelse av problemet, slik at det ikke bare blir utført tiltak av symbolsk karakter, men tiltak som kan bidra til en faktisk endring.

Selv om det her ikke er nevnt krise eksplisitt i dokumentene kan man tolke at plast i havet er innrammet som et fenomen som krever handling. Dette uttrykkes gjennom oppmerksomheten og konsensusen rundt fenomenet. Dette er noe som impliserer at agenda-byggingen av problemet har hatt effekt, og man har fått en politisk åpning. Denne politiske åpningen kan ha kommet av endringer i et sosialt problem (Kingdon sitert i Keeler, 1993, s.436). Som her vil være endringer i oppfattelsen av plast i havet.

5.2 Diagnose av hendelsen

Eksplisitt blir plast i havet definert som et globalt problem/utfordring i dokumentene, og studie viser at det er en klar enighet i denne fremstillingen. Det ser ut som søk i avisartikler viser samme fremstilling, men man kan også finne noen artikler som beskriver fenomenet med kraftigere ord, blant annet miljøkatastrofe. Implisitt kan det være en annen diagnose av fenomenet som er gjeldende om man ser det i sammenheng med det teoretiske rammeverket.

Hvordan man tolker og definerer en hendelse kan styres av flere faktorer. Det er en enighet at plast i havet er et problem, men blir det anerkjent som en krise? Hvordan det blir identifisert er ofte basert på subjektive tolkninger (Glantz, 1994, s. 2019). Thomas-teoremet gir en forklaring på en slik subjektiv fortolkning, at dersom man fortolker en situasjon som en krise er det en krise i sine konsekvenser.

If man define situations as real, they are real in their consequences (Thomas & Thomas, 1928, s.572).

Denne forklaringen åpner opp for en subjektiv og individuell tolkning av fenomenet. Dette samsvarer med det Rosenthal et al. (2001) sier om at man må se situasjoner ut fra flere virkeligheter (Rosenthal et al., 2001, s.8). Det vil si at det som er en krise for noen, ikke nødvendigvis er en krise for andre. Her kan man trekke frem et eksempel om de som arbeider med eller tjener penger på plast, de vil muligens se på det økte forbruket av plast som noe positivt. På en annen side er plast i havet et litt spesielt og komplekst fenomen, da dette er noe som vil ha negativ påvirkning på flere enn en gruppe med personer. Det er et globalt problem som påvirker hele verden, i ulike grader. Det innebærer at de som tjener penger på plast, også vil bli påvirket negativt av konsekvensene dette fører med seg. Hvorvidt individet opplever plast i havet som en krise kan påvirkes av hvordan media og/eller politikerne fremstiller problemet.

Man kan si at et problem blir en krise når det er sosialt konstruert gjennom retoriske virkemidler som en krise (Keeler, 1993, s.440). Dette kan brukes av politikere for å få konsensus om en sak, eller av media og befolkningen for å få noe opp på den politiske agendaen. Innramming er en form for kriseretoriske virkemidler, det vil si hvordan man innrammer plast i havet og hvilke aspekter ved fenomenet man vektlegger fokuset på vil ha betydning for definisjonen. Fokuserende hendelser kan være et kriseretorisk virkemiddel hvor man kan definere noe som skadelig eller skadelig i fremtiden (Birkeland, 1998, s. 54). Når en hendelse blir fremstilt som dette sitatet nedenfor, gir det sterke innramming rundt at det er noe skadelig eller potensielt skadelig.

Mikroplast finnes trolig i hovedsak i fordøyelsessystemet til dyr, men siden vi spiser hele dyret av blåskjellene, kan mikroplast havne på norske middagsbord (Holmes, 2017).

Ser man det i kontrast til krisedefinisjonen til Boin et al. vil man få en annen diskusjon rundt definisjonen av plast i havet.

A social system- a community, an organization, a policy sector, a country, or an entire region- experiences an urgent threat to its basic structures or fundamental values, which

harbors many “unknowns” and appears to require a far-reaching response (Boin, t’Hart, Stern & Sundelius, 2017 s.5).

Fra denne definisjonen ble det definert tre typiske kjennetegn: *Trussel*, *tidspress* og *usikkerhet*. Plast i havet er preget av *usikkerhet*, både rundt hvilke konsekvenser det vil ha for økosystemet og menneskene som spiser maten, påvirkning og effekt (UNEP & GRID-Arendal, 2006, s.0) Det er behov for mer kunnskap på området (Utenriksdepartementet, 2016a, s.61). Det blir imidlertid påpekt at vi vet allerede nok til å handle (UNEP & GRID-Arendal, 2006, s.0). Dette innebærer at selv om problemet er preget av en stor grad av usikkerhet, har vi sett nok til å forstå at fenomenet forårsaker stor skade med mulighet for større skadepotensiale når vi har mer kunnskap om påvirkning og effekt.

Trussel, ut i fra definisjonen vil det være trussel mot strukturen og fundamentale verdier. Man har sett at plast i havet er en trussel og skadelig for dyrene i havet. Dette er bevist gjennom undersøkelser, blant annet gjennom rapport fra FN som dokumenterte over 800 ulike marine arter som hadde negativ påvirkning av plast i havet (Klima-og miljødepartementet, 2016a, s.41). Man finner dyr med plast i tarmsystemet, dyr som er viklet inn i garn og tauverk og blåskjell med mikroplastpartikler i seg. Plasten kan også være en trussel mot matsikkerheten, både ut i fra et «nok mat»- perspektiv da det er en fare mot dyr vi bruker til mat. Men også i et «mattrygghet»- perspektiv dersom farlige stoffene fra plast tas opp i menneskene som spiser sjømaten (Utenriksdepartementet, 2016a, s.61), eller om effekten av mikroplast vi kan få i oss fra f.eks. blåskjell er skadelig. På denne måten er det også en trussel mot mennesket. I gjennomgangen av dokumentene konkluderes det med at plast i havet har en negativ effekt på økosystemet, naturmangfold og bærekraftig utvikling (Utenriksdepartementet, 2016a, s.61). Dette betyr at vi allerede vet at plast i havet er en trussel mot flere viktige deler av samfunnet, med mulighet for flere trusler som er usikre på grunn av lite forskning.

