

Politisk dagsordenfastsættelse: Studiet af mediernes indvirkning på politik med fokus på emneopmærksomhed

Rens Vliegthart, professor, Amsterdam School of Communication Research, Universiteit van Amsterdam, r.vliegthart@uva.nl

Denne artikel giver en introduktion til, hvordan den forskningstilgang, der ser på politisk dagsordenfastsættelse, undersøger mediedækningens indvirkning på politik. Den grundlæggende idé er, at en stigning i mediernes opmærksomhed på et givet emne vil resultere i en efterfølgende stigning i den politiske opmærksomhed på samme emne. Tidligere forskning har vist, at omfanget af denne påvirkning afhænger af en række 'betingetheds'-faktorer; det drejer sig eksempelvis om det emne, der undersøges, medietypen, andre indholdskarakteristika, den politiske dagsorden (symbolsk eller substantiel) og karakteristika ved de involverede politiske aktører. Det empiriske eksempel i denne artikel ser på, hvordan nyhedsdækningen af et bredt spektrum af emner påvirker de spørgsmål, der bliver stillet til ministrene i Frankrig, Holland og Spanien. Resultaterne bekræfter, at medierne påvirker politik. Oppositionspartier påvirkes mest af nyhedsdækningen, men det gør sig også i nogen grad gældende for yderligtgående partier. Blandt oppositionspartier er påvirkningen igen størst for yderligtgående partiers vedkommende. Påvirkningen afhænger også af partiernes størrelse, således at større partier påvirkes mere.

Relationen mellem politik og medier er central i statskundskaben

Samspillet mellem politikere og journalister fascinerer mange forskere i statskundskab og kommunikation. Overordnet benyttes to tilgange til at undersøge dette forhold. For det første er der blevet gennemført spørgeskemaundersøgelser blandt politikere og (politiske) journalister, som eksempelvis stiller

spørgsmål om deres subjektive vurdering af mediernes magt i politik. Disse undersøgelser viser, at politikere overalt i Europa tilskriver medierne stor indflydelse, mens journalister er mere tilbageholdne med at tillægge sig selv afgørende indflydelse (Van Dalen og Van Aelst, 2014).

Den anden tilgang ser på den ene side på det faktisk 'indhold' i politik, såsom parlamentariske debatter, spørgsmål til ministrene og lovgivning, og på den anden side medieindhold. Her er et dagsordenfastsættelsesperspektiv dominerende, i det mindste i en europæisk sammenhæng. Det hovedspørgsmål, som stilles, er: I hvilken udstrækning er medierne i stand til at påvirke den politiske dagsorden? Med andre ord er mediernes indvirkning på politik det, der oftest undersøges, mens det sjældnere er det omvendte forhold, der vies opmærksomhed. Det grundlæggende begreb, der fokuseres på, er således *emneopmærksomhed* eller *-synlighed*. Fastsættelsen af den politiske dagsorden kan betragtes som en forlængelse af fastsættelsen af den offentlige dagsorden. Her fokuseres der på, hvordan medieopmærksomhed påvirker offentlighedens opmærksomhed (McCombs og Shaw, 1972), og forskningen viser, at medierne i betydelig grad kan bestemme, hvad folk tænker på.

I forskning i politisk dagsordenfastsættelse benyttes ofte kvantitativ indholdsanalyse af både nyheder og politiske dokumenter til at vurdere den opmærksomhed, der rettes mod bestemte emner og hele emneområder. For hver enkelt undersøgelsesenhed, dvs. per nyhedsenhed (avisartikel eller radio- eller tv-indslag) og per politisk dokument, registreres hvad hovedemnet er. I de fleste tilfælde aggregeres data til uge- eller månedsniveau, og absolut eller relativ emneopmærksomhedsmål konstrueres for såvel nyheder som politiske dokumenter. I analyserne benyttes tidsserieteknikker til at undersøge, i hvilket omfang ændringer i opmærksomheden på bestemte emner i mediedækningen går forud for opmærksomheden på de samme emner i politik.

I de senere år har man set en overflod af undersøgelser, som i fodsporene på en vidt citeret artikel af Stefaan Walgrave og Peter Van Aelst (2006) diskuterer mulige 'betingende' faktorer, som bestemmer, i hvilken udstrækning og med hvilken styrke medierne påvirker den politiske dagsorden. Der er i den forbindelse blevet overvejet en omfattende række af mulige moderatører, som eksempelvis institutionelle faktorer som regeringstype (Vliegthart o.a., 2016), tid (eksempelvis medialisering, se Vliegthart og Walgrave, 2011a) medie- og indholdskaraktistika (som tone, Thesen, 2013 og vinkler, (Sevenans og Vliegthart, 2016).

