

Politisk handlingskompetanse for berekraftig utvikling

Kjetil Børhaug & Simon Neby



Nordidactica

- Journal of Humanities and Social Science Education

2024:2

Nordidactica – Journal of Humanities and Social Science Education

Nordidactica 2024:2

ISSN 2000-9879

The online version of this paper can be found at: www.kau.se/nordidactica

Politisk handlingskompetanse for berekraftig utvikling

Kjetil Børhaug & Simon Neby

Universitetet i Bergen

<https://doi.org/10.62902/nordidactica.v14i2024:2.24937>

Abstract: An important question is what to teach concerning how students may influence and contribute to a sustainable future. At the Nordic level we have several important contributions that elaborate on this. The research question for this theoretical article is to what extent these contributions define an action competence that may facilitate and help students to engage politically for a sustainable future. Such competence includes taking a stand in policy issues and an ability to work politically for preferred policies. The literature is more concerned with taking a stand on policy issues than on working politically, but also the policy assessment part is problematic because it is not sufficiently related to the political system and how policies are developed. In the article, core Nordic contributions are discussed and some possible developments of the sustainability didactics are suggested, in order to make it more politically relevant.

KEYWORDS: CLIMATE EDUCATION, POLITICAL EDUCATION, ACTION COMPETENCE, SUSTAINABILITY EDUCATION

About the authors: Kjetil Børhaug er statsviter, utdannet ved Universitetet i Bergen. Han har vært tilknyttet ulike lærerutdanningsinstitusjoner siden 1994 og er nå professor i samfunnsfagsdidaktikk ved Universitetet i Bergen. Han har publisert om blant annet demokratisk dannelse, global undervisning, elevdemokrati, læremiddelanalyser og politisk styring av samfunnsfag.

Simon Neby er professor ved Institutt for politikk og forvaltning, og ved Senter for klima og energiomstilling (CET), Universitetet i Bergen. Hans forskningsinteresser er knyttet til gjenstridige utfordringer, offentlig politikk og institusjonell endring, særlig i skjæringspunktet mellom klimapolitikk, offentlig styring og kunnskapsanvendelse.

Innleiing

I berekraftsdidaktisk litteratur har ein lenge diskutert kva elevane sjølve kan gjera for ei berekraftig framtid. Det har vore etterlyst utdanning for det vi her vil kalla handlingskompetanse (Breiting & Mogensen, 1999; Bragdø, 2022; Jensen, 2004, s. 405).¹ Ei retning legg vekt på det den einskilde kan gjera gjennom ein berekraftig livsstil. Andre bidrag peikar på at eit berekraftig samfunn krev at borgarane engasjerer seg i demokratisk samarbeid og påverknad for berekraft. Denne litteraturen er oppteken av at elevane må setja seg inn i og analysa berekraftsutfordringane, og ta stilling til kva som burde vore gjort politisk for å møte dei. Vektlegginga er altså på politisk meiningsdanning.

O'Brien peikar på at mykje berekraftsdidaktikk overser konflikt, spenningar og inkonsistensar i berekraftspolitikken (2018, s.154). Dette er ein kritikk som fell saman med Beutelsbachkonsensusen (Reinhardt, 2015), om at det som er omstridd i politikk og samfunnsliv også må koma fram slik i undervisninga. Er dette ein kritikk som også rammar nordisk berekraftsdidaktikk?

Den overordna problemstillinga for denne artikkelen er om den nordiske berekraftsdidaktiske litteraturen har utvikla tilnærmingar til slike spenningar og inkonsistensar, som førebur unge menneske til å ta stilling til denne konfliktfylte politiske røyndomen.

For å kasta lys over denne problemstillinga vil det fyrst verta gjort greie for sentrale nordiske bidrag som vektlegg den politiske sida av berekraftsundervisninga. Det er problematisk at desse bidraga i liten grad klargjer kva konfliktane i berekraftspolitikken dreiar seg om, og det er ein problematisk tendens til å anta at eventuelle konfliktar kan løysast av anten deliberasjon eller agonisme. Desse problema heng saman med at berekraftsdidaktikken i stor grad frikoplar undervisninga frå det politiske systemet og den politiske debatten som skjer der. Vi skal vidare med utgangspunkt i statsvitskapleg teori og forskning på klimapolitikk argumentera for at meiningsdanning må handla om korleis berekraftsomsyn kan sameinast med andre omsyn, at konflikthandtering mellom ulike omsyn kan ta andre former enn deliberasjon, og at konfliktane også gjeld kva tiltak som verkar.

Ei slik tilnærming om politikk som avveging mellom ulike omsyn og interesser må også tilretteleggjast slik at den kan vera til nytte i praksis. Vi vil derfor til slutt peika på nokre omsyn i slik tilrettelegging.

Den norske læreplanen Kunnskapsløftet 2020 definerer *Berekraftig utvikling* som eitt av tre tema som alle fag skal ta opp i heile løpet til og med vidaregåande, og i samfunnsfag (1-10) er *Berekraftig samfunn* dessutan eitt av fem kjerneelement i faget (Utdanningsdirektoratet, 2020). Berekraft er også inne som kjerneelement i det obligatoriske samfunnskunnskapsfaget på vidaregåande nivå, og spørsmålet om kva elevane kan gjera for å sikra ei berekraftig framtid er eksplisitt tatt med, til dømes i formuleringar som at elevane etter 10 trinn skal «kunne vurdere handlingsalternativ for

¹ Vi brukar her omgrepet handlingskompetanse i vid tyding som alt elevane kan gjera for å fremja berekraft, medan til dømes Jensen brukar omgrepet for ein bestemt måte å gjera dette på (2004).

berekraftig utvikling på individuelt, nasjonalt og globalt nivå» (Utdanningsdirektoratet, 2020). Tilsvarende styrking av berekraftstematikken i skulen ser vi også internasjonalt, ikkje minst i dei nordiske landa (van Poeck et al., 2019).

Handlingskompetanse i berekraftsdidaktikken.

Mykje berekraftsdidaktikk handlar om å forstå berekraftsproblema (Farstad & van Marion, 1993; Hansejordet et al., 1994; Jensen, 2004; Sinnes, 2015). Berekraftsdidaktisk litteratur peikar på at elevane må ha kunnskap om problema og årsakene som grunnlag for eigen meiningar (Jensen, 2004; Kolstø, 2001; Sinnes, 2015). Ikkje minst naturfag har vore grunnlaget for ein stor del av berekraftsdidaktikken, med vekt på å forstå berekraftsproblema (Kvamme et al., 2019; Sinnes, 2015; Skarstein & Skarstein, 2020). Men dersom dette ikkje vert sett inn i ein samfunnsmessig samanheng, vert forståinga overflatisk (Jensen, 2004; Sæther, 2019). Det krevst også forståing frå til dømes geografi og politisk økonomi (Almers, 2013; Eidsvik, 2020; Jickling & Wals, 2008). Antropocenomgrepet vert halde fram som eit grunnlag for slik samanhengande forståing (Nordgren, 2021). Det vert også argumentert for analysar av kapitalisme, økologi og transnasjonale prosessar som forklaring (Huckle & Wals, 2015).

Men forståing av problema er ikkje tilstrekkeleg som grunnlag for å finna ut kva som bør gjerast. Dette er viktig, fordi store samfunnsutfordringar kan gjera elevane motlause om der ikkje er noko å gjera (Jensen, 2004; Kramming, 2017). Til dømes vil einsidig fokus på FN's berekraftsmål (Leite, 2021; Olsson, 2022), kunna vera overveldande fordi berekraftsmåla seier meir om utfordringane enn om kva ein kan gjera for å nå dei. Mange har derfor etterlyst større vektlegging av kva elevane sjølve kan gjera for å bidra til å realisera eit berekraftig samfunn (Børhaug, 2019; Håkansson et al., 2019a,b; Koritzinsky, 2021; Sæther, 2019). Det krevst *action competence*, som vi kan kalla handlingskompetanse (Jensen & Schnack, 1997; Mogensen & Schnack, 2010). Ein av intensjonane bak å gjera berekraft til eit tverrgående tema i Kunnskapsløftet 2020 var nettopp at ein ville utvikla betre handlingskompetanse (Jegstad & Ryen, 2020, s. 298).

Det ligg føre ein litteratur om handlingskompetanse. Det kan forståast som individuelt vald berekraftig livsstil (Fjeldberg, 2021; Horne, 2020; Javna, 1990). Dette er ei tilnærming som ser ut til å vera sterkt framme i læremiddel og i undervisningspraksis (Olsson, 2022, s. 1110-1112). Dette er ein handlingskompetanse som er knytt til forbrukarrolla. Forbrukarar kan velja ein berekraftig livsstil, og skulen kan gi opplæring i kva det er (Sinnes, 2020; Sæther, 2019).