Tidspress, det at problemet blir presenter som raskt økende miljøproblem (Klima-og miljødepartementet, 2016b, s.6), gir en følelse av at det er et tidspress. Man har sett at plastforbruket øker, og at det er utviklingsland med rask økonomisk vekst som er hovedkilden til plasten (Klima-og miljødepartementet, 2016b, s 54). Disse landene har ofte dårlige systemer for avfallshåndtering (UNEP & GRID-Arendal, 2016, s.20). Dette er faktorer som bidrar til at problemet øker. Man kan imidlertid oppdage nye konsekvenser og aspekter ved fenomenet når forskningen på området blir større, som også bidrar til en følelse av økning av problemet Det

er imidlertid vanskelig å legge merke til store endringer i fenomenet, da det utvikler seg sakte. Det betyr at det ikke kan sammenlignes med tidspresset og den raske utviklingen man har i raskt brennende kriser. Dette står i kontrast til krypende kriser og wicked problems som er krisetypologier kjennetegnet med en krypende utvikling av hendelsen. Det vil si at selv om hendelsen ikke har tidspress i den grad som en raskt brennende krise, kan det trekkes paralleller til krypende kriser.

Kan man på bakgrunn av dette betegne plast i havet som en krise? Man kan argumentere for at problemet har trussel, tidspress og usikkerhet. Selv om problemet mangler tidspress i den grad man ser tidspress i andre type krise, har den dimensjoner av tidspress hvor det vektlegges at dette er et raskt økende problem. Plast i havet har vært preget av utvikling over tid som er et kjennetegn på krypende kriser (Glantz, 1994, s. 218). Dette kan gjøre det vanskeligere å identifisere problemet som en krise da det ofte faller utenfor politikken og samfunnets oppmerksomhet (Glantz, 1994, s.218). Man er derfor avhengig av at disse type problemene blir oppdaget gjennom kriseretorikk slik at hendelsen får oppmerksomhet. Plast i havet er også preget av høy kompleksitet, noe som er kjennetegnet på wicked problems. Theoremet gir imidlertid en mer subjektiv tilnærming til definisjonen, dette kan også trekkes videre til medias påvirkningskraft, hvor man sier at hendelsene som CNN definerer som en krise, er en krise (Rosenthal et al. 2001, s.12). Media kan påvirke den subjektive fortolkningen av om et fenomen er en krise eller ikke. Her vil media kunne bruke kriseretoriske virkemidler som innramming og fokuserende hendelser for å krisemaksimere en hendelse. Kriseretoriske virkemidler kan også politikere bruke for å rette fokuset mot en sak som de vil fremheve og gi oppmerksomhet slik at man oppnår legitimitet i befolkningen for løsningsforslag. Det som oppleves som en krise for et individ vil derfor være subjektiv, men den subjektive fortolkningen blir påvirket av aktører som vil ha definisjonsmakten på problemet.

5.3 Prognose av hendelsen

Plast i havet blir presentert som et globalt problem, hvor man må arbeide internasjonalt for å få til en løsning som vil gi effekter. Flere av løsningene som blir presentert baserer seg på globale samarbeidsavtaler og kampanjer for å redusere plastforsøpling i havet. Dette er også for å få med seg de utviklingslandene som er hovedkilden til plast i havet.

Marin forsøpling er et globalt miljøproblem som ikke kan løses uten et sterkt internasjonalt samarbeid (Klima- og miljødepartementet, 2016a, s.7).

Man er på denne måten avhengig av å få til en internasjonal konsensus om at dette er et problem som det er verdt å finne en løsning på. Det begrenser mulige løsninger på problemet. Ofte er målet en sammenhengende og felles handling blant de involverte, ikke nødvendigvis en absolutt løsning (Conklin sitert i Head & Alford, 2013, s.8). Dette kan tolkes i denne sammenhengen som at dersom man har skapt en felles plattform og enighet blant beslutningstakeren om et det faktisk er et problem, og finner felles løsninger for å nå et mål har man allerede kommet langt. Nullvisjonen for plastforsøpling i havet er en slik felles enighet som vitner om en konsensus rundt problemet globalt. Det er viktig at det er en slik enighet rundt problemet, da en nasjon ikke kan løse det alene (Utenriksdepartementet, 2016a, s 30). Dette kan legge føringer for en mer omfattende global politikk på området da man har blitt enige om at problem krever handling. En absolutt løsning på plast i havet vil ikke være mulig, da dette er et problem som ikke bare har en enkel løsning. Plast i havet er preget av større kompleksitet enn det, og vil kreve flere tiltak som vil ta lang tid før det gir en virkning. Dette er i tråd med kriser som har en sakte utvikling og sakte avslutning.

Utenom globale og nasjonale løsninger legges mye av ansvaret på individet, hvor det blir vektlagt individets betydning for utenrikspolitikken og arbeidet med plast i havet. Noe av det som gjør plastforsøpling til et komplekst problem er at det henger sammen med individuell atferd og sosiale trender (European Commission, 2018, s.13). Dette er i samsvar med den institusjonelle kompleksiteten som plast i havet har, hvor problemet krever handling på flere nivåer (Conklin sitert i Head & Alford, 2013, s.8). En kan kalle det en individualisering av problemet, hvor man innrammer problemet som noe hver enkelt er ansvarlig for. Utenriksdepartementet vektlegger viktigheten av sivilsamfunnet i arbeidet med bærekraftsmålene (Utenriksdepartementet, 2016b, 63). Det ser ut som man har fått til en individualisering av problemet da man blant annet ser en markant økning i deltakere på frivillige strandplukking, hvor det var over en dobling av deltakere i forhold til i fjor. Private bedrifter som blant annet Hurtigruten og Meny har også kastet seg med på trenden. Dette kan tyde på at de kriseretoriske virkemidlene har bidratt til å sette plast i havet på den politiske agendaen og i offentligheten slik at man får gjennomslag for betydningen av individuelle handlinger.

Komplekse problemer krever komplekse løsninger, hvor man forsøker å finne løsninger på flere nivåer og på tvers av aktører. Dette kan samsvare med det ene kjennetegnet i wicked problems som er at løsningen på problemet ikke er sann eller falsk, men god eller dårlig (Rittel & Webber, 1973, 161-166). En løsning på plast i havet kan vanskelig defineres som sann eller absolutt og som tidligere nevnt er målet ofte en felles og sammenhengende handling blant de involverte (Conklin sitert i Head & Alford, 2013, s.8). Det er vanskelig å finne en absolutt løsning da problemet er så komplekst og diffust at en ikke kan løse det med en enkel handling. Derfor kan løsningene være gode eller dårlige ut i fra formålet. Plukking av plast i strandkanten vil være en dårlig løsning om det var den eneste løsningen, men som et supplement til andre handlinger kan det være en god løsning. En bør derfor ha en kombinasjon av globale, nasjonale og individuelle løsninger som vil gå på tvers av nivåer og aktører for å finne gode løsninger på plast i havet. Problemet kan ikke håndteres på kun en av disse måtene som en god løsning på problemet, de vil derfor være gjensidig avhengig av hverandre. Det vil si at man på globalt nivå ikke vil kunne redusere plastforbruket på en god måte uten at individene er med på denne endringen. Man kan heller ikke som individ oppnå en tilstrekkelig håndtering av problemet ved å plukke plastsøppel og kutte engangsplast.