Nedenfor giver jeg et overblik over den seneste forskning på feltet, hvor jeg først ser på spørgsmålet om samspillet retning, dvs. om det er medierne, der styrer politikken, eller omvendt. Dernæst ser jeg på mulige moderatører for fastsættelsen af den politiske dagsorden og diskuterer empiriske belæg for disse, som kan findes i nyere undersøgelser. For det tredje vil jeg kort diskutere hovedudfordringerne og mulige faldgruber, når man undersøger dagsordenfastsættelse. Artiklens anden del vil blive helliget et empirisk eksempel på

denne type forskning, som benytter et tværnationalt datasæt. Datasættet er blevet udarbejdet af The Comparative Agenda's Project (CAP), et internationalt forskningssamarbejde, som undersøger en bred vifte af politiske dagsordener i en række lande i og uden for Europa.

Samspillet mellem medier og politik

Forholdet mellem medier og politikere er præget af gensidig afhængighed. Mens journalister har behov for politikere til at levere nyhedsværdig information, er politikere aldeles klar over, at medierne for dem er det væsentligste forbindelsesled til vælgerne, især i en tid præget af medialisering (Strömbäck, 2008). Det er således ikke overraskende, at spørgsmålet om, hvordan politikerne forsøger at påvirke nyhedsdækningen, såvel som hvordan medierne påvirker politikernes adfærd, er blevet undersøgt ekstensivt. Når forskere forsøger at forklare mediedækningen, fokuserer de eksempelvis på brugen af kilder og påviser, at jo mere formel magt en aktør har, jo mere sandsynligt er det, at vedkommende optræder i nyhederne – det, Bennett har kaldt 'indeksering' (jf. dennes artikel i dette nummer, Bennett 2016; 1990). Forholdet er, om end ikke helt så ofte, også undersøgt fra et dagsordenfastsættelsesperspektiv.

Hopmann o.a. (2012) viser i en dansk kontekst, at politiske partier er i stand til at fastsætte mediedagsordenen under valgkampe, om end partier med en stærkere position, enten i form koalitions- eller blackmail-potentiale, har større succes med at fastsætte mediedagsordenen. Mange andre undersøgelser har fokuseret på politikeres forsøg på at påvirke mediedagsordenen, som oftest under valgkampe (f.eks. Brandenburg, 2002), og de understøtter konklusionen om, at politiske partier, i det mindste i et vist omfang, påvirker medieindholdet.

Det omvendte forhold – fra medier til politik – er undersøgt betydeligt mere. Her peger

undersøgelserne generelt på, at massemediernes påvirker fastsættelsen af den politiske dagsorden (Walgrave og Van Aelst, 2006). Omfanget af denne påvirkning afhænger imidlertid af en række forskellige faktorer, som vil blive gennemgået nedenfor. Nogle få undersøgelser ser på gensidige afhængigheder mellem medier og politikere og vurderer det gensidige forhold (se f.eks. Vliegenthart o.a., 2016; Vliegenthart og Roggeband, 2007). I disse tilfælde har man almindeligvis fundet, at mediernes indvirkning på politik er større end omvendt – i det mindste når den politiske dagsorden ses som 'symbolsk', dvs. at den ikke har nogen direkte konsekvenser for den førte politik. Et ofte brugt eksempel på en symbolsk dagsorden er parlamentariske spørgsmål til ministre.

Den politiske dagsordenfastsættelses betingethed

De resultater, som fremgår af den politiske dagsordenfastsættelsesforskning, er ikke entydige: Selv om de fleste undersøgelser finder, at medier i en eller anden form påvirker politik, så gælder det ikke alle (se f.eks. Vliegenthart og Mena Montes, 2014). Ydermere viser der sig også at være signifikante forskelle på påvirkningens omfang. Walgrave og Van Aelst (2006) diskuterer i deres oversigtsartikel de på daværende tidspunkt tilgængelige empiriske undersøgelser og opregner på den baggrund syv 'betingetheds'-faktorer: Karakteristika, som kan moderere mediernes dagsordenfastsættende indvirkning på politik. Sidenhen har adskillige undersøgelser øget vores indsigt i og viden om disse betingethedsfaktorer.