Det er knapt nokon som er usamde i at dette er viktig, men dersom handlingskompetanse vert redusert til slik individuell tilpassing vil det vera uheldig. Somme meiner at dersom handlingskompetansen avgrensar seg til livsstilsnivået inneber det ei ufarleggjerande grønvasking av berekraftsproblema (Skarstein & Skarstein, 2020, s. 318-319). Olsson peikar på at kritikken om individualistisk ufarleggjering har vore basert i *social practice* teori (2022, s. 1110-1112), som vektlegg at individåtferd er vevd inn i samfunnsstrukturar som den einskilde vanskeleg kan

overskrida. Berekraft kan derfor også krevja systemiske endringar, på ulike nivå, og systemiske endringar krev gjerne offentleg styring gjennom det politiske systemet.

Ein litteratur om demokratisk engasjement for miljø og berekraft er derfor utvikla. Ein variant av den kan vi kalla lokal problemløysing, der undervisninga er tverrfaglege undersøkingar av konkrete miljøproblem elevane er opptekne av, gjerne på skulen eller i nærmiljøet. Der kan ein finna ut korleis problemet har oppstått, kva som kan vera mogelege løysingar på det og korleis fremja slike løysingsforslag (Farstad & van Marion, 1993; Jensen, 2004). Dette er demokratisk fundert problemløysing i den tydinga at folk sjølv – også elevar – saman kan gjera noko. Det er også demokratisk i den tyding at det kan vera aktuelt å trekkja inn lokale styresmakter, og foreslå eller krevja endringar som vil løysa problemet. Jensen brukar omgrepet handlingskompetanse om denne tilnærminga, medan vi i denne artikkelen som nemnd brukar omgrepet handlingskompetanse som eit vidare omgrep (sjå over).

Sjølv om lokal problemløysing nok trekkjer inn samfunnstilhøve og politisk styring, er det likevel ikkje systemiske endringar det er tale om her. Det finst derimot også ein litteratur som held fram behovet for langt meir grunnleggande systemendringar. Dette kan ta form av transformativ, radikale tilnærmingar, om å reformera kapitalismen, innføra nullvekstsamfunnet eller sirkulær økonomi (Jickling & Wals, 2008). Dette vert gjerne sett i kontrast til inkrementelle, reformistiske tilnærmingar om ny og betre teknologi og inkrementelle tilpassingar i ressursforvaltning og forbruksåtferd (Olsson, 2022; O'Brien, 2018, s. 154; Hammer, 2020).

Etterlysinga av eit politisk nivå i berekraftsdidaktikken heng i somme bidrag saman med eit transformativt perspektiv, om politisk mobilisering for djuptgripande endringar (Olson 2022). I andre bidrag vert det reist tvil om demokratiske prosessar kan gi slik grunnleggjande transformasjon (Wals, 2010). I nordisk samanheng har det likevel vore eit grunnpremiss at kampen for berekraft må vera demokratisk. Men også inkrementelle tilpassingar, til dømes tilrettelegging for elbil, vil krevja offentleg regulering og støtte.

Å trekkja politikken inn i berekraftsdidaktikken byggjer uansett på ei erkjening av at det trengs endringar utover det den einskilde kan gjera som forbrukar eller i lokal problemløysing i samverknad med andre. Dermed krevst det også ein politisk handlingskompetanse, som kan mobilisera for offentleg styring og reform.

Politisk handlingskompetanse er både meiningsdanningskompetanse til å vurdere og utvikla politiske løysingsforslag og tiltak, og det er politisk deltakingskompetanse for å fremja slike løysingar (Olsson, 2022, s. 1110; Solhaug & Børhaug, 2012). I mange tilfelle vert dette lite skild mellom (Bragdø, 2022; Jensen, 2004), men fokuset er ofte i stor grad på meiningsdanninga, og det er dette vi her avgrensar oss til.

Uroa over at den politiske meiningsdanninga er uinformert er gamal (Arya & Maul, 2016; Held, 1993). Forsking utover i etterkrigstida teikna eit bilete av elevar og borgarar med svakt grunnlag for dei politiske meningane sine (Delli Carpini & Keeter, 1996; Dudley & Gitelson, 2002). Eksponeringa for konspirasjonsteoriar og misvisande informasjon på digitale plattformer har gitt fornya merksemd om meiningsdanninga og kva skulen kan gjera (Chong & Drucker, 2007; Dahlgren, 2005). Algoritmar, ekkokammer og informasjonsskjelder utan redaksjonelt ansvar er stikkord for ei medieutvikling som utfordrar den politiske meiningsdanninga.

I nordisk samanheng finst det fleire bidrag om korleis elevane skal inviterast til å ta politisk stilling til berekraftutfordringane, det vil seia til meiningsdanning. Desse bidraga skil mellom å undervisa om kva endringar som krevst ut frå eit gitt, normativt standpunkt på den eine sida, og på den andre undervisning med vekt på at elevane må ta stilling til ulike syn, som igjen krev anten deliberasjon eller agonisme. Øhman & Østman (2019) skil til dømes mellom handlingstilnærmingar basert i skuledefinerte normer om den rette tolkinga av kva berekraft er, versus pluralisme, om at det er ulike syn på kva det berekraftige samfunnet er.

Håkansson, Kronlid og Østmann (2019b) drøftar, nokså parallelt, ulike tilnærmingar til det dei kallar den politiske dimensjonen i berekraftsundervisning. Det fyrste, kalla *socially critical approach*, dreiar seg om å leggja til grunn eit radikalt perspektiv om kapitalisme og nyliberal politikk som grunnårsaka til problema og å invitera elevane til motstand mot dette paradigmet. Dette ligg nært ei normbasert tilnærming, som vist til over. Den andre, *social learning*, byggjer på deliberativt demokrati og har ingen klare premiss om kva problemet er, det sentrale er å trekkja inn ulike premiss, perspektiv og meiningar i ein deliberativ prosess mot konsensus. Den tredje tilnærminga, *radical democratic* viser til Mouffe og agonisme, og dreiar seg om at kjernen i det politiske er at ulike syn på samfunnsutviklinga står diamentralt i motstrid og at demokratiet gjeld korleis slike konkurrerande syn kan konfrontera kvarandre innanfor eit demokratisk rammeverk (2005). Her er konsensus ikkje mogeleg. For Håkanson, van Poeck & Østman (2019) er deliberasjon og agonisme to ulike tilnærmingar innanfor det dei kallar pluralisme. Pluralisme vil seia at elevane må få vita at det er ulike syn på mål og middel på berekraftsfeltet, og det kan ein møte med deliberasjon eller ved å opna for agonisme, der ulike syn får koma til uttrykk som uforeinlege, men med respekt for kvarandre (Trygvason & Øhman, 2019).

Bragdø har ei nokså parallell tilnærming der pluralisme vert kontrastert mot normativt basert undervisning, og der pluralisme handlar om at elevane skal møte ulike syn på mål og middel i berekraftspolitikken (2022). Også Bragdø skil mellom at ein kan forstå ulike politiske syn som noko som kan sameinast i deliberativt basert konsensus og lokalt samarbeid, eller i agonisme som set ulike syn i spenning mot kvarandre.

Desse bidraga viser til at det er mange politiske syn, omgrepsfesta som pluralisme, men desse syna er nokså vagt omtalt når det gjeld det substansielle innhaldet. Øhman og Østmann (2019) viser til ulike syn på utvikling og miljø (s.75), og til ulike «opinions on how to mitigate climate change» (s. 80). Dei viser til økonomiske og politiske tilhøve, men om slike tilhøve er årsak til problema, ei hindring for å løysa dei eller må vera ein del av løysinga er lite elaborert. Vektlegginga ligg meir på at det er elevane som skal gå inn i denne pluralismen og koma fram til semje gjennom deliberasjon. Der slik semje ikkje er mogeleg vil ei agonistisk klargjering av ulike syn vera viktig å få fram i klassen.

Dette er tilnærmingar som også ligg nær litteraturen om kontroversielle saker (Hess & Avery, 2008; Samnøy, 2022), det vil seia at elevar skal møte politisk usemje. Pluralisme i denne tydinga ligg også nær somme variantar av kritisk tenking, som det å forstå ytringar som uttrykk for sosial, politisk og økonomisk makt og interesser (Bean

& Dunkerley-Bean, 2020; Jakubiak & Muller, 2014; Lim, 2015; Veum & Skovholt; 2020 15).

Kritiske merknader til handlingskompetanse i berekraftsdidaktikken

Desse ulike variantane av pluralisme har nokre problem ved seg. Det fyrste problemet er at denne litteraturen i stor grad legg opp til at elevane og lærarane skal finna ut av berekraftspolitikken sjølve. Dette er veldig tydeleg i litteratur som vektlegg lokal problemløysing (Jensen, 2004), men det er også tydeleg i andre bidrag der meininga er at elevane skal drøfta berekraftsproblem på større skala (Rudsberg & Øhman, 2010; Sæther, 2017; Sinnes, 2020). I Kunnskapsløftet 2020 er denne tilnærminga eksemplifisert i fylgjande kompetansemål for 7 trinn.