Basert på Rosenthal et.al (2001) sine krisekategorier er det vanskelig å se for seg en definert avslutning på plast i havet, da dette er en type problem som har en kryptende utvikling og sakte avslutning. Selv om man stanset bruken og produksjonen av plast vil det fortsatt være mikroplast i havet som vil fortsette å øke på grunn av plasten som allerede er i havet (Miljødirektoratet, 2014, s.9), og all plast som er i sirkulasjon på land som vil finne veien til havet pga. ikke tilfredsstillende avfallshåndtering. Dette er et kjennetegn på wicked problems, at det ikke er noen definert avslutning. Dette innebærer at det er viktig å holde oppmerksomheten rundt problemet, slik at man ikke mister interessen over hvor vanskelig det er å løse problemet (Downs, 1972, s. 38-40). Denne kompleksiteten kan også være en styrke, da Downs (1972) viser til at miljøproblemer kan holde lengre på oppmerksomheten på grunn av sin omfattende karakter, og mulige løsninger på problemet. Dette betyr at løsninger på å forbedre miljøet er av slik bred tilnærming at det er flere ulike forslag som kan utgjøre litt forbedringer av problemet (Downs, 1972, s. 49). For plast i havet kan man finne flere forhold som kan forbedre tilstanden litt, som plastplukking langs strender og å kutte ut engangsplast. Dersom man har flere slike små endringer, kan det med tid muligens føre til større endringer som kan påvirke plastforsøplingen på en mer omfattende måte som for eksempel at man kan få til juridisk bindende tiltak for medlemslandene i FN.

Dette er et problem man må løse internasjonalt, og man er også avhengig av at samarbeid mellom myndigheter, bedrifter i privat og offentlig sektor samt sivilsamfunn for å få til en positiv endring (European Commission, 2018, s.8). Plast i havet har ikke noe internasjonalt rammeverk som klimakonvensjonen og konvensjonen om biologisk mangfold, som har ført til juridisk bindende avtaler som for eksempel Parisavtalen. Individualiseringen av plast i havet er gjerne et forsøk på å få gjort noe med problemet i mangel på slike juridisk bindende avtaler. Selv om det er skrevet under på en nullvisjon om plastforsøpling i havet har dette kun en moralsk og politisk kraft hvor man sier seg enige om hva problemet er. Man er gjerne avhengig av en mer krisemaksimerende innramming rundt problemet for å få til en mer omfattende regulering rundt problemet globalt.

5.4 Motivering av hendelsen

Motivering av hendelsen eller et "call to action" vil her være hva som oppfordrer til handling. Kriseretorikk vil være en fremgangsmåte for å oppfordre til en handling, og innramming er et av de viktigste hjelpemidlene til dette (t'Hart, 1993, s.41). Dersom man ønsker å fremheve noe som en krise eller et problem vil man velge noen elementer fra denne oppfatningen og gjøre dem mer betydningsfulle i fremleggingen av saken (Entman, 1993, s.52). Man bruker på denne måten en krisemaksimerende kriseretorikk hvor man bruker kommunikasjon som en manipulerende effekt (t'Hart, 1993, s.38). Dette kan både politikere, media eller offentligheten bruke til sin fordel for å fremheve en sak. Det betyr at man former den sosiale virkeligheten (Keeler, 1993, s.440). Det innebærer at dersom man får til en felles forståelse av problemet, kan man legitimere handlinger og få gjennomslagskraft for tiltak mot problemet. For å motivere til handling må man gjerne krisemaksimere hendelsen slik at man ser at det er noe det er verdt å bruke tid og ressurser på. Dersom man hadde innrammet plast i havet som et problem som ikke kan løses, og det ikke er påvist noe særlig negativ effekt på mennesker vil dette være en form for å kriseminimere innramming. Men dersom man innrammer hendelsen som en krise og et raskt økende globalt problem hvor man innen 2050 vil ha mer plast i havet en fisk om noe ikke blir gjort, er dette en krisemaksimerende innramming. Dette vil legge føringer for hvilke handlinger man velger å utføre på problemet.

Dette samsvarer med hvordan man bruker fokuserende hendelser i fremhevingen av plast i havet. Fokuserende hendelser gir oppmerksomhet til en sak politisk, i media, offentlig og

private virksomheter eller av sivilsamfunnet, hvor man kan oppdage nye problemer eller gi større oppmerksomhet til eksisterende problem (Birkeland,1998, s.55). Den døde hvalen med 30 plastposer i magen er en slik fokuserende hendelse. Hvalens død skapte stor oppmerksomhet om plastforsøpling (Klima-og miljødepartementet, 2016b, s.41). Det blir et symbol eller et ”call to action” for hendelsen, og viser hvilke konsekvenser plast i havet har. Slike fokuserende hendelser samsvarer med en krisemaksimerende effekt av kriseretorikk. Blåskjellene som inneholder mikroplast er også en slik fokuserende hendelse, hvor fokuset er på usikkerheten rundt mikroplasten som mennesket får i seg av å spise blåskjell. Blåskjellene blir et symbol for usikkerheten som preger plast i havet, og mulige konsekvenser som fremdeles ikke er forsket nok på. Slike symbolske aspekter ved en hendelse bidrar til å forenkle virkeligheten av problemet.

Et kraftig ”call to action” og krisemaksimerende begrep som brukes i innrammingen av problemet er det kommunikativt bildet som fremstilles om at dersom noe ikke blir iverksatt omfattende tiltak, vil det være mer plast en fisk i havet innen 2050 (Klima-og miljødepartement, 2016b, s.42). Dette gir en forståelse av omfanget, og en følelse av tidspress ved at en må handle nå. Ved å bruke slike fokuserende hendelser skaper man en forenkling av verden, som kan være enklere å forstå og bearbeide (Scheufele, 200, s. 301). En vil gjennom slike fokuserende hendelser få flere til å bry seg om saken, og forsterke behovet for endring (Birkeland, 1998, s.56). Dette samsvarer med ”issue- attention cycle”, og betydningen av oppmerksomhet rundt en hendelse for å få til endringer blant beslutningstakere.