Walgrave og Van Aelst overvejer først variation i operationaliseringen af den uafhængige variabel, dvs. den type emne, som undersøges, såvel som de medier, der undersøges. Med hensyn til førstnævnte kan man forestille sig, at forskellige emner har forskellige niveauer for indvirkning på den politiske dagsorden. Som Soroka (2002) påviser, er der for

Canadas vedkommende størst sandsynlighed for, at ikke-påtrængende (unobtrusive) emner, dvs. emner, som ikke opleves direkte af politikere eller borgere selv, har medieeffekter. Forskellige medietyper kan også have forskellige konsekvenser. Van Aelst og Vliegenthart (2014) viser, at hollandske parlamentarikere i betydeligt omfang støtter sig til trykte medier, når de stiller spørgsmål til ministrene, især den mest læste hollandske tabloidavis *de Telegraaf*. For nylig er man også begyndt at undersøge andre karakteristika end opmærksomhed som mulige moderatorer. I Danmark har Thesen (2013) vist, at især negative nyheder påvirker politiske (oppositions)partiers emneprioriteringer. Sevenans og Vliegenthart (2016) har vist, at konfliktvinkling modererer dagsordenfastsættelseeffekter: Jo mere et emne diskuteres i et konfliktperspektiv, jo mere sandsynligt er det, at politikere reagerer. Sluttelig har Van der Pas (2014) påvist, at et politisk parti grundlæggende kun reagerer på nyheder, der er vinklet på en måde, som flugter med partiets egne præferencer.

For det andet er tidsmæssige karakteristika af betydning. Walgrave og Van Aelst diskuterer distinktionen mellem valgperioder og rutineperioder. I førstnævnte tilfælde er mediernes påvirkning mere begrænset, idet medierne handler mindre autotomt, og deres nyhedsdækning har behov for at være mere balanceret, eftersom fairness og balance i nyhedsdækningen overvåges mere intenst af både politikere og vælgere i valgperioder. Medialisering er en yderligere tidsmæssig faktor: Denne teori indikerer, at medierne over tid i stigende grad får en førerposition i forhold til politik. Flugtende hermed fandt Vliegenthart og Walgrave (2011a), at mediernes indvirkning på belgiske parlamentarikers politiske dagsorden steg i perioden 1990-2000.

For det tredje menes institutionelle regler at moderere dagsordenfastsættelseeffekterne. Eksempelvis betyder det forhold, at det schweiziske parlament kun mødes fire gange

om året, at mediernes direkte indvirkning på politik er temmelig begrænset (Tresch o.a., 2013).

Walgrave og Van Aelst nævner politiske aktørers interne funktionsmåde som en mulig fjerde moderende faktor. Hvis eksempelvis politiske partier eller regeringen omfatter mange individer, som er nødt til at blive enige om en reaktion på mediedækning, kan det meget vel forsinke en reaktion.

For det femte, og måske vigtigst, har den politiske konfiguration betydning. Et af de mest åbenlyse eksempler er distinktionen mellem regerings- og oppositionspartier. Adskillige undersøgelser har vist, at oppositionspartier reagerer stærkere på mediedækning, eftersom de ikke er underlagt bindinger i deres forsøg på at benytte medieindhold til at udfordre regeringen (Vliegthart og Walgrave, 2011a,b; Green-Pedersen og Stubager, 2010). I et tværnationalt perspektiv kan valgsystemets og det politiske systems udformning have betydning. Vliegthart o.a. (2016) har påvist, at mediernes indvirkning på oppositionspartier er større i lande med etparti- end med flerparti-regeringer. I sidstnævnte tilfælde kan oppositionspartier opleve, at deres muligheder for at udnytte medieindhold er mere begrænsede, da det er sandsynligt, at de i fremtiden (igen) skal samarbejde med regeringspartierne.

Sluttelig har operationaliseringen af den afhængige variabel betydning. Walgrave og Van Aelst (2006) skelner mellem, hvad de kalder 'symbolske' og 'substantielle' politiske dagsordener. Symbolske politiske dagsordener har som regel kun begrænset indvirkning på den faktisk førte politik, men er ofte mere følsomme for mediepåvirkning. Det mest brugte eksempel er spørgsmål til ministre, som enten kan stilles kontinuerligt (skrevne) eller ugentligt (mundtlige). At stille spørgsmål giver politikere gode muligheder for at signalere lydhørhed og vise deres

emneprioriteter, men spørgsmålene har som regel ingen 'reelle' konsekvenser. Undersøgelser har vist, at især symbolske dagsordener lader sig påvirke af mediedækning, mens det i mindre grad er tilfældet for substantielle dagsordener (eksempelvis lovgivning). Substantielle dagsordener gennemgår typisk et langt forløb, inden de materialiserer sig, og er mere stiafhængige og mindre påvirkelige af bølger i mediernes emneopmærksomhed. Det betyder ikke, at medierne ikke kan have en indvirkning på eksempelvis lovgivning, kun, at det er mindre sandsynligt, at det sker (Van Aelst o.a., 2014), eller at det er sværere at påvise.

Udfordringer og muligheder for forskning i politisk dagsordenfastsættelse

I de senere år har man, især i europæisk sammenhæng, oplevet en stærk stigning i antallet af studier, der undersøger samspillet mellem medier og politik fra et politisk dagsordenfastsættelsesperspektiv, og 'betingetheds'-tilgangen er blevet videreudviklet i et ganske betydeligt antal empiriske undersøgelser. Vores forståelse af, 'hvornår medierne har betydning for politik,' er steget betragteligt. Alligevel står forskningsfeltet over for adskillige udfordringer.