Utforske og presentere ei global utfordring ved berekraftig utvikling og kva for konsekvensar ho kan ha, og utvikle forslag til korleis ein kan vere med på å motverke utfordringa og korleis samarbeid mellom land kan bidra.²

Håkansen, van Poeck & Østmann (2019a, s. 103) nemner til dømes at elevar skal drøfta organiseringa av eit berekraftig samfunn. Det skal skje gjennom at elevane reflekterer over samfunn og berekraft, diskuterer med demokratiske normer og tar stilling til kva som bør gjerast. Elevane og lærarane vil her kunna trekkja inn berekraftsdebatten utanfor skulen, men i analysen av berekraftsmål og middel er det likevel slik at klassen skal stå nokså fritt til å koma fram til korleis problem bør løysast.

Dette er å krevja svært mykje av elevane som borgarar. Det føreset ein innsikt, eit oversyn og eit engasjement som borgarar flest ikkje har eller har kapasitet til. Det er ein slags superborgar, som i norsk samanheng har fått eit nytt uttrykk i dei republikanske borgarideala Nilsen løftar fram (2022).

Alternativet er at elevane skal læra om korleis andre, med større ansvar og kapasitet arbeider med berekraftsmål, og ta stilling i dette feltet. Dette krev at ein koplur elevane til det berekraftspolitiske feltet, slik det ser ut i det politiske systemet, der problemtilnærmingar, reformforslag, konfliktlinjer, dagsorden og ikkje minst aktørar ned handlekraft allereie strukturerer feltet. Dersom dette feltet vert halde på avstand frå undervisninga vert elevane på eit vis inviterte til å laga politiske løysingar utanfor politikken.

Denne frikopla, rasjonelle borgaren som er i stand til å undersøkje og finna løysingar på ulike, til dels svært komplekse samfunnsproblem på eiga hand, står sterkt også i annan samfunnskunnskapsdidaktisk litteratur (Heldal, 2011). Dette er ein borgar som i stor grad ikkje er relatert til det politiske livet, problemdefinisjonane, interessene, aktørane og makttilhøva der.

For det andre er det eit problem som gjeld kva elevane skal gjera med desse mange meiningane som finnes på berekraftfeltet. Dei to alternativa, deliberasjon og agonisme, er ikkje dei einaste tilnærmingane til korleis ein kan koma fram ei politiske løysingar på eit konfliktfylt felt. I ein klassesdiskusjon eller i eit elevprosjekt kan ein kanskje klara

² <https://www.udir.no/lk20/saf01-04/kompetansemaal-og-vurdering/kv146>

seg med disse to alternativa, og enda opp med at noko blir ein samd om og noko er ein usamd om. Men i politisk røyndom vil ein i stor grad måtta løysa motsetnadene mellom ulike interesser, verdiar og politikkløysingar også om ein ikkje blir samd, fordi ein må ta ei avgjerd. Det skjer gjennom forhandlingar, kompromiss og selektiv merksemd der ein unngår å sjå på for mange problem samstundes.

Dette skjer på ulike vis. Ein viktig mekanisme er dei politiske partia, som har ein aggregierende funksjon, det vil seia at dei må sjå ulike sektorar, verdiar og behov i samanheng (Demker & Svåsand, 2005). Også forvaltninga har ein slik funksjon, gjerne omgrepsfesta som samordning (Lægheid et al., 2016). Folkevalde organ kan fungera som slike samordningsverkstader, særleg i komitear og utval (Offerdal, 1992). Slik samordning av politikken kan av og til ta form av deliberasjon og konsensus, men oftare tar det form av forhandlingar, kompromiss og mellomløysingar. Pluralisme i statsvitskapleg samanheng har ofte nettopp denne meininga; forhandlingar og kompromiss mellom ulike interesser og verdiar (Dahl, 1956; Faulks, 1999). I stor grad har også interesseorganisasjonar deltatt i slike prosessar i samspel med forvaltninga, partia, folkevalde organ og andre organisasjonar.

Elevane treng derfor eit grunnlag til å delta også i denne måten å gjera politiske val. Eitt argument for at elevane bør møta slike komplekse avvegingar er at det i stor grad er nettopp tilhøvet mellom klima, miljø og andre omsyn som er hovudproblemet i berekraftssamanheng. Det er nettopp denne kopling ein må gjera vurderingar av. Det fører til det tredje problemet, som er at det er uklart i berekraftsdidaktikken kva desse konfliktane mellom ulike syn på berekraftsfeltet handlar om.

Dersom desse ulike meiningane og interessene ikkje vert tydelege kan dei verka som fiendtlege og illegitime motstandarar av ei berekraftig framtid. Det er ikkje så veldig tydeleg i berekraftsdidaktikken at mange av dei andre omsyna som gjer seg gjeldande også er legitime. Det er paradoksalt, fordi dette er nettopp ein hovudtanke i sjølve omgrepet om berekraft. Ein stor del av sjølve problemet i klima- og miljørelatert politikk er dessutan at vala er komplekse, tvitydige og uavklarte, omstridde, vedvarande og utan endelege sluttløysingar (Pollitt, 2015). Kompleksiteten vert forsterka av at ein veit ikkje heilt kva tiltak som vil verka, og at det kan vera strid om kva tiltak ein trur vil fungera.

I neste del skal vi gjennom ei skisse av norsk klimapolitikk underbyggja argumentet om at det er viktig at elevane får møte det berekraftspolitiske feltet. Det er ikkje kjenneteikna av klimaomsyn mot vekst og kapital. Det er kjenneteikna av at ein ser klima som eit omsyn som må ivaretakast samtidig som også mange andre omsyn er viktige. Det er ikkje prega av deliberasjonar og konsensus, og heller ikkje av agonistisk konfrontasjon, men av kompromiss og mellomløysingar.

Den konfliktfylte norske klimapolitikken

Klimapolitikken heng saman med den mykje eldre miljøpolitikken, som var kjenneteikna av djupe motsetnader mellom ulike miljøpolitiske ambisjonar og interesser (Jansen, 1989). Ei viktig utvikling var Brundtland-kommisjonen sin rapport «Vår felles

framtid» frå 1987, som for alvor sette CO₂-utslepp på den politiske dagsordenen i Noreg. Politisk følgde ein opp med å setja eit mål om å stabilisera utsleppa på 1989-nivå innan år 2000, og i 1991 vart den første CO₂-avgifta innført.

Det internasjonale møtet «Earth Summit» i Rio de Janeiro i 1992 vart starten på dei internasjonale klimaforhandlingane, og FN sine medlemsland oppretta klimakonvensjonen (UNFCCC).

Klimaambisjonane har vorte høgare og meir bindande. I 2008 og 2012 fekk vi dei tverrpolitiske klimaforlika, og særleg 2012-forliket gjekk langt i å setja målsettingar som var meir ambisiøse enn dei som følgde av internasjonale klimaforpliktingar. I dag er Paris-avtalen frå 2015 ein av grunnsteinane i norsk klimapolitikk. Avtalen seier at partane, medan dei tek omsyn til berekraftig utvikling og utrydding av fattigdom, forpliktar seg til å redusera “(...) the increase in the global average temperature to well below 2°C above pre-industrial levels and pursuing efforts to limit the temperature increase to 1.5°C above pre-industrial levels, recognizing that this would significantly reduce the risks and impacts of climate change” (Art. 2, pkt. 1.a). I Noreg er Paris-avtalen følgd opp med Klimalova (Lov av 16. juni 2017, nr. 60), som set fast kva klimamål Noreg har forpliktet seg til. Lova stadfestar kortfatta, konkrete målsettingar, og krev at det vert utarbeidd rekneskap og statistikk for utsleppa.

Klimapolitikken har det likevel sjeldan vore semje rundt, og politikkkfeltet speglar viktige konfliktlinjer. Allereie i 1994 og 1995 oppstod det kontroversar rundt koplinga mellom norsk klimapolitikk og energipolitikk: I 1994 opna ein for oljeleiding utanfor Lofoten, og i 1995 skrota Brundtland III-regjeringa det første målet om å stabilisere utsleppa på 1989-nivå innan år 2000 – rett og slett av di utsleppa frå olje- og gassutvinning var for store (Meld. St nr. 114, 1995-1996). Dette vart etter kvart viktige konfliktlinjer i den norske klimapolitikken, både innanfor enkelte parti og på tvers av partigrensene. Den norske petroleumsverksemda stod i vegen for dei nasjonale klimamåla. Dette heng igjen saman med at den norske petroleumsverksemda gjennom skattlegging og statleg eigarskap tilfører statskassa store inntekter som finansierer anna offentleg verksemd, til dømes velferd, utdanning, utvikling av grøn teknologisk forskning, bistand og infrastruktur.

Som eit forsøk på å kombinera slike omsyn fekk Noreg i arbeidet med Kyotoprotokollen gjennomslag for eit forslag om fleksible utsleppsmekanismar, eit tiltak som gjer at eit land kan innfri pliktene sine gjennom å bidra til utsleppskutt i andre land. Samstundes vart Noreg det fyste landet til å erklære ei målsetting om såkalla karbonnøytralitet innan 2050 (Boasson, 2013). Slik kunne norsk olje- og gassverksemd og alle dei gode føremål det finansierte, kombinerast med klimakutt. Men spenningane har vore med vidare, i ulike stridssaker som striden om å bygga gasskraftverk, CO₂-fangst, regnskogsatsing og oljeleiding (Korsnes et al., 2023, Anker, 2018).