Hvordan man skaper oppmerksomhet rundt hendelsen og hvordan man innrammer problemet vil ha en betydning for hvordan man oppfordrer til handling. Hvorvidt plast i havet blir presentert som et problem eller en krise har mye å si for hvor seriøst fenomenet fremstår (’t Hart, 1993, s. 42). Dersom man får en følelse av at plast i havet er en krise gjennom kriseretoriske virkemidler som kan være et ”call to action” kan dette påvirke hvordan man håndterer hendelsen.

5.5 Avsluttende drøfting

For å besvare problemstillingen vil jeg i dette delkapittelet ta drøftingen videre med å besvare forskningsspørsmålene. Det første forskningsspørsmålet er: *Samsvarer datamaterialets fremstilling av temaet med begrepet krise?*

Plast i havet blir definert som et globalt problem i datamaterialet. Men dersom man analyserer hvordan problemet blir fremstilt opp mot de ulike krisedefinisjonene kan man se at det har en klar sammenheng mellom plast i havet og krisetypen wicked problems. Rittel og Webber mener at om et problem har noen eller flere av kjennetegnene kan det defineres som et wicked problem (Rittel & Webber 1973; Camillus ,2008, s.111). Disse åtte av ti kjennetegnene som ble presentert av Rittel og Webber (1973) kan man se i sammenheng med plast i havet.

1. Det er ingen absolutt definisjon på problemet
2. Wicked problems har ikke noe definert avslutning
3. Løsningen på wicked problems er ikke sann eller falsk, men god eller dårlig
4. Det er ingen god måte å teste en løsning på wicked problems
6. Det er få mulige løsninger
7. Problemet er unik
8. Problemet er et symptom på et annet problem
9. Presentasjonen av wicked problems kan bli forklart på flere ulike måter, ofte relatert til hvilke løsninger man ser på problemet.

Flere av disse kjennetegnene viser til at plast i havet er et diffust og komplekst problem. Definisjonen kan endres etter hvem som har interesser rundt problemet. Det blir hovedsakelig omtalt som et globalt miljøproblem, men dette er ikke noe absolutt definisjon. Problemet har ikke en definert avslutning. Selv om man slutter med plastproduksjon, er det en omfattende mengde med mikroplast som er igjen i havet. Dette viser til kompleksiteten rundt problemet og at det ikke finnes en absolutt løsning på plast i havet. Løsningene kan være gode eller dårlige, alt etter formålet. Da man ikke kan løse problemet med en handling, som for eksempel ved en brann - det vil derfor være vanskelig å teste en løsning da resultatet kan vises langt frem i tid. Det er få løsninger som virkelig kan gi resultater, mye på grunn av at plast i havet er et problem som omfatter hele verden. Det er helt klart et unikt problem, ser man det i forhold til en brann igjen som er noe som skjer ofte. Plast i havet kan være et symptom på dårlig avfallshåndtering, dårlig holdninger til forsøpling, og lite kunnskap rundt konsekvensen av plast. Man har sett at problemet blir presentert som et globalt miljøproblem, men også som et problem som er avhengig av at individet og private selskaper bidrar og samarbeider. Disse forklaringen kan benyttes alt etter hvilke løsningsforslag man vil fremheve.

Plast i havet samsvarer også med hva Head & Alford (2013) betegner som wicked problems, som er sosial pluralisme, institusjonell kompleksitet, usikkerhet og kompleksitet. Ut i fra Boin et al. sin krisedefinisjon som består av tidspress, usikkerhet og trussel kan man også fortolke plast i havet som en krise, men som er mindre preget av tidspress en for eksempel en brann. En kan på denne måten si at datamaterialet samsvarer med fremstillingen av plast i havet som et wicked problem, som er en diffus form for krypende krise. Hvor man blant annet har elementer som usikkerhet, ingen definert avslutning og et unikt problem.

Man kan skille mellom begrepene *marin forsøpling* og *mikroplast*, men i studie ser man ofte at disse tilnærmingene blir omtalt under ett og har felles løsninger. Dette er fordi at plasten som er i havet, som er mesteparten av det marine søppelet også blir til mikroplast etter hvert. Men plukking av plast i strandkanten reduserer ikke mengden av mikroplast som allerede finnes i havet (Miljødirektoratet, 2014, s.9). Den synlige plasten som er større plastdeler som for eksempel plastposer, garn, flasker har man mulighet til å rydde bort. Mikroplast er på en annen side så liten at man ikke legger merke til den med blottet øye, det blir derfor en skjult trussel som potensielt er farligere en den synlige plasten (Downs, 1972, s.47). Mikroplasten er preget av stor usikkerhet både i konsekvens og omfang, og det er et problem som er vanskelig å få gjort noe med. Dette kan tyde på at mikroplast potensielt er en fundamental krise.

Men hvorvidt plast i havet er en krise, kan også bli tolket subjektivt. Dersom politikerne ønsker at individet skal utføre individuelle handlinger på problemet er de avhengige av at individet har en oppfatning om at fenomenet er verdt å gjøre noe med. Man må på denne måten påvirke den sosiale trenden og individets atferd. Dersom man får innrammet problemet som en krise, gir dette en form for krisemaksimerende effekt som kan bidra til at individet oppfatter problemet som noe det er verdt å endre på. Fenomenet kan på denne måten bli sosialt konstruert som en krise gjennom ulike virkemidler som for eksempel kriseretoriske virkemidler. På den andre siden kan offentligheten og media bidra til å legge press på politikerne gjennom å bruke kriseretoriske virkemidler for å få flere tilhengere til saken og øke oppmerksomheten. En former på denne måten den subjektive fortolkningen rundt problemet, etter hvilke effekter man vil ha.

Hvordan benyttes kriseretoriske virkemidler i fremstillingen? Av hvem blir det benyttet og til hvilke formål? I media blir kriseretoriske virkemidler som fokuserende hendelser benyttet for å skape oppmerksomhet rundt problemet. Disse hendelsene gir en sterkt krisemaksimerende

effekt da man ser bilde av skadde dyr, som for eksempel Sotra-hvalen. Dette vekker emosjonelle følelser i befolkningen, som skaper et engasjement rundt problemet og kan legge press på politikerne for handling.