Den første består i, at den 'sorte boks' mellem medier og politik er forblevet lukket i den forstand, at mens vi har ret gode forestillinger om de overordnede mekanismer, som kan forklare variationen i medieeffekter, ved vi forholdsvis lidt om, hvordan individuelle politikere udvælger, fortolker og bruger den information, som de får fra massemedierne. Man er kun for nyligt, ved at benytte spørgeskemaer og eksperimenter blandt politikere, begyndt at afdække de kognitive mekanismer, gennem hvilke politikere selekterer information (Sevenans o.a., 2016).

For det andet er aggregeringsniveauet noget, der fortjener yderligere opmærksomhed. Metodisk baseres mange undersøgelser på 'poo-

lede', dvs. aggregerede tidsserieanalyser. Det giver den fordel, at et helt grundlæggende metodisk krav opfyldes, nemlig at årsagen tidsmæssigt går forud for effekterne. Det betyder således, at for at man med sikkerhed kan sige, at der findes en effekt, så skal en stigning i opmærksomheden på et givet emne i nyhedsdækningen følges af en stigning i opmærksomheden på emnet på den politiske dagsorden i en efterfølgende periode. Når det gælder denne type data, må forskerne beslutte sig for et temporært analyseniveau. I mange tilfælde bliver pragmatiske afvejsninger udslagsgivende: For at have nok data for hver analyseenhed falder valget ofte på ugentlige eller ligefrem månedlige aggregeringsniveauer. Det resulterer i mange tilfælde muligvis i en undervurdering af mediernes dagsordenfastsættende effekt, eftersom mange interaktioner mellem medier og politikere kan finde sted inden for den uge eller måned, i hvilken opmærksomheden skifter. Denne effekt indfanges ikke af en model, som kun benytter såkaldt 'laggede' værdier for den uafhængige variabel. Der er behov for, at der ses nøjere på aggregeringsniveauer og på modelleringsstrategier, der kan indfange korttidsdynamikker, hvis vi fuldt ud skal forstå omfanget af mediernes indvirkning på politik.

For det tredje mangler der i mange undersøgelser kontrolvariabler, som muligvis er vigtige. Hvis såvel journalister som politikere reagerer på de samme, indgående informationer eller hændelser i 'virkelighedens verden', men journalister bare gør det en anelse hurtigere, så står vi sandsynligvis med en spuriøs effekt. Dette er en særlig form for udeladt variabelbias: På den ene eller den anden måde burde 'virkelighedens verden' have været indeholdt i modellen. I visse tilfælde sker det faktisk også. Eksempelvis kontrollerer Vliegthart og Mena Montes (2014) for økonomiske betingelser i deres undersøgelse af samspillet mellem aviser og spørgsmål til ministeren, når det drejer sig om spørgsmål vedrørende den økonomiske krise. Det gør de

ved at inkludere børsnoteringer som en kontrolvariabel i deres modeller. Men især i undersøgelser, som indbefatter mange emner på samme tid, er det vanskeligt, for ikke at sige umuligt, systematisk at kontrollere for udviklinger i 'virkelighedens verden'.

For det fjerde glimrer tværnational, komparativ forskning i det store og hele ved sit fravær, om end der findes nogle få studier, som bygger på en sammenligning af to lande (Vliegthart og Walgrave, 2011; Van Noije o.a., 2008; Vliegthart og Mena Montes, 2014); kun for helt nyligt så den første undersøgelse, som bygger på data fra syv vesteuropæiske lande, dagens lys (Vliegthart o.a., 2016). Det er ikke spor overraskende: Det er en vanskelig og arbejdsintensiv opgave at indsamle sammenlignelige data fra mange lande. Imidlertid er disse undersøgelser vigtige af flere grunde: a) For at teste, i hvilken omfang de dynamikker, man har fundet i enkelt- eller tolandestudier, også gælder i andre kontekster, og b) giver disse undersøgelser også indsigt i forskelle i dynamikker i politisk dagsordenfastsættelse, som skyldes landeniveauforskelle; eksempelvis forskelle i det politiske system. Den anden del af denne artikel vil præsentere nogle resultater fra et tværnationalt datasæt, som er indsamlet af Vliegthart o.a.