Sjølv om det no finst ei generell semje om omlegging til grøn energi er det store motsetnader når det gjeld korleis det skal gjerast, fordi det vil ha konsekvensar for andre politikkområde. Dette gjeld spenninga mellom grøn energi og behovet for oljeinntekter, som nemnd. Det gjeld også at Noreg er ein av dei store energiprodusentane i Europa av fornybar elektrisitet (Boasson, 2013). Dersom Europa, som vi har knytt oss tett til gjennom blant anna EØS-avtalen og samarbeid om kvotemarknader, skal lukkast med

å redusere utsleppa sine, vert norsk energi ein viktig del av europeisk kraftforsyning. Men å kopla den norske straumforsyninga opp mot den europeiske kan koma i konflikt med velferdsomsyn (til dømes at vanlege folk får mykje dyrare straum), og med viktige økonomiske omsyn, fordi delar av norsk industri er basert på billig kraft. Denne industrien er viktig for eksportinntekter, arbeidsplassar og inntekter for dei kommunane der denne industrien ligg.

Dei klimapolitiske berekraftsomsyna er dessutan fylt av indre motsetnader (May et al., 2012). På den eine sida veit vi at vindmøller produserer tilnærma utsleppsfri energi, men på den andre utfordrar utbygging av vindkraft andre miljøomsyn, så som vern av sårbare naturtypar (til dømes kystlynghei), rettane til å nytte område til anna verksemd (mellom anna reindrift i fjellområde), drenering av myr (som bind karbon i jordsmonnet) og vern av fugleliv.

Statlege tiltak er viktige, men samstundes vert det også på lokalt og regionalt nivå drive klimapolitikk, innanfor rammer gjevne av staten, og dermed oppstår det spenningar mellom styringsnivåa. Både by- og landkommunar har kommuneplanar og klimastrategiar som skal setja fart i ulike variantar av det grønne skifte. Den statlege styringa av klimatilpassing i kommunane har vore svak (Dannevig & Aall, 2015), og i stor grad avgrensa til retningslinjer og rettleiing, søknadsbaserte støtteordningar og krav til prosess framfor konkrete, harde styringsmiddel. Ein viktig grunn til det er at kommunalt sjølvstende er ein viktig verdi; kommunale tiltak skal ha forankring i lokalt utvikla politikk. Det kan koma i konflikt med statlege klimaambisjonar, til dømes når kommunar ikkje vil ha utbygging av grøn energi i sitt område.

Også kommunalt skjer klimapolitikken i spenninga mellom mange viktige og kvar for seg rettmessige lokale omsyn. Den kommunale klimapolitikken er i stor grad knytt til samfunnsplanlegging, som skjer etter Plan- og bygningslova og Sivilbeskyttelseslova. Desse set store krav til samordning og tverrfagleg arbeid mellom sektorar som har ulike interesser og oppgåver (Neby, 2019). Særleg viktig er arealplanlegginga i kommunane, som regulerer korleis lokalsamfunna kan nytta areal til busetnad, næringsverksemd, vegar og infrastruktur, og kva område som skal skjermast for utbygging. Planlegginga krev at ein tek omsyn til natur og naturfare, slik at til dømes NVE sine estimat for flaum og skred skal vera tungt vektlagde som kunnskapsgrunnlag. Dermed vert ein del areal mindre eigna til busetting og næringsverksemd, slik at tilgangen på areal vert mindre – noko særleg mange kyst-, fjell- og fjordkommunar har merka. På den andre sida finst det statleg politikk om å bu tettare og nytta kollektivtrafikk, noko som skapar problem for spreiddbygde landkommunar der det ikkje ligg til rette for urban utvikling. Her oppstår det spenningar mellom ulike omsyn. Skal alle reise kollektivt og bu tett rundt kollektivnettet? Kva då med ynskje om hus, hage, god plass, hytter og det gode liv nær naturen? Landbruk og matproduksjon gir utslepp, men er viktige for kulturlandsskap, arbeidsplassar, kommuneøkonomi og matforsyning. Kva rom det skal vera for landbruk er knytt til arealbruk, og for mange kommunar er turistnæringa med internasjonal transport eit problem fordi det har klimaeffektar.

Konfliktane vert særleg djuptgripande fordi klimasaka er eit døme på det ein gjerne kallar gjenstridige problem – på engelsk *wicked issue* (Neby & Zannakis, 2020; Pollitt

,2016). Gjenstridige problem er omstridde, usikre, og komplekse. Dei går på tvers av mange saksfelt og sektorar, slik klimagassutsleppa er tett knytt saman med andre samfunnsfunksjonar, og ikkje kan løysast isolert. Utslepp frå bilar, skip og fly heng saman med at økonomisk aktivitet, slik som produksjon og omsetnad av varer, inneber transport. Effektiv produksjon til låge prisar krev på den eine sida store produksjonseiningar og store marknader, og på den andre omfattande frakt og transport (Rosales & Haarstad, 2023). Slik effektiv økonomisk aktivitet produserer overskot som finansierer offentlege utgifter, og det gir sysselsetting og inntekter til folk som er i arbeid. Særleg er olje- og gassproduksjonen i Nordsjøen skattlagt slik at den er grunnlaget for ein stor del av dei offentlege utgiftene som finansierer utdanning, helsetenester, trygd og sosial omsorg.

Regulering av karbonutslepp har konsekvensar for andre politikkområde som matforsyning, distriktsbusetnad, turisme, samferdsle, forsvaret og skipsfart. Det er ikkje bortforklaringar å trekka inn slike omsyn, tvert i mot: Det at ulike mål og ambisjonar som kvar for seg er viktige står i vegen for kvarandre er noko av kjernen i politikken, fordi det er politikken som må avvega slike omsyn og å sjå ulike saksfelt i samanheng. Prioritering er eit av grunnelementa i politikk.

Eit overordna berekraftsproblem er altså korleis ein skal sameina og avvega alle desse omsyna, det er ofte det som er sjølv problemet. Men usemja i klimapolitikken gjeld ikkje berre mål og tilpassing til ulike interesser. Det gjeld også kva tiltak ein skal bruka for å nå mål. Det er uvisst kva tiltak som verkar og korleis dei verkar.

Utslepp av klimagassar – usikre styringsverkemiddel

Det kan seiast å vera semje om at ein må redusera utsleppa, men kunnskapsgrunnlaget ein må byggja tiltaka på er foran usikkert, og det er usikkert kva tiltak som verkar best.

Mange tiltak krev kunnskapsgrunnlag, mellom anna i form av statistikk. Noreg har, som eit resultat av politisk framforhandla internasjonale avtalar, vedteke mål for utslepp av klimagassar. Då må ein kunna halda oversyn over utsleppa. Statistikken over norske utslepp vert utrekna med utgangspunkt i framforhandla definisjonar for korleis ein skal rekna. Her er prinsippet at utslepp som stammar frå økonomisk aktivitet innanfor landegrensene vert rekna med i den nasjonale utsleppsrekneskapen, slik at utslepp frå produksjon av olje og gass på norsk sokkel vert rekna med på lik linje med utslepp frå til dømes transport og industri på fastlandet (sjå til dømes Sandmo, 2016). Dei totale utsleppa i Noreg var i 2020 49,3 millionar tonn CO₂-ekvivalentar, medan utsleppa frå olje- og gassutvinning var på 13,3 millionar tonn,³ og dermed den største underkategorien av utslepp i statistikken. Om Noreg skal redusere eigne utslepp for å nå måla som er sette i Paris-avtalen, vert såleis utsleppa frå produksjon av olje og gass viktige.

³ Kilde: Miljødirektoratet og Statistisk sentralbyrå (SSB) 2021/miljøstatus.no

Dette rekneskapssystemet er gjenstand for internasjonal politisk forhandling og tautrekking. Eit døme på det, er variasjonar i korleis ein i nasjonal statistikk om utslepp reknar inn evna skog har til å binda karbon. Her har Noreg og EU hatt ulike system og definisjonar, som igjen gjev ulike utslag i statistikken, og det er politisk usemje om kva type rekneskap som gjev mest realistisk framstilling av utsleppa (Blakey, 2019). Til dømes tek ein del av klima- og miljørørsla til orde for at rekneskapen i større grad skal synleggjera at det er forskjell på kva type økonomisk aktivitet som gjev utslepp, at ulike typar økonomisk aktivitet har verknadar på andre land sine utslepp, eller at det er forskjell på direkte og indirekte utslepp – såkalla Scope 1, 2 eller 3-utslepp (sjå til dømes Hertwich & Wood, 2018). Det er altså uvisse knytt til sjølv noko så grunnleggjande som å dokumentera kor store utsleppa er.