Politikerne bruker også kriseretorisk språk i fremstillingen. Hvor de innrammer problemer som et globalt problem som må løses med globalt samarbeid. De innrammer også en individualisering av problemet. Hvordan problemet fremstilles vil ha en sammenheng med hvordan man ser for seg en løsning på problemet. Dette samsvarer med den ene karakteristikken til wicked problems som er at en hendelse kan forklare på flere måten, ofte etter hvilke løsninger man ser for seg. Dersom man vil individualisere problemet, kan man innramme hendelsen som et konsumproblem hvor hver enkelt må endre sine forbruksvaren og holdninger rundt plastforsøpling. Gjennom studie har det vært en slik type innramming i datamaterialet, hvor det vektlegges betydningen av individuell atferd rundt problemet. Men det har også vært en kraftig innramming rundt fenomenet som et problem som må løses globalt. Dette er fordi det er et problem som påvirker og bli påvirket globalt, man må derfor løse problemet med et internasjonalt samarbeid da en enkel nasjon ikke kan løse problemet alene.

Kriseretoriske virkemidler blir benyttet av politikerne for å innramme problemet etter hvilke løsninger man vil vektlegge, enten globale løsninger eller individualisering av problemet. Dette henger sammen med hvilke løsninger man skal presentere og hvilke mål man har. Det blir også brukt språklige bilder som for eksempel at det snart er mer plast i havet en fisk. I media benytter man en mer krisemaksimerende fremstilling hvor problemet blir visuelt uttrykt gjennom bilder av døde dyr, og innramming rundt usikkerheten ved mikroplast som kan bli konsumert av mennesker. Denne formen for å kriseretoriske virkemidler er for å skape oppmerksomhet rundt problemet.

Hvordan kan man identifisere om problemet er på den politiske agenda? I gjennomgangen av datamaterialet får man en oppfattelse av at det er et problem som er viktig for Norge. Dette blir knyttet til at Norge er en havnasjon med et spesielt ansvar for havet. Norge ønsker å ha en global lederrolle rundt dette problemet. Det at problemet blir omtalt i flere av stortingsmeldingene gir en indikasjon på at hendelsen er på den politiske agendaen. Fenomenet har oppnådd en oppmerksomhet som gjør at befolkningen og politikere fokuserer på problemet. Derfor kan en si at det er på den politiske agendaen, ved at politikerne gir seriøs oppmerksomhet til problemet (Kingdon, 1995, s. 3). Med økt oppmerksomhet fra befolkningen kan man tenke

seg at dette legger større press på politikerne for å beholde hendelsen på den politiske agendaen og utføre handlinger.

Hvordan og hvorfor fenomenet har kompt på den politiske agendaen kan ha flere årsaker. En har sett at Sotra-hvalen bidro til å skape stor oppmerksomhet rundt fenomenet, og flere av stortingsmeldingene omtaler denne hendelsen. Selv om det er dokumenter som er eldre, som for eksempel NOUen (2015) og miljødirektoratet sin rapport (2014) som også omtaler plast før denne hendelsen kan det se ut som at denne hendelsen var et ”call to action”. Det ble et krisemaksimerende symbol for hendelsen, og det er etter dette at medieomtalen her økt. Det er også etter denne hendelsen man fikk på plass nullvisjonen om plastforsøpling i havet. Selv om hendelsen har vært noe oppe i politikken før denne hendelsen var det etter dette befolkningen og media fattet interesse for problemet. Dette gjør det også enklere for politikere som har fattet interesse for problemet å få gjennomslag. Det blir et problem man ønsker å vise en handlingskraft til for å ”tilfredsstille” befolkningen. Sotra-hvalen har på denne måten bidratt til å skape et emosjonelt symbol rundt fenomenet i Norge. Flere årsaker til at hendelsen er på den politiske agendaen er ny forskning som gir ny kunnskap rundt konsekvensene. Keeler (1993) identifiserer at man kan få gjennomslag i politikken når begrensinger som vanligvis foreligger er borte for en periode. Dette kan være når det er endring i politikken eller i sosiale problemer (Keeler, 1993, s.436). Ny kunnskap og fokuserende hendelser som Sotra- hvalen er en slik endring i et sosialt problem. Det kan også hende at det har vært endringer i politikken, som at det ble større fokus på problemet etter regjeringsskiftet. Dette kan imidlertid ikke denne oppgaven si noe om da dette ikke er studert.

Responsen har imidlertid vært mer uformell en den man ser på problemene som klimaendringer, hvor det er en egen klimakonvensjon og bindende avtaler som Parisavtalen. Dette kan skyldes at problemet fortsatt er så nytt, og at man ikke har fått krisemaksimert problemet nok globalt. For selv om Norge muligens kan se for seg en slik løsning da vi er en havnasjon og pådriver for problemet er man avhengig av konsensus fra de andre verdenslandene. Nullvisjonen viser at man er på riktig vei mot en slik enighet, og dersom man benytter seg av mer kriseretorikk for å krisemaksimere vil dette muligens skape mer politisk press til handling. Den uformelle responsen kan også skyldes at man ser på problemet mer som et konsumproblem, som krever holdningsendringer blant befolkningen. Holdningene kan endres ved å benytte kriseretorikk for å gi kraftige symboler til problemet, som man kan føler et visst ansvar for. Dersom man imidlertid også hadde hatt global lovgiving gir man et klart signal om at dette er et problem

man må ta seriøst, og som krever drastiske tiltak. Forbud mot for eksempel plastsugerør, plast Q-tips og flere typer engangspplast vil kunne være en slik regulering, som handler i tråd med sirkulær økonomi og nullvisjonen om plastforsøpling. En vil på denne måten kunne finne nye innovative løsninger for å erstatte engangspplastikken. En global regulering på området vil tvinge frem en slik endring, noe som vil være mer virkningsfullt en gruppe med individer som velger å kjempe saken alene.

I dette kapitlet har vi sett det politiske handlingsrommet kan bli påvirket av flere faktorer, og for plast i havet må man forholde seg til flere aktører og interesser som blir betegnet som institusjonell kompleksitet og sosial pluralisme. Disse faktorene og media kan påvirke det politiske handlingsrommet rundt hvordan problemet blir håndtert. Det ser imidlertid ut som om det er en konsensus i befolkningen og politikerne om hvor viktig plast i havet er. Dette kan utvide det politiske handlingsrommet og skape legitimitet til beslutninger. En har også sett at plast i havet kan bli diagnostisert som et wicked problem, som er en komplisert og diffus type krypende krise. En av årsakene til den komplekse karakteren er at problemet må løses på flere nivå. Derfor må man forsøke og løse problemet globalt, da det er et problem som omfatter hele verden og individuelt fordi man er avhengig av sivilsamfunnet for gjennomføring av tiltak.