For det femte og mest fundamentalt er en diskussion af, hvad medieeffekter i det hele er, påkrævet. Politisk dagsordenfastsættelse kan kritiseres for at være for optimistisk med hensyn til mediernes indflydelse ved – implicit eller eksplicit – at betragte medier som en uafhængig aktør snarere end blot en formidler af information. Det sker ikke uden god grund: Årtiers forskning har vist, at medier som følge af deres portvogter- (gatekeeping) og selektionsprocesser ikke blot videregiver information leveret af andre, men at de spiller en aktiv rolle med hensyn til at udvælge og (gen)vinkle information. Men stadigvæk vil det være sådan, at hvis mediedækningen af

politiske emner i betydelig grad bestemmes af politiske aktører, så er det ikke så meget et spørgsmål om, at politikere reagerer på medierne som sådan, men snarere at de reagerer på andre politikere, som kommunikerer gennem medierne. Fremtidig forskning har behov for mere fintmaskede analyser, som eksempelvis er i stand til at skelne mellem forskellige typer af nyhedsdækning (f.eks. politikerforanlediget versus journalistforanlediget), for at vurdere, hvilken andel af mediepåvirkningen som kan betragtes som 'uafhængig', og hvilken andel der snarere blot skyldes mediernes transmissionsfunktion.

Et empirisk eksempel: Påvirker medierne de folkevalgtes dagsorden?

Det empiriske eksempel, som jeg nu vil præsentere, bygger på et datasæt, som er indsamlet af Vliegthart o.a. (2016). I denne artikel brydes den parlamentariske dagsorden – i form af skrevne eller mundtlige spørgsmål til ministeren – ikke ned til partiniveau, og der skelnes kun mellem regeringens og oppositionens dagsorden. Fokus er rettet på partiniveau-moderatorer, mere specifikt partiets institutionelle position (regerings- eller oppositionsparti), dets ideologiske position (både dets placering på det politiske venstre-højre spektrum, hvorvidt partiet er yderligtgående eller ej), og størrelse.

Som tidligere omtalt er opposition/regering-distinktionen en af de stærkeste prædiktorer for politisk dagsordenfastsættelse-effekter. Det er et gennemgående undersøgelsesresultat, at oppositionspartier reagerer stærkere på mediedækning end regeringspartier og bruger dækningen som en informationskilde til at lancere angreb på regeringen (Vliegthart og Walgrave, 2011a, b). Størrelsen kan også have betydning: Jo større partiet er, jo mere kan det have arbejdsdeling og specialisering. Det har flere parlamentarikere, men også flere ressourcer til at indsamle og reagere på indgående information. Hvad det betyder for reaktionen på medieindhold er dog uklart. På

den ene side kunne man formode, at partiet vil overvåge nyhedsstrømmen tættere og reagere kraftigere. På den anden side er medieindhold ofte en let tilgængelig kilde, som det ikke kræver mange ressourcer at bearbejde og bruge i den parlamentariske adfærd. Hvis man følger den logik, kunne det fint være mindre partier, som bruger medieindholdet mest.

Det andet sæt af variabler drejer sig om det politiske partis ideologiske position. Det er et åbent spørgsmål, om højre- eller venstreorienterede partier lader sig påvirke mest af mediedækning: Der findes igen forskning, som beskæftiger sig med, om ideologisk hældning har betydning i denne sammenhæng. Det samme er tilfældet, når det drejer sig om yderligtgående partier, men her er der et vist deskriptivt belæg for, at sådanne partier muligvis lader sig mere påvirke af mediedækning. I Holland stiller det yderligtgående venstreorienterede Socialistpartiet (Socialistische Partij) og det yderligtgående højreorienterede parti Frihedspartiet (Partij voor de Vrijheid) flest spørgsmål til ministrene og baserer for det meste spørgsmålene på nyhedsdækningen i aviserne (Van Aelst og Vliegthart, 2014). Man kan tentativt formode, at disse partier i større omfang påvirkes af mediedækningen, eftersom de ofte er outsiders, som griber muligheden for at udfordre de partier, som har magten. Her kan information fra massemedierne udgøre en væsentlig kilde.

Eftersom tidligere forskning har vist, at især opposition/regering-distinktionen er af væsentlig betydning for at forstå mediernes indvirkning på politik og mediedækningens betydning for oppositionspartier, undersøger jeg også her, i hvilken udstrækning partistørrelse og ideologi påvirker mediernes indvirkning specifikt på oppositionspartierne.