Det meste av norsk olje og gass vert eksportert til den europeiske marknaden. Slik vert utsleppa som kjem frå petroleum som vi sel til utlandet med i utsleppsrekneskapen i andre land. Denne oppstykkinga av det globale i nasjonale einingar synleggjer ikkje korleis olje frå eitt land har innverknad på andre lands utslepp. Til dømes er utsleppa frå forbrenning av norsk olje og gass eksportert til utlandet om lag ti gonger større enn dei nasjonale, norske utsleppa (varierende mellom 500 og 600 millionar tonn CO₂-ekvivalentar kvart år). Nokon meiner det kamouflerer kor store utslepp Noreg eigentleg er ansvarleg for, fordi om desse utsleppa vert rekna med i andre land sine utsleppsrekneskap. Det er såleis ikkje sjølv sagt korleis vi skal måla og dokumentera problemet, og det gjer det vanskeleg å laga gode tiltak.

Det er også uvisst og omstridd om og korleis ulike tiltak verkar. Kvotehandling er eit døme på dette (for ei oversikt, sjå til dømes Narassimhan et al., 2018). Kvotesystemet set ei grense for kor mykje CO₂ som kan sleppast ut av selskapa og aktivitetane som er omfatta av ordninga. Over tid reduserer ein talet på kvotar. Ein kvote svarar til eitt tonn CO₂-ekvivalentar, og er ein omrekna standard for ulike utslepp av klimagassar som svarer til klimaeffekten av eit tonn CO₂. Kvotehandling er basert på marknadsmekanismar, det vil seia at produsentar som slepp ut klimagassar kjøper retten til å gjera det, altså kvotar, på ein internasjonal marknad. Dette vert ein produksjonskostnad. Med eit avgrensa – og over tid redusert – tal kvotar, vil kostnadene som kjem med kvotekjøp auka dersom etterspurnaden er den same eller aukar. Færre kvotar og høgare pris per kvote skal i sin tur gjera det lønnsamt å finna løysingar som gjev mindre utslepp. Samstundes kan dei som slik endar opp med fleire kvotar enn dei treng for eigne utslepp, selja kvotar til selskap som treng meir.

Det finst fleire ulike system for kvotehandling, og det er stor skilnad på det europeiske kvotehandlingssystemet (European Emissions Trading System, forkorta som EU ETS) og FN sitt system Clean Development Mechanism (CDM). Der EU ETS konstruerer ein felles europeisk marknad for utsleppskvotar, er CDM-systemet innretta slik at betalinga for kvotar skal finansiera berekraftig utvikling gjennom prosjekt som bidreg til reduksjon av utslepp i land der økonomisk framgang er særleg naudsynt.

Ein kritikk av CDM-systemet er at ein ikkje senkar dei totale utsleppa, men flyttar utslepp frå høgkostland i det globale nord til lågkostland i det globale sør (Yap 2022). Høge utsleppskostnadar i Europa fører til at karbonintensiv verksemd vert flytta til land der utsleppskrava er mindre strenge eller kostnadene lågare (såkalla karbonlekkasje).

Ein finn til dømes at dette systemet har bidratt til finansieringa av kolbaserte kraftverk i Kina. Internasjonale selskap opererer ikkje i einstilte land, men legg aktivitet der dei økonomiske vilkåra er gunstige. Ein annan kritikk retta mot kvotehandel er at det å betala for utslepp tek fokus vekk frå grunnproblemet, altså at sjølve ideen om kjøp og sal av utslepp legg opp til vedvarande bruk av fossil energi. Kritikken vert då at kvotehandel vidarefører fossiløkonomien. Det vil seia at systemet motverker utsleppsreduksjonsmålet (Tvinnereim & Mehling, 2018).

Ikkje alle utslepp vert rekna med i kvotesystema: Ein skil mellom kvotepliktige og ikkje-kvotepiktige utslepp. Til dømes er EU ETS konstruert slik at utslepp frå transport, jordbruk, avfall og oppvarming ikkje tel med, medan fastlandsindustri, produksjon av olje og gass og luftfart i EØS-området tel. Skiljet mellom kvotepliktige og ikkje-kvotepiktige utslepp kan føra til at fordelinga av utslepp vert annleis heller enn at dei går ned.

Samstundes melder det einstilte land inn utsleppsmål i tråd med Parisavtalen. Det er ein del av avtalen at ein pliktar å arbeida for å nå desse måla, og at det einstilte land regulerer dette juridisk – som Noreg har gjort i Klimalova. For å klara det, nyttar ein utsleppsrekneskapan: I kva delar av økonomien er utsleppa store, og kvar kan dei lettast reduserast? I Noreg har dette mellom anna skapt diskusjon om utsleppa frå produksjon av olje og gass. Ein kan redusera utsleppa frå gasskraftverka på plattformene om ein nyttar fornybar landstraum i staden. Paradokset vert då at elektrifiseringa gjer store utslag på den norske utsleppsrekneskapan (fordi desse utsleppa er ein stor del av dei norske kvotepiktige utsleppa), men at mengda olje og gass produsert i Noreg som vert brent i andre delar av økonomien aukar. Slik kan ein hevde at elektrifisering bidreg til lågare norske utslepp frå petroleumsproduksjon, men ikkje i dei globale utsleppa.

Ein vanske når det gjeld å finna effektive tiltak er at tiltak må utformast på måtar som respekterer viktige verdiar som all styring må byggja på. Til dømes må det alltid vera lovheimel for eit tiltak og tiltaka må vera slik at det er likskap for lova. Lover kan ikkje få tilbakeverkande kraft og ein må respektera den private eigedomsretten, som er sikra av Grunnlova. Alt dette set grenser for kva offentlege tiltak som er mogelege. Dei mest drastiske verkemidla, pålegg, forbod og straff, er ikkje – og skal ikkje vera – lette å ta i bruk. Borgarane har rettar som ein skal ha svært gode grunnar for å setja til sides. Dei som eig einebustader i byane, med store tomter der ein kan meina at ein burde bygd tett og miljøvennleg, har også rettar til eigedomar dei har kjøpt, arva og lagt pengar ned i. Dei som må avstå grunn til nye jernbaneliner har rettar, dei som har busett seg slik at dei er avhengig av bil har rett til å koma seg fram. Ofte må styring derfor ty til indirekte tiltak; informasjon, rettleiing, tilrettelegging og hjelp. Til dømes kan ein få støtte til å energiøkonomisera huset ein har. Men ofte verkar slike indirekte tiltak seint og det er usikkert kva ein oppnår med rettleiing og tilrettelegging.

Den internasjonale og nasjonale klimapolitikken handlar om utsleppsreduksjon, men klimapolitikken handlar også om klimatilpassing. Det handlar om det vi gjer for å redusera dei negative verknadane av eit endra klima. Klimatilpassing er i stor grad ei lokal utfordring. For Noreg sin del snakkar vi ofte om naturfarehendingar som ulike typar flaum, jordskred forårsaka av meir intens nedbør, tørke på sumaren, veksling mellom temperatur over og under frysepunktet «utanfor sesong», stormflo og liknande.

Eit trekk ved desse klimarelaterte utfordringane er at dei i stor grad må handterast på lokalt nivå, som legg planar for kor det er trygt å byggja, kor ulike verksemder skal liggja og som har ansvar for beredskap og sikring av lokale tenester til befolkninga. (Neby et al., 2023).

Usikker kunnskap om kva tiltak som trengs gjeld i endå større grad i slik lokal tilpassing. Kunnskapsgrunnlaget er ikkje eintydig, særleg fordi det er snakk om hendingar som ikkje let seg presisera i tid og stad. Kunnskapen som kan læra oss mykje om korleis vi påverkar klimaet på global skala, er ikkje på same måte i stand til å spesifisera kva som skjer i lokalt avgrensa område. Når ein ikkje veit kor stor ein 50-årsflaum er i det lokale vassdraget, vert det og vanskeleg å planleggja korleis ein kan disponera areal langs vassdraget. Eit godt døme er Voss, som i 2014 opplevde ein uventa stor flaum. Flaumen påverka store delar av Vossevangen, trass i at ein gjennom åra hadde gjennomført ei rekke flaumdempande tiltak og følgd råd frå statlege styresmakter. I ettertid har forskingsmiljøa rekna seg fram til at 2014-flaumen var like stor som det ein tidlegare omtalte som ein 500-årsflaum, men samstundes at ein for framtida bør rekna så store flaumar som noko mellom ein 50- og ein 100-årsflaum, og alt i 2022 kom det ein ny storflaum på Voss (sjå til dømes Paasche et al., 2021).

Problemfeltet vert særleg gjenstridig når notidige behov og omsyn skal avvegast mot usikre, framtidige behov (Dannevig et al., 2013, Leiren & Jacobsen, 2018). Bustadar og næring, turisme og vegprosjekt lar seg kanskje ikkje realisera som tenkt eller får større kostnader dersom ein skal sikra seg mot det som kanskje kan skje. Sikringsarbeid i form av betre avrenningskapasitet, flaumvern, rassikring og demningar er dyre. Kor mykje pengar skal ein bruka på dette i staden for å byggja ut eldreomsorga? Kommunane står her overfor svært vanskelege avvegingar av kor stor risikoen er og kor stor risiko ein kan akseptera. Kva vekt skal ein leggja på å førebyggja det som kan skje versus å byggja opp beredskap til å kunna møte det ein ikkje kunne planleggja for?