6. Konklusjon

Formålet med oppgaven har vært å undersøke hvordan plast i havet blir presentert og definert og hvilke konsekvenser dette har, gjennom problemstillingen: *Hvilke faktorer påvirker definisjonen av plast i havet som problem?* Drøftingene rundt problemstillingen er basert på fortolkninger av datamaterialet opp mot teoretiske rammeverk, og det er dette som danner grunnlaget for konklusjon.

Det er flere faktorer som kan påvirke hvordan plast i havet blir definert. Aktører kan ha ulike interesser rundt hvordan problemet blir definert, og dersom et problem blir definert som en krise skaper dette en sterk forpliktelse for beslutningstakeren. Men krisebegrepet kan også bidra til å krisemaksimere hendelsen slik at man kan legitimere handlinger som gjerne har store økonomiske kostnader. I denne oppgaven har man sett at antall avisartikler som omhandler plast i havet har hatt en stor økning de siste årene, noe som kan tyde på en økning i oppmerksomhet rundt fenomenet i media. Dette kan ha påvirket individer og private selskaper blant annet gjennom den økte deltakelsen i strandryddedagen og bedrifter som velger å kutte ut engangsplast. Når media benytter seg av kriseretoriske virkemidler for å krisemaksimere hendelsen, kan dette også ha stor påvirkningskraft på den subjektive fortolkningen av om plast i havet oppleves som en krise for individet.

Plast i havet blir innrammet som et globalt problem som krever globale løsninger. Men det blir også innrammet som et individuelt ansvar hvor individuelle holdninger har stor påvirkning for håndteringen av problemet. Kan problemet løses som et konsumproblem eller krever det også global regulering? Hvordan man velger å vektlegge disse innrammingen kan ha betydning for hvilke definisjoner av fenomenet som blir benyttet. Dersom det vil bli omtalt som en krise av politikere i fremtiden, skaper dette forpliktelse rundt handling. Noe som kan resultere i juridisk bindende avtaler globalt, eller reguleringer nasjonalt for å tilfredsstille befolkningen. Dersom man velger å vektlegge fenomenet som et individuelt problem, vil man gjerne ikke benytte seg av krisebegrepet men heller innramme det som et konsumproblem med mer fokus på holdningsendringer.

Denne institusjonelle kompleksiteten øker wickednessen til fenomenet. Selv om problemet ikke omtales som en krise eksplisitt kan man konkludere med at fenomenet passer inn i definisjonen som et wicked problem, som er en form for krypende krise. Denne type krise kan

være vanskelig å definere, og er preget av høy kompleksitet. Mulig at det er denne wickednessen ved plast i havet som gjør at det ikke er identifisert som en krise. Krypene kriser har en tendens til å falle utenfor politiske beslutningsprosesser dersom man ikke lykkes med å krisemaksimere hendelsen gjennom innramming og krigsretorikk. Fenomenet er også preget av usikkerhet noe som kan bidra til en kriseminimering eller en krisemaksimering alt etter hvordan man velger å innramme problemet, da man enda ikke vet alle konsekvensene og hvor alvorlige de kan være.

Plast i havet har i denne oppgaven blitt sett på fra et samfunnsikkerhets perspektiv, hvor fokuset har vært å få et større kunnskapsgrunnlag om temaet. Mye tyder på at plast i havet er en krise, og at bevisstheten rundt problemet øker.

6.1 Implikasjoner

På bakgrunn av funn fra oppgaven vil det her komme noen politiske anbefalinger for videre arbeid med problemet. Et forslag er at man må få til en tydeligere innramming av plast i havet som en krise. Dette kan føre til en mer krisemaksimerende tilnærming til problemet som kan resultere i mer omfattende handlinger.

Selv om det er underskrevet en global nullvisjon om plastforsøpling i havet, er ikke denne juridisk bindende. Den viser en konsensus rundt at det faktisk er et problem, men blir mer en moralsk handling. Dersom problemet blir innrammet og krisemaksimert tydelig gjennom kriseretoriske virkemidler vil man kunne øke oppmerksomheten rundt problemet og skape et press for politisk handling. I en global sammenheng kan dette være nyttig for å få alle medlemslandene til å skrive under på en juridisk bindende kontrakt. Denne tenkte juridiske avtalen kan bli inspirert av Parisavtalen som er en juridisk bindende kontrakt i FN som skal begrense klimaendringene.

Dersom man får til slike globale reguleringer vil dette ha en krisemaksimerende effekt i seg selv for befolkningen. Dette kan resultere i en tydeligere individualisering av problemet, ved at man innser og får en bekreftelse på hvor alvorlig problemet faktisk er og at individuelle handlinger sammen med globale reguleringer kan ha en effekt. Situasjonen vil på denne måten virke mer håndterbar enn om man kun skal basere seg på individuelle handlinger som å plukke plast på strender og kutte ut sugerør. Dersom man kun skal basere seg på individuelle handlinger

kan man oppleve å miste motet da man føler at problemet ikke blir tatt på alvor i politikken og at slike individuelle handlinger ikke utgjør en forskjell i det store problemet. Dette vil kunne resultere i at plast i havet faller av ”issue-attention cycle”, hvor man mister oppmerksomheten rundt problemet.

Dersom EU forbyr engangspplast som Q-tips, sugerør og plastbestikk som er oppe for forslag i EU, vil dette også ha en slik krisemaksimerende effekt på individet, men også vise en seriøs holdning til problemet globalt. Derfor kan det inspirere og motivere til avtaler i FN som omfatter hele verden.

6.2 Begrensinger

Da dette er et grunnstudie på et fenomen som er relativt nytt, har denne oppgaven noen begrensninger. Oppgaven mangler primærdata da det er vanskelig å finne informanter som kan si noe om fenomenet i forhold til problemstillingen. Dette er fordi det er få/ingen individer i stat eller kommune som jobber med temaet spesifikt enda. Oppgaven baseres på politiske dokumenter og supplerende avisartikler, noe som passer bra sammen med hva dette studie skulle utforske. Et grunnstudie kan bli interessant også med mindre mengder datamateriale, da man utforsker noe som ikke er forsket mye på tidligere. En kan på denne måten gi et bedre kunnskapsgrunnlag rundt plast i havet og utfordre politiske aspekter ved problemet.