Data fra Frankrig, Holland og Spanien¹

For at teste vore hypoteser benytter jeg data fra følgende lande og perioder: Frankrig

(1995-2005), Holland (1995-2011) og Spanien (1996-2011). Landene er til dels udvalgt, fordi der er tilgængelige data. De er også udviklede vestlige lande med etablerede demokratiske systemer. Men landene varierer samtidig med hensyn til den rolle, som spørgsmål til ministeren spiller, og den måde, de reguleres på. I min analyse benytter jeg data om henholdsvis medier og politik, som tidligere er indsamlet i forbindelse med *The Comparative Agendas Project* (CAP). Dataene er indsamlet per land og senere integreret i ét datasæt (Vliegenthart o.a., 2016). Jeg undersøger de emner, som politiske partier beskæftiger sig med i deres spørgsmål til ministeren. Jeg benytter mundtlige spørgsmål i Frankrig og Spanien og skriftlige spørgsmål i Holland (500 spørgsmål per parlamentsår, et 30 procent stratificeret udvalg). Selv om spørgsmål til ministeren varierer med hensyn til rolle og funktion på tværs af landene (Wi-

berg, 1995), blev spørgsmålstypen for hvert land valgt, så den gav størst ensartethed og samtidig nok variation. Tidligere forskning har vist, at disse spørgsmål kan kombineres frugtbart i en og samme analyse (Vliegenthart o.a., 2016). I alle tre lande bliver spørgsmål til ministeren stillet af både oppositions- og regeringspartier, og der er få begrænsninger med hensyn til at stille dem. Analysen omfatter et totalt antal spørgsmål på 22.404. Alt materialet er kodet i overensstemmelse med de politik kategorier, der benyttes i *The Comparative Agendas Project*. Der medtages kun de partier, som har stillet minimum to procent af spørgsmålene til ministrene, hvilket giver et totalt antal på 19 partier, som er indeholdt i dele af eller hele analyseperioden (se tabel 1 for en oversigt).

Hvad angår mediedata, benytter jeg landeni-veaukodningerne af forsidedækningen i en

Tabel 1: Inkluderede emner og partier

Emner	Partier
Makroøkonomi	CDA (NL)
Borger- og frihedsrettigheder	PvdA(NL)
Sundhed	VVD (NL)
Landbrug og fiskeri	D66 (NL)
Arbejde og arbejdsløshed	SP (NL)
Uddannelsen	GroenLinks (NL)
Miljø	ChristenUnie (NL)
Energi	RPF/GPV (NL)
Immigration og integration	LPF (NL)
Transport	PVV (NL)
Lov og orden, kriminalitet, familierelaterede emner	AOV (NL)
Social velfærd	Verts (FR)
By og bolig	PCF (FR)
Bankvæsen, finans, indenrigshandel	PSF (FR)
Forsvar	UDF (FR)
Rum, videnskab, teknologi, kommunikation	UMP (FR)
Udenrigshandel	PSOE (ES)
International politik og u-landsbistand	Partido Popular (ES)
Regeringsførelse	Zquierda Unida (ES)
Offentlige jorde og vandvæsen	

eller to aviser – hvilket også flugter metoden anvendt i CAP-projektet. Alle de benyttede aviser har stor læserskare og er kvalitetsaviser. I Spanien drejer det sig om *El Pais* og *El Mundo*, i Holland *NRC Handelsblad* og *De Volkskrant* og Frankrig *Le Monde*. Analysen omfatter i alt 145.365 avisartikler. Analyserne baseres på CAP-kodningerne, og 20 hovedkategorier medtages. Tabel 1 giver et overblik over emnerne. For yderligere beskrivelse af disse henvises til Vliegenthart o.a. (2016).

Vores afhængige variable er den opmærksomhed, som parti x giver emne y i måned z – forstået som den andel, som spørgsmål inden for et givent politisk emne, udgør af det totale antal spørgsmål, som dette parti stiller den måned. Den primære uafhængige variabel er den månedlige avisdækning af et emne som andel af den totale avisnyhedsdækning den måned. Her benyttes en 'lagged' værdi for at sikre, at årsag tidsmæssigt går forud for konsekvenser. For at teste partikarakteristikas indvirkning på avisers påvirkning af spørgsmål til ministeren er fokus i særlig grad rettet på samspillet mellem avisvariablen og forskellige partikarakteristika. Til at klassificere politiske partier som værende 'venstre vs. højre' og 'yderligtgående vs. moderate' benyttes den partifamiliekategorisering, som er foreslået af The Comparative Manifestos Project (CMP) (Klingemann o.a., 2006). Projektet placerer partier i ti partifamilier: kommunist, miljøpartier, socialdemokrater, liberale, kristendemokrater, konservative, populistisk højreradikale partier, agrarpartier, etnisk regionale partier, og partier med særlige emner. I de følgende analyser er partier, som tilhører de kommunistiske, miljøbaserede og socialdemokratiske partifamilier, kodet som 'venstreorienterede', og partier, som tilhører de kommunistiske og populistisk højreradikale partifamilier, er kodet som 'yderligtgående'. For hvert parti skelner jeg yderligere mellem perioder, hvor de sidder i regeringen (0) og er i opposition (1), såvel som partiets størrelse målt som den andel af de parlamentariske

pladser, som partiet har på et givet tidspunkt. Modellerne estimeres for hele datasættet såvel som kun for oppositionspartierne.