Konflikt kjenneteiknar altså klimapolitikken fordi klimamål kjem i konflikt med andre legitime mål, fordi det er uvisst kva kunnskapsgrunnlaget er og fordi det er uvisst korleis styringstiltak verkar. Desse utfordringane er langt meir kompliserte på internasjonalt nivå, fordi ulike nasjonale interesser slår inn. Kva tiltak vil verka best for å regulera til dømes forvaltninga av Nilen, som går gjennom mange land med stigande vassmangel? Kva for styringskapasitet har dei? Kva legitimitet har dei til å regulera tilgangen til vatn? Korleis kan tiltak om forvaltninga av Nilen verka inn på andre mål og verksemd langs elva? Kven skal kontrollera iverksetting og løysa konflikt mellom landa?

Det er sjeldan slik at valet er mellom å gjera ingenting eller å løysa problemet effektivt. Som regel krevst det mange tiltak over lang tid. Ikkje alle verkar like godt, og ikkje alle kan vera så drastiske som ein kan ynskja, fordi rettsstaten gjev folk konkrete rettar, og fordi det kjem i konflikt med andre viktige verdiar.

Fagdidaktisk tilrettelegging

Klimapolitisk meiningsdanning kan ut frå dette i somme tilfelle vera at elevane sjølve set seg inn i eit problem, analyserer og forstår det, og finn ut kva som bør gjerast med det. Dette vil truleg fungera best dersom problemet kan avgrensast og lokalisert. Men i mange tilfelle kan og bør det ta form av at elevane møter det berekraftspolitiske feltet, vert kjende med posisjonar og argumentasjon og posisjonerer seg i dette feltet. Det vil også gi innsikt i korleis ein kjem fram til avgjerder og politiske vegval gjennom kompromiss og forhandlingar.

Feltet er altså kjenneteikna av svært mange ulike aktørar på ulike nivå, som er involvert i komplekse avvegingar mellom ulike omsyn og politikkområde, og som har usikre tiltak til disposisjon. Feltet er derfor prega av ulike syn og konflikhtar, ikkje om klima eller vekst, men om korleis klima så vel som andre svært viktige omsyn kan handterast samtidig.

Med tilrettelegging er det mogeleg for elevar å bli kjende med nokre av dei problematiske avvegingane ein står overfor og å posisjonera seg i dei. Elevar kan drøfta korleis ein skal avvega i vektlegginga av til dømes arbeidsplassar, naturvern, grønn energi, grunneigarrettar og folk sine behov for effektiv dagleg transport i eit lokalsamfunn.

Metodisk er det ulike inngangar til politiske felt. I ei offentleg utgreiing om korleis stimulera unge menneske til politisk deltaking frå 2011 (NOU 2011) argumenterte utvalet for at ungdomar bør møta verkelege politiske aktørar, og dei sakene dei jobbar med. Parti, miljøorganisasjonar, arbeidslivsorganisasjonar, kommunar og bedrifter er nærliggande døme. Ein annan inngang, som det finnes ulike variantar av, er å ta utgangspunkt i ei konkret sak heller enn i ein konkret aktør. Ein kan undersøka konkrete politiske saker og finna ut kven som er involverte (aktørar), kva interesser og verdiar dei representerer og korleis saka tar form i denne spenninga mellom ulike interesser (Reinhardt, 2015; Tønnesen, 1992). Her er avgjerdstaking og val der legitime interesser og verdiar drar i ulike retningar det typiske. Ein tredje inngang er Leo-varianten, som var ein del av fjernsynsvalkampdekninga i 2013 (Børhaug, 2021). Der vart det i korte sendingar gjort greie for politiske stridsspørsmål og kva for aktørar som var for eller i mot eit forslag. Det vart gjort greie for kva omsyn som låg bak dei ulike standpunktta, slik at begge sider framstod som fornuftige, men med ulike prioriteringar. Det enda med at Leo gjorde eit val. Her er feltet altså meir regissert enn dersom ein går inn i ei sak meir undersøkjande og ope, men valet er ikkje lagt opp som miljø eller andre omsyn. Valet går oftare mellom ulike vektleggingar og prioriteringar av både arbeid, kapital, natur og velferd. Men det er enklare dersom ein kan stilla det opp som to slike kombinerte løysingar elevane kan ta stilling til.

Motivasjon er eit viktig spørsmål. Emosjonelt engasjement er ein viktig motivasjonsfaktor, ikkje minst i samfunnskunnskap (Børhaug & Langø, 2020). Elevar søker rom for slikt engasjement. Det kan stimulera til endra livsstil, men det er også viktig å setja engasjementet inn i ein større samanheng fordi ein kan bli demotivert av at det nyttar så lite kva ein sjølv gjer. Dersom ein prøver å motivera til engasjement gjennom alarmundervisning om ein komande undergang er faren stor for at det skjer.

Det er derfor eit viktig prinsipp at motivasjonen for politisk engasjement i stor grad ligg i det kollektive, i at ein kan bidra med noko saman med andre. Det krev at skulen konkret gjer elevane kjende med kva for politiske fellesskap og grupper dei kan slutta seg til og støtta. Det er viktig å få fram at det alltid finnes gode krefter ein kan bli ein del av. Men då må ein ut av klassens eigne berekraftsdiskusjonar.

I forlenginga av dette er det også viktig, som peikt på over, at det ikkje stemmer at ingen gjer noko med problema. Det er mange prosessar og tiltak der ein siktar mot å gjera noko. Det kan det vera viktig å få vita om. I denne samanheng er det også viktig å visa at det tidlegare har vore mogeleg å setja ambisiøse miljømål og samla seg om desse. Vernet av Antarktis, fiskeriforvaltninga rundt Noreg og kampen mot ozonlaget er slike saker. Her kan også historie vera viktig for å visa kva ein har kunna samla seg om og fått til i møte med store utfordringar.

Det er mogeleg å teikna andre bilete av det berekraftspolitiske feltet. Det finst ulike variantar av agonistisk baserte bilete. Eitt, som peikt på av fleire berekraftsdidaktikarar (sjå over) er at eit utilstrekkeleg, teknologioptimistisk politisk system må utfordrast av ei radikal, antikapitalistisk motrørsle. Ein variant er frå etter klimatoppmøtet i Glasgow hausten 2021. Då skreiv Thunberg følgjande: «The #COP26 is over. Here's a brief summary: Blah, blah, blah. But the real work continues outside these halls. And we will never give up, ever.» Denne tilnærminga om at dei internasjonale forhandlingane berre er skinnprosessar, der «snakk» trumfar innhald og konkrete verkemidlar for utsleppsreduksjon er også agonistisk. Dette er argument som kan nærma seg det konspiratoriske; at politikarane ikkje vil, kan eller forstår. Dei fører oss bak lyset, har andre agendaer om eiga vinning, bryt lovnader og lurar oss.

Oppfatninga av eliten som løgnaktig og upåliteleg, og at folket må gå utanfor etablerte institusjonar og utfordra makthavarane er ein kjerne i populismen (Watson & Barnes, 2021). Det er viktig at miljøkampen ikkje gjer demokratisk politikk til ein fiende. Ein agonisme med motsett forteikn er at klimakrisa er overdriven av politiske elitar. Slike konspiratoriske modellar er ikkje utan oppslutnad. Sjølv om meir enn halvparten av alle nordmenn uttrykkjer høg bekymring for klimaendringar (Gregersen, 2022a), uttrykkjer rundt 20 % av befolkninga ei eller anna form for klimaskepsis (Gregersen, 2022b).

Det er eit viktig val for lærarar kva bilete dei vil teikna av korleis ein utformar berekraftspolitikk, men det kan også tenkjast at dersom berekraftsundervisninga i for liten grad lar elevane møta politikktutformingsprosessar i norsk og internasjonal politikk, så kan det bidra til slik populisme, fordi elevane ikkje lærer korleis politisk styring som regel handlar om å sjå mange omsyn i samanheng.

Det framgår at ein ikkje for einsidig bør gjera klasserommet til den arenaen der miljøproblema skal løysast, sjølv om det kan vera rom også for dette. Men dersom ein gjer det, er det viktig at læraren er open for at elevane kan koma fram til ein konsensus, at dei kan enda i ein agonistisk konfrontasjon, men også at dei kan prøva ut forhandling og kompromiss (Jerome & Algarra, 2005).

Det er sjølvstapt eit progresjonsomsyn her. Også for avanserte elevar vil mykje av kompleksiteten i berekraftspolitikken vera for mykje å ta inn. Dette dreiar seg om målet ved endt vidaregåande utdanning. Eit utgangspunkt for ein slik progresjon kunne vore

at berekraftig livsstil i eigen kvardag må vera byrjinga, engasjement i lokale, avgrensa berekraftproblem på skule og i nærmiljø kan vera neste steg, som kan gi ei fyrste erkjening av samanhengen med andre omsyn og med makttilhøve. Deretter kan det vera rett å sjå på det kommunale nivået. Kommune og lokalnivå er merkeleg lite prioritert i norsk samfunnsfag (Jøssang, 2015), men til dømes undersøking av korleis interesser og verdier kjem i konflikt med kvarandre i konkrete saker er lettast å studera på det kommunale nivået, før nasjonal og internasjonal politikk vert tema, der dei omsyna ein må ta stilling til er meir komplekse.