6.3 Videre forskning

Forslag til videre forskning kan være å utvide det kvalitative datagrunnlaget ved å fokusere på en større innsamling av empiri fra avisartikler. Gjerne litt frem i tid slik at man kan se utvikling og at det er mer datamateriale og hente ut. Det kan være interessant å se på utviklingen av begrepet og definisjonen her da temaet har vært mye i media det siste året, og spesielt det siste halvåret. En kan gjerne se det i forhold til Downs ”issue-attention cycle” for å se om oppmerksomheten når en topp, før opinionen gradvis mister interessen. Det kan også være interessant å sammenligne med utenlandske media for å se om det er samme oppmerksomhet og/eller begrepsbruk rundt temaet.

Det ville også vært interessant å forta en kvantitativ undersøkelse som f.eks. spørreskjema for å kartlegge befolkningens tolkninger og forståelse rundt temaet.

Når temaet har fått mer fotfeste i politikken kan det være interessant og utvide datagrunnlaget med kvalitative intervjuer med sentrale beslutningstakere.

Litteraturliste

Birkeland, T.A. (1998). Focusing Events, Mobilization, and Agenda Setting. *Journal of Public Policy*, 18:1, (53-74).

Blaikie, N. (2000). *Designing Social Research*. Cambridge: Polity press.

Boin, A., 't Hart, P., Stern, E. & Sundelius, B. (2017). *The politics of crisis management*. United Kingdom: Cambridge university press.

Braun, V. & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3:2, (77-101).

Camillus, J. C. (2008, Mai). Strategy as a Wicked Problem. *Harvard Business Review*. Hentet fra <https://hbr.org/2008/05/strategy-as-a-wicked-problem>

Cressey, D. (2016, 17.August). *Bottles, bags, ropes and toothbrushes: The struggle to track ocean plastics*. Hentet fra <https://www.nature.com/news/bottles-bags-ropes-and-toothbrushes-the-struggle-to-track-ocean-plastics-1.20432>

Dagbladet, (2018, 28. Mai). *Foreslår forbud mot en rekke plastprodukter til engangsbruk*. Hentet fra <https://www.dagbladet.no/nyheter/foreslar-forbud-mot-en-rekke-plastprodukter-til-engangsbruk/69845415>

Downs, A. (1972). Up and down with ecology- the "issue-attention cycle". *Public Interest*, 28 (1972:Summer), (38-50),

Ege, R. T. (2016, 20.januar). I 2050 er det mer plast enn fisk i havet. *VG*. Hentet fra <https://www.vg.no/nyheter/utenriks/i/72EM3/i-2050-er-det-mer-plast-enn-fisk-i-havet>

Engen, O.A.H., Kruke, B.I., Olsen,O.E., Olsen, K.H., Lindøe, P. & Pettersen, K. (2016). *Perspektiver på Samfunnssikkerhet*. Oslo: Cappelen Damm

Entman, R.M., (1993). Framing: Toward clarification of a fractured paradigm. *Journal of Communication*, 43:4 (51-58).

European Commission. (2018). *A European strategy for plastics in a circular economy* (Brosjyre). Hentet fra <http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/pdf/plastics-strategy-brochure.pdf>

Fjeld, I. E. (2018, 20.april). Plastsøppel viktigste miljøsak, mener nordmenn. *NRK*. Hentet fra https://www.nrk.no/norge/plastsoppel-viktigste-miljosak_-mener-nordmenn-1.14014544

FN-Sambandet. (2018, 12.mars). *Bærekraftig utvikling*. Hentet fra <https://www.fn.no/Tema/Fattigdom/Baerekraftig-utvikling>

Gilje, N. & Grimen, H. (1993). *Innføring i samfunnsvitenskapenes vitenskapsfilosofi*. Oslo: Universitetsforlaget.

Glantz, M.H. (1994). *Creeping Environmental Problems*. Hentet fra <http://www.ilankelman.org/glantz/Glantz1994TWAI.pdf>

Grønmo, S. (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.

Guba, E.G. (1981). Criteria for assessing the trustworthiness of naturalistic inquiries. *Educational Communication and Technology Journal*, 29:1, (75-91).

Gulowsen, T. (2017,2.februar). *Debatt: Forurensning- Innen 2050 kan det være mer plast enn fisk i havet*. Hentet fra <https://www.dagbladet.no/kultur/innen-2050-kan-det-vaere-mer-plast-enn-fisk-i-havet/66929646>

Gundel, S. (2005). Towards a New Typology of Crises. *Journal of contingencies and crisis management*, 13:3, (106-115).

Hajer, M. A. (1995). *The politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*. New York: Oxford University press.

Hallahan, K. (1999). Seven models of framing: Implications for Public Relations. *Journal of Public Relations Research*, 11:3, (205-242).

Halvorsen, K. (2008). *Å forske på samfunnet. En innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Cappelens Forlag.

Hauge, L.R. (2018, 5.mai). *Plast:-Folk i Norge har våknet opp*. Hentet fra <https://www.dagsavisen.no/innenriks/plast-folk-i-norge-har-vaknet-opp-1.1140247>

Haward, M. (2018, 14. Februar). *Plastic pollution of the world's seas and oceans as a contemporary challenge in ocean governance*. Hentet fra <https://www.nature.com/articles/s41467-018-03104-3>

Head, B.W. & Alford, J. (2013). Wicked Problems: Implications for Public Policy and Management. *Administration & Society*, 47:6, (1-29).

Holmes, M. (2017, 11. Desember). Fant plast i fire av fem norske blåskjell. *VG*. Hentet fra <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/miljoevern/fant-plast-i-fire-av-fem-norske-blaaskjell/a/24207754/>

Hopland,S. (2018, 01.mai). Meny kutter all engangsplast innen ett år. *E24*. Hentet fra <https://e24.no/naeringsliv/meny/meny-kutter-all-engangsplast-innen-ett-aar/24322688>

Jones, B. D. & Baumgartner, F. R. (2005). *The politics of attention. How government prioritizes problems*. Chicago & London: The University of Chicago Press.