Observationerne i analysen er ikke uafhængige. For det første eksisterer der en tidsmæssig afhængighed. Det tages der højde for ved at tilføje en 'lagged' (dvs. tidsmæssigt forskudt) afhængig variabel såvel som en variabel, som indfanger andre partiers tidsmæssigt forskudte opmærksomhed på samme emne. For det andet er der indlejrede observationer i både partier og emner. Disse to enheder er ikke nødvendigvis hierarkisk ordnede. Derfor benytter jeg en 'cross-classified' (i stedet for en 'multilevel') model (med 'restricted maximum likelihood estimation') som tager højde for denne dobbelte indlejring. I den første model ('random intercept'), tillader jeg kun skæringspunktet at variere på tværs af emner og partier. I de efterfølgende modeller ('random slopes') kan medieeffekten også variere på tværs af emner og partier. For at indfange denne variation er der i analyserne inkluderet samspil mellem protestpartier og partikarakteristika. Endelig er observationerne indlejret i lande. For at tage højde herfor benyttes fixed-effekter (i.e. dummy-variabler for alle lande minus ét).

Oppositionspartierne påvirkes mere end regeringspartierne

De resultater, som præsenteres her, fokuserer på den indvirkning, som avisernes interesse for bestemte emner har på interessen for de samme emner, som kommer til udtryk i spørgsmål til ministeren, og hvordan denne indvirkning varierer på tværs af partier med forskellige karakteristika. Det første, vi har behov for at finde ud af, er, om der faktisk findes noget, der minder om en dagsordensfastsættelseeffekt i vore cases. Den første model i tabel 2 viser resultaterne af en model, som kun fokuserer på de primære effekter. I denne model kontrollerer jeg for det politiske partis dagsorden i den foregående måned ('lagged' afhængig variabel), andre

Tabel 2: Partikarakteristikas indvirkning på avisdækningens indflydelse på den politiske dagsordenfastsættelse (alle observationer)

	Model 1 (hovedeffekter – random intercept)			Model 2 (ideologi)			Model 3 (institutionel position)			Model 4 (alle)		
	Koef.	SF	P>z	Koef.	SF	P>z	Koef.	SF	P>z	Koef.	SF	P>z
Partidagsorden (lag1)	0,063	0,005	***	0,032	0,005	***	0,031	0,005	***	0,032	0,005	***
Alle partiers dagsorden (lag 1)	0,171	0,012	***	0,136	0,012	***	0,139	0,012	***	0,138	0,012	***
Avisdagsorden (lag 1)	0,187	0,017	***	0,137	0,026	***	0,033	0,041	n.s.	-0,008	0,048	***
Partistørrelse	0,000	0,000	n.s.	0,000	0,000	**	0,000	0,000	*	0,000	0,000	*
Venstreorienteret	0,006	0,006	n.s.	0,006	0,003	*	0,006	0,003	*	0,006	0,003	*
Yderligtgående	0,002	0,006	n.s.	0,003	0,003	n.s.	0,004	0,003	n.s.	0,004	0,003	n.s.
Opposition	-0,002	0,001	n.s.	-0,002	0,001		-0,005	0,001	***	-0,005	0,001	***
Avis* venstreorienteret				0,019	0,034	n.s.				0,004	0,034	n.s.
Avis* yderligtgående				0,104	0,042	*				0,085	0,048	+
Avis* partistørrelse							0,001	0,012	n.s.	0,002	0,001	n.s.
Avis* opposition							0,192	0,030	***	0,185	0,030	***
Konstant	0,024	0,006	***	0,027	0,004	***	0,029	0,004	***	0,029	0,004	***
Log restricted- likelihood	40821,696			41239,11			41239,11			41259,451		

Note: N=60.826 (20 emner; 19 partier); + p < 0.10, * p < 0.05, ** p < 0.01, *** p < 0.001. Cross-klassificerede modeller med fixed effekter for lande.

partiers dagsordener i parlamentet og partikarakteristika. Modellen viser, at der er en betydelig politisk dagordensfastsættelseeffekt. Koefficienten for effekten af den foregående måneds avisopmærksomhed er særdeles signifikant med en koefficient på 0,187. Det betyder, at for hver yderligere procentpoint, et emne har på den forudgående måneds avisdagsorden, stiger dets andel på partiets dagsorden med 0,187 procentpoint. Modellerne 2 til 4 viser, at denne effekt varierer betragteligt på tværs af partier med forskellige karakteristika. Model 2 påviser for det første, at der

ikke er signifikant forskel i avisernes indvirkning på venstre- og højreorienterede partier. Det er ikke overraskende: Der var ingen klar grund til at forvente forskelle her. For det andet viser det sig, at yderligtgående partier rent faktisk gør mere brug af avisdækningen end ikke-yderligtgående partier: Koefficienten for yderligtgående partier er 0,241 sammenlignet med 0,137 for ikke-yderligtgående partier. Yderligtgående partier henter tilsyneladende inspiration i mediedækningen til at spille deres rolle som udfordrere. Den tredje model, som fokuserer på de institutionelle