Ein viktig implikasjon av vektlegginga av at berekraft gjeld tilhøvet mellom klima, naturressursforvaltning og biologisk mangfald på den eine sida, og økonomisk utvikling, sysselsetting, velferd, distriktpolitikk, matforsyning og nasjonal tryggleik på den andre, er at elevane må vita kva desse andre politikkområda er. Det er grunn til å spørja om noverande læreplanar i tilstrekkeleg grad gir slik innsikt.

Målet må vera at elevane kan delta i ei meiningsdanning som byggjer på at det ein meiner er viktig vert sett i samheng med andre omsyn, at synspunkt er gjenstand for forhandling og kompromiss, og at røynda oftast er meir kompleks enn det standpunkta i debatten sine ytterpunkt legg opp til (Tol, 2017). Dersom dei ikkje verte kjende med politikk slik forstått er vegen kort til konspirasjonsteoriar.

Oppsummering

Berekräftsdidaktikken har tematisert handlingskompetanse. Slik kompetanse inkluderer både meiningsdanning og deltakingskompetanse. Berekräftsdidaktikken har ikkje minst lagt vekt på meiningsdanninga sjølv om det også er ei utfordring å utvikla deltakingsaspektet. Når det gjeld meiningsdanninga har litteraturen ei tung vektlegging av elevane sjølve, deira undersøkingar og vilje til å ta tak i lokale problem. Det er elevane, i diskusjon med kvarandre og med hjelp i ulike fag, som skal analysere problema og finna vegar – det vil seia *policies* – som kan løysa problema. Her kan meiningsdanninga ta form av deliberasjon mot semje, eller agonisme, der alternativa står mot kvarandre. Dette er sjølv sagt, saman med ansvarleg livsstil, viktige element. Men det er uheldig at dette i for liten grad koplar undervisninga og elevane opp mot korleis politikk om berekraftig utvikling vert utforma. Dersom denne koplinga uteblir og den politiske kompleksiteten ikkje vert tematisert kan det bidra til politisk framandgjerding.

Vi har derfor, med utgangspunkt i statsvitskaplege perspektiv på politikk og med klimapolitikken som døme, argumentert for at politisk meiningsdanning må innebera at elevane blir kjende med berekraft som eit politisk felt. Det vil seia med ulike interesser, behov, forslag og strategiar som der møtest, og at dei forstår at politikk er å ta avgjerder der vi har usikker kunnskap, utilstrekkelege verkemiddel, motstridande prinsipp og ikkje minst ulike legitime omsyn og interesser. Dette er ei hovudsak om vi vil unngå at elevane med klimaengasjement vert framandgjorde for politikken og sklir over i populisme med ulike forteikn.

Referansar

- Almers, E. (2013). Pathways to Action Competence for Sustainability-Six Themes. *The Journal of environmental education*, 44(2), 116–127.
- Anker, P. (2018). A pioneer country? A history of Norwegian climate politics. *Climatic change*, 151, 29-41.
- Arya, D. & Maul, A. (2016). The building of knowledge, language, and decision-making about climate change science: a cross-national program for secondary students. *International journal of science education*, 38(6), 885–904.
- Bean, T.W. & Dunkerley-Bean, J. (2020). Cosmopolitical critical literacy and youth civic engagement for human rights. *Pedagogies: An international journal*. 15(4), 262-278.
- Blakey, J. P. (2019). *(Post)democratic carbon accounting: Creating the climate for disagreement*. PhD thesis, University of Manchester. ProQuest One Academic; Social Science Premium Collection.
- Boasson, Elin Lerum (2013). National Climate Policy Ambitiousness: A Comparative Study of Denmark, France, Germany, Norway, Sweden and the UK. CICERO Report 2013:02.
- Bragdø, M.B. (2022). Education for sustainable development in social studies: a scoping review of results from Scandinavian educational research. *Nordidactica*, 4, 101-123.
- Breiting, S. & Mogensen, F., (1999). Action competence and Environmental Education. *Cambridge Journal of Education*, 29(3), 349-353
- Børhaug, K. (2019). Waching, assessing, participation. Globalising political education in Norwegian upper secondary education. *Nordidactica*, 1, 17-35.
- Børhaug, K. (2021). Motivasjon for politisk deltaking som undervisningsutfordring. I: Trond Solhaug (red.). *Skolen i demokratiet – demokratiet i skolen*. Universitetsforlaget.
- Børhaug, K. & Langø, M. (2020). Engasjementsfaget – er samfunnskunnskap engasjerende for elevene? *Nordidactica* 10(1), 45-64.
- Chong, D. & Druckman, J.N. (2007). Framing Theory. *Annual Review of Political Science*, 10, 103-126.
- Dahl R. (1956). *A Preface to Democratic Theory*. University of Chicago Press
- Dahlgren, P. (2005). The Internet, Public Spheres, and Political Communication: Dispersion and deliberation. *Political Communication*, 22(2), 147-162.
- Dannevig, H. & Aall, C. (2015). The regional level as boundary organization? An analysis of climate change adaptation governance in Norway. *Environmental Science & Policy*, 54, 168-175.

Dannevig, H., Hovelsrud, G. K., & Husabø, I. A. (2013). Driving the agenda for climate change adaptation in Norwegian municipalities. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 31(3), 490-505.

Delli Carpini, M. X., & Keeter, S. (1996). *What Americans know about Politics and why it Matters*. Yale University Press.

Demker, M. & Svåsand, L. (2005). Partiene som institusjoner i demokratiet. I: M, Demker & L. Svåsand (red.). *Partiernas århundrade*. Santerus, 39-50.

Dudley, R.L. & Gitelson, A.R. (2002). Political literacy, civic education and civic engagement: A return to political socialization? *Applied Developmental Science*. 6(4), 75-182.

Eidsvik, E. (2020). Fagfornyng, berekraft og geografisk dannng. *Norsk Pedagogisk Tidsskrift*, 104(3), 268-282.

Farstad, H., van Marion, P., & Strandenæs, J.G. (1993). *Miljøundervisning*. NKI forlaget.

Faulks K. 1999. *Political Sociology. A Critical Introduction*. University of Edinburgh Press

Fjeldberg, G. (2021). Bildebok tar klimakampen. *Prosa*. 27(5), 68-71.

Gregersen, T. (2022a) «Bekymring for klimaendringer» Artikkel i føljetongen Nordmenns holdninger til utvalgte klimaspørsmål. Energi og Klima, 18. mars 2022. URL: <https://energiogklima.no/nyhet/bekymring-for-klimaendringer/>

Gregersen, T. (2022b) «Klimaskepsis». Artikkel i føljetongen Nordmenns holdninger til utvalgte klimaspørsmål. Energi og Klima, 4. mars 2022. URL: <https://energiogklima.no/nyhet/klimaskepsis/>

Hammer, S. (2020). Sosiologien og natur/samfunn-veven. *Norsk sosiologisk tidsskrift*, (4) 5, 291-299.

Hansejordet, H., Nordkvelle, Y., Solholm, K., & Stranden, T. (1994). *Den globale skolen*. Samlaget.

Held, D. (1993). Democracy: From City States to a Cosmopolitan Order? I D. Held (red.) *Prospects for Democracy*. Polity Press.

Heldal, J. (2011). *Demokrati på timeplanen*. Fagbokforlaget.

Hertwich, E. G., & Wood, R. (2018). The growing importance of scope 3 greenhouse gas emissions from industry. *Environmental Research Letters*, 13(10).

Hess, D. & Avery, P. (2008). Discussion of Controversial Issues as a Form and Goal of Democratic Education. I: J. Arthur, I.Davis & C. Hahn (red.) *Education for Citizenship and Democracy*. Sage.

Horne, T. (2020). *Den store klimaguiden*. Forlaget Press.

Huckle, J. & Wals, A.E.J. (2015). The UN Decade of Education for Sustainable Development: Business as usual in the End. *Environmental Education Research*, 21(3), 491-505.

Håkanson, M., van Poeck, K. & Østman, L. (2019a). The political tendency typology. Van Poeck, K., Østman, L & Øhman, J (2019). *Sustainable Development Teaching*. Routledge. 103-114.

Håkansson, M., Kronlid, D.O.D. & Østman, L. (2019b). Searching for the political dimension in education for sustainable development: socially critical, social learning and radical democratic approaches. *Environmental Education Research*. 25(1), 6-32.

Jakubiak, C. & Mueller, M.P. (2015). Critical civic literacy and the limits of consumer-based citizenship. I: M.P.Mueller et al. (red.) *Assessing schools for generation R (Responsibility)*. Springer, 35-51.

Jansen, A.I. (1989). *Makt og miljø*. Universitetsforlaget.

Javna, J. (1990). *50 enkle ting barn kan gjøre for å redde jorda*. Aventura.

Jensen, B.B., 2004. Environmental and health education viewed from an action-oriented perspective: a case from Denmark. *Journal of curriculum studies*, 36(4), 405–425.