Keeler, J. T. S. (1993). Opening the Window for Reform: Mandates, Crises, and Extraordinary Policy-Making. *Comparative Political Studies*, 25:433, (432-286). DOI: 10.1177/0010414093025004002

Kingdon, J. W. (1995). *Agendas, Alternatives and Public Policies, second edition*. United States: Longman

Klima-og miljødepartementet. (2016a). *Oppdatering av forvaltningsplanen for Norskehavet*. (Meld. St. 35. 2016-2017). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/e24684b247d64455a90070daba993291/no/pdfs/stm201620170035000dddpdfs.pdf>

Klima- og miljødepartementet. (2016b). *Avfall som en ressurs-avfallspolitikk og sirkulær økonomi*. (Meld.St.45. 2016-2017). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/4c45f38bddee47a7b7847af108894c0c/no/pdfs/stm201620170045000dddpdfs.pdf>

Labreton, L.C.M., Zwet, J., Damsteeg, J. W., Slat, B., Andrady, A. & Reisser, J. (2017, 11.juni). *River plastic emissions to the worlds' oceans*. Hentet fra: <https://www.nature.com/articles/ncomms15611>

Lorentsen, H.M. (2018, 26.april). Nå blir det kun metallsugerør på Hurtigruten. *NRK*. Hentet fra <https://www.nrk.no/nordland/na-blir-det-kun-metallsugeror-pa-hurtigruten-1.14024282>

Miljødirektoratet. (2016, 15.juni). *Hvor lang tid tar det før det brytes ned?** {Bilde}. Hentet fra <http://www.miljostatus.no/tema/avfall/forsopling-av-havet/>

Miljødirektoratet. (2016, 15.juni). *Forsøpling av havet*. Hentet fra <http://www.miljostatus.no/tema/avfall/forsopling-av-havet/>

Miljødirektoratet.(2014). *Kunnskap om marin forsøpling i Norge 2014*.(M-265). Hentet fra <http://www.miljodirektoratet.no/Documents/publikasjoner/M265/M265.pdf>

Neuman, W.L. (2014). *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches. Seventh edition*. Harlow: Pearson Education Limited.

NOU 2000:24. (2000). *Et sårbart samfunn: Utfordringer for sikkerhets- og beredskapsarbeidet i samfunnet*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste, informasjonsforvaltning.

NOU 2015:15. (2015). *Sett pris på miljøet. Rapport fra grønn skattekommisjon*. Oslo: Departementets sikkerhets- og serviceorganisasjon, informasjonsforvaltning.

Pan, Z., Kosicki, G.M. (1993). Innramming Analysis: An Approach to News Discourse. *Political Communication*, 10, (55-75).

Rayner, S. (2012). Uncomfortable knowledge: the social construction of ignorance in science and environmental policy discourses. *Economy and Society*, 41:1, (107-125). DOI: 10.1080/03085147.2011.637335

Regjeringen. (2017a, 9.Oktober). *Vil ha plastfritt hav*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/vil-ha-plastfritt-hav/id2573938/>

Regjeringen. (2017b). *Plastforurensning en snikende katastrofe*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/plastforurensning-en-snikende-katastrofe/id2555638/>

Rittel, H. W. J. & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a General Theory of Planning*. *Policy Sciences* 4 (155-169). Amsterdam: Elsevier Scientific Publishing Company.

Rosenthal, U., Boin, R.A. & Comfort, L.K. (2001). *Managing crises: Threats, dilemmas, opportunities*. Illinois: Charles C Thomas, Publisher LTD.

Scheufele, D.A. (2000). Agenda-Setting, Priming, and framing Revisited: Another Look at Cognitive Effects of Political Communication. *Mass Communication and Society* 3:2-3 (297-316).

Shrivastava, P. (1993). Crises theory/practice: towards a sustainable future. *Organization & Environment*, 7:32, (23-42). DOI: 10.1177/108602669300700103.

Thagaard, T. (2013). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode 4.utgave*. Bergen: Fagbokforlaget.

't Hart, P. (1993). Symbols, Rituals and Power: The Lost Dimensions of Crisis Management. *Journal of contingencies and crisis management* 1:1 (36-50).

Thomas, W.I. & Thomas, D.S. (1928). *The Child in America. Behavior Problems and Programs*. New York: Alfred A. Knopf.

Tracy, S.J (2010). Qualitative Quality: Eight “Big-Tent” Criteria for Excellent Qualitative Research. *Qualitative Inquiry*, 16:10. (837-851). DOI:10.1177/1077800410383121

UNEP. (2016). *Marine plastic debris & microplastics*. Hentet fra [https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/7720/-
Marine plasctic debris and microplastics Global lessons and research to inspire action and guide policy change-
2016Marine_Plastic_Debris_and_Micropla.pdf?sequence=3&isAllowed=](https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/7720/-Marine_plasctic_debris_and_microplastics_Global_lessons_and_research_to_inspire_action_and_guide_policy_change-2016Marine_Plastic_Debris_and_Micropla.pdf?sequence=3&isAllowed=)

UNEP & GRID-Arendal. (2016). *Marine Litter Vital Graphics*. Hentet fra: [https://gridarendal-
website-
live.s3.amazonaws.com/production/documents/s_document/11/original/MarineLitterVG.pdf?
1488455779](https://gridarendal-website-live.s3.amazonaws.com/production/documents/s_document/11/original/MarineLitterVG.pdf?1488455779)

UN environment. (2017, 07.Desember). *World commits to pollution-free planet at environment summit*. Hentet fra [https://www.unenvironment.org/news-and-stories/story/world-commits-
pollution-free-planet-environment-summit](https://www.unenvironment.org/news-and-stories/story/world-commits-pollution-free-planet-environment-summit)

Utenriksdepartementet. (2016a). *Hav i utenriks-og utviklingspolitikken*. (Meld.St.22 2016-2017). Hentet fra [https://www.regjeringen.no/contentassets/1b21c0734b5042e489c24234e9927b73/no/pdfs/stm
201620170022000dddpdfs.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/1b21c0734b5042e489c24234e9927b73/no/pdfs/stm201620170022000dddpdfs.pdf)

Utenriksdepartementet. (2016b). *Felles ansvar for felles fremtid-bærekraftsmålemer og norsk utviklingspolitikk*. (Meld.St.24, 2016-2017). Hentet fra [https://www.regjeringen.no/contentassets/217f38f99edf45c498befc04b7ef1f7e/no/pdfs/stm20
1620170024000dddpdfs.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/217f38f99edf45c498befc04b7ef1f7e/no/pdfs/stm201620170024000dddpdfs.pdf)

Visbeck, M. (2018). *Ocean science research is key for a sustainable future*. Hentet fra <https://www.nature.com/articles/s41467-018-03158-3>

Walby, K. & Luscombe, A. (2017). Criteria for quality in qualitative research and use of freedom of information requests in the social sciences. *Qualitative Research*, 17:5, (537-553).

Widerberg, K. (2002). *Kvalitativ forskning i praktiken*. Lund: Studentlitteratur

World Commission on Environment and Development (1987). *Our common future*. New York: Oxford University Press.

World economic forum (2016). *The New Plastics Economy: Rethinking the future of plastics*. Hentet fra <https://www.weforum.org/reports/the-new-plastics-economy-rethinking-the-future-of-plastics>