Jegstad, K.M. & Ryen, E. (2020). Bærekraftig utvikling som tverrfaglig tema i grunnskolens naturfag og samfunnsfag – en læreplananalyse. *Norsk Pedagogisk Tidsskrift*, 104 (3), 297-312.

Jensen, B.B. & Schnack, K., 1997. The Action Competence Approach in Environmental Education. *Environmental education research*, 3(2), 163–178.

Jerome, Lee & Algarra, Bhavini (2005). Debating debate: a reflection on the place and role of debate within secondary schools. *The Curriculum Journal*, 16(4), 493-508.

Jickling, B., & Wals, A. E. J. (2008). Globalisation and environmental education: looking beyond sustainable development. *Journal of Curriculum Studies*., 40(1), 1-21.

Jøssang, L.G. (2015). Lokalsamfunnet som fagleg og pedagogisk ressurs. I K.Børhaug, O.R.Hunnes & Å.Samnøy (red.), *Spadestikk i samfunnsfagdidaktikken*. Fagbokforlaget.

Kolstø, S. D. (2001). *Science Education for Citizenship: Thoughtful Decision-Making about Science-Related Social Issues. Vol 1*. Universitetet i Oslo.

Koritzinsky, T. (2021). *Tverrfaglig dybdeløring*. Universitetsforlaget.

Korsnes, M., Loewen, B., Dale, R. F., Steen, M., & Skjølvold, T. M. (2023). Paradoxes of Norway's energy transition: controversies and justice. *Climate Policy*, 23(9), 1132-1150.

Kvamme, O.A., Sæther, E. & Ødegaard, M. (2019). Redaksjonelt: bærekraft som forskningsfelt. *Acta Didactica Norge*. 13(2).

Kramming, K. (2017). *Miljøkollaps eller hållbar framtid?* Avhandling, Uppsala universitet.

Leiren, M. D., & Jacobsen, J. K. S. (2018). Silos as barriers to public sector climate adaptation and preparedness: insights from road closures in Norway. *Local Government Studies*, 44(4), 492-511.

Leite, S. (2021). Using the SDGs for global citizenship education: definitions, challenges and opportunities. *Globalisation, Societies and Education*. DOI: 10.1080/14767724.2021.1882957.

Lim, L. (2015). Critical thinking, social education and the curriculum: foregrounding a social and relational epistemology. *The Curriculum Journal*. 26(1), 4-23.

Lægreid, P., Randma-Liiv, T., Rykkja, L. H., & Sarapuu, K. (2016). Coordination challenges and administrative reforms. I: G. Hammerschmid, S. Van de Walle og R. Andrews (red.), *Public administration reforms in Europe*, Edward Elgar Publishing, 244-258.

May, R. F., Bevanger, K. M., Dijk, J. J. V., Petrin, Z., & Brende, H. (2012). Renewable energy respecting nature. A synthesis of knowledge on environmental impacts of renewable energy financed by the Research Council of Norway. NINA Report 874.

Mogensen, F. & Schnack, K., 2010. The action competence approach and the 'new' discourses of education for sustainable development, competence and quality criteria. *Environmental education research*, 16(1), 59-74.

Mouffe, Chantal (2005). *On the political*. Routledge

Narassimhan, E., Gallagher, K. S., Koester, S., & Alejo, J. R. (2018). Carbon pricing in practice: A review of existing emissions trading systems. *Climate Policy*, 18(8), 967-991.

Neby, S. 2019. Climate adaptation and preparedness in Norway: Third order effects, small-scale wickedness and governance capacity. *International Public Management Review*, 19(2), 26-46.

Neby, S., Angell, E., Morsut, C. & Engen, O.A. (2023) Klimatilpasning i Norge. Mellom risiko, beredskap og normalsituasjon. *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, 39(4), 159-176.

Neby, S. & Zannakis, M. (2020) Coordinating Wickedness: A Comparative Analysis of How Norway and Sweden Organize for Climate Policies, *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 22(6), 593-611

- Nilsen, H.F. (2022). Demokratisk medborgerskap. I H.F.Nilsen (red.) *Myndig medborgerskap*. Universitetsforlaget.
- Nordgren, K. (2021). The Anthropocene and the Need for a Crisis in Teaching. *Public History Review* 9(1).
- NOU (2011:20). *Ungdom, makt og medvirkning*.
- O'Brien, K. (2018). Is the 1.5 C target possible? Exploring the three spheres of transformation. *Current Opinion in Environmental Sustainability*. 31, 153-160.
- Offerdal, A. (1992). *Den politiske kommunen*. Samlaget.
- Olsson, D. (2022). Empowering political engagement with unsustainable actions: the possibilities and limitations of teaching guides for climate change and education. *Environmental Education Research*. 28(8), 1109-1125.
- Pollitt, Christopher (2015). Wickedness will not wait: climate change and public management research. *Public Money & Management*, 35(3), 181-186.
- Pollitt, C. (2016). Debate: Climate change—the ultimate wicked issue. *Public Money & Management*, 36(2), 78-80.
- Paasche, Øyvind; Engeland, Kolbjørn; Støren, Eivind Wilhelm Nagel; Bakke, Jostein; Neby, Simon; Li, Lu; Gullestad, Jørgen; Knudsen, Kari; Johansson, Fanny; Øksnes, Monika. (2021). Hordaflom rapporten – Klima og flom. NORCE. Online rapport: <https://hordaflom.norceresearch.no/>
- Reinhardt, S. (2015). *Teaching civics*. Barbara Budrich.
- Rosales, R., & Haarstad, H. (2023). Governance challenges for urban logistics: Lessons from three Norwegian cities. *Environmental Policy and Governance*, 33(3), 221-231.
- Rudsberg, K. & Öhman, J. (2010). Pluralism in practice - experiences from Swedish evaluation, school development and research. *Environmental education research*, 16(1), 95–111.
- Sandmo, T. (2016). The Norwegian Emission Inventory 2016. Documentation of methodologies for estimating emissions of greenhouse gases and long-range transboundary air pollutants. SSB Notat 2016:22.
- Samnøy, Å. (2022). Kontroversielle saker i samfunnsfag: Oppseding til politisk korrekte standpunkt? I: K. Børhaug, O.R.Hunnes & Å.Samnøy (red.). *Nye spadestikk i samfunnsfagdidaktikken*. Fagbokforlaget.
- Sinnes, A. (2015). *Utdanning for bærekraftig utvikling. Hva, hvorfor og hvordan?* Universitetsforlaget.
- Sinnes, A.T. (2020). *Action, takk*. Gyldendal.

Skarstein, F. & Skarstein, T. (2020). Skalaproblem i utdanning for berekraftig utvikling. *Norsk Pedagogisk Tidsskrift*. 104(3), 313-326.

Solhaug, T., & Børhaug, K. (2012). *Skolen i demokratiet - demokratiet i skolen*. Universitetsforlaget.

Sæther, E.(2017). Ungdommers meningsskapning, i møtet med utdanning for bærekraftig utvikling i samfunnsfag. I E.Oxfeldt & J. Bakken (red.). *Åpne dører*. Universitetsforlaget.

Sæther, E. (2019). Bærekraftig handlekraft i samfunnsfag – hva innebærer det? I: O.A.Kvamme & E.Sæther (red.). *Bærekraftdidaktikk*. Fagbokforlaget.

Tol, R. S. (2017). The structure of the climate debate. *Energy Policy*, 104, 431-438.

Trygvason, A. & Øhman, J. (2019). Deliberation and agonism. I: Van Poeck, K, Østman, L & Øhman, J (2019). *Sustainable Development Teaching*. Routledge. 15-124.

Tvinnereim, E., & Mehling, M. (2018). Carbon pricing and deep decarbonisation. *Energy policy*, 121, 185-189.

Tønnesen, R. (1992). *Demokratisk dannelse i tysk perspektiv*. Avhandling. Universitetet i Trondheim.

Utdanningsdirektoratet (2020). Læreplan i samfunnsfag (SAF01-04). <https://www.udir.no/lk20/saf01-04>. Lasta ned 05.12.2022.

Van Poeck, K, Østman, L & Øhman, J (2019). *Sustainable Development Teaching*. Routledge.

Veum, A. & Skovholt, K. (2020). *Kritisk literacy i klasserommet*. Universitetsforlaget.

Wals, A.E. (2010). Between knowing what is right and knowing that it is wrong to tell others what is right: on relativism, uncertainty and democracy in environmental and sustainability education. *Environmental Education Research*. 16(1), 143-151.

Watson, S. & Banrs, N. (2021). Online educational populism and New Right 2.0. in Australia and England. *Globalisation. societies and education*. 20(2), 208-220.

Yap, R. (2022). Do Carbon Offsets Work in Reducing Overall Emissions? Numbers Say No. *Chicago Policy Review (Online)*.

Öhman, M. & Öhman, J., 2012. Harmoni eller konflikt? – en fallstudie av meningsinnehållet i utbildning för hållbar utveckling. *Nordina: Nordic studies in science education*, 8(1), 59–72.

Öhman, M. & Öhman, J., (2019). Different teaching traditions in environmental and sustainability education. I; Van Poeck, K, Østman, L & Øhman, J (2019). *Sustainable Development Teaching*. Routledge, 70-82.