partikarakteristika, bekræfter først og fremmest den betydelige rolle, som opposition/regering-distinktionen spiller. Avisernes indvirkning på oppositionspartierne er ganske meget større end på regeringspartierne: Selv om indvirkningen på regeringspartierne er signifikant i denne model, påvirkes oppositionspartierne i ganske betydeligt omfang af avisindholdet. Den sidste model omfatter alt samspil på samme tid, og i denne model holder resultaterne i vidt omfang. Opposition/regering-distinktionen dominerer, men også forskellen mellem yderligtgående og ikke-yderligtgående partier er fortsat signifikant, om end kun marginalt på et $p < 0,1$ -niveau.

Givet at oppositionspartierne påvirkes meget mere end regeringspartierne, er det værd at undersøge, om denne påvirkning også varierer på tværs af forskellige typer oppositionspartier. Med andre ord: Om der i statistisk

forstand forekommer trevejsinteraktioner. Det giver tabel 3 indsigt i. Som vi allerede ved fra de foregående analyser, påvirker avisernes dagsorden oppositionspartiets signifikant (model 1). Model 2 viser, at det især er oppositionspartier med en yderligtgående signatur, der bruger mediedækningen som inspiration til at stille spørgsmål til ministeren. Outsiderrollen – forstået som både det at stå uden for regeringen og som den yderligtgående ideologiske positionering – bevirker, at disse partier har størst emneopmærksomhed. Yderligere er interaktionseffekten med partistørrelsen betydningsfuld: Jo større oppositionspartier er, målt på andel stemmer, jo tættere vil de overvåge den opmærksomhed, der vies emner i avisdækningen, og jo stærkere vil partiets dagsorden være påvirket af avisernes dagsorden. Ligesom i den generelle model viser det sig, at et partis politiske hældning ikke har betydning: Venstre- og

Tabel 3: Partikarakteristikens indvirkning på avisdækningens indflydelse på den politiske dagsordenfastsættelse (kun oppositionspartier)

	Model 1 (hovedeffekter – random intercept)			Model 2 (alle)		
	Koef.	SF	P>z	Koef.	SF	P>z
Partidagsorden (lag1)	0,074	0,007	***	0,043	0,007	***
Alle parties dagsorden (lag 1)	0,178	0,015	***	0,152	0,02	***
Avisdagsorden (lag 1)	0,238	0,023	***	0,052	0,058	n.s.
Partistørrelse	-0,000	0,000	n.s.	0,000	0,000	+
Venstreorienteret	0,006	0,007	n.s.	0,007	0,003	*
yderligtgående	0,000	0,008	n.s.	0,003	0,004	n.s.
Avis* venstreorienteret				-0,064	0,047	n.s.
Avis* yderligtgående				0,196	0,057	**
Avis* partistørrelse				0,006	0,002	**
Konstant	0,023	0,006	***	0,023	0,004	***
Log restricted-likelihood	25843,694			26156,076		

Note: N=30.628 (20 emner; 19 partier); + $p < 0.10$, * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$. Cross-klassificerede modeller med fixed effekter for lande.

højreorienterede partier adskiller sig ikke, hvad angår avisernes indvirkning på partiernes spørgsmål til ministeren.

Politiske partier bruger medieindholdet strategisk

Det forskningsfelt, som fokuserer på politisk dagsordenfastsættelse, er stærkt empirisk forankret og er vokset hurtigt i de seneste årtier. Det er af flere grunde ikke overraskende. For det første forholder det sig sådan, at mens spørgsmålet om mediernes indvirkning på den offentlige opinion og borgernes adfærd har haft stor forskningsbevågenhed siden begyndelsen af 1970'erne (og tidligere), er spørgsmålet om, hvordan medierne påvirker politikernes adfærd, indtil for nylig kun blevet undersøgt i begrænset omfang. Samtidig er opfattelsen af, at denne påvirkning kan være ganske omfangsrig, dog vokset. Det afspejles eksempelvis i væksten i *medialisering*-litteraturen, som fokuserer på de fundamentale ændringer, som menes at have fundet sted i politik som følge af, at medierne er blevet mere dominerende i samfundet. Men hvor medialiseringsteoretikere har været stærke til at teoretisere, er der kun blevet gennemført relativt lidt empirisk forskning inden for denne forskningstradition. Når det drejer sig om politisk dagsordenfastsættelse, synes det modsatte at gøre sig gældende: Den antagne mekanisme er lige ud ad landevejen (den opmærksomhed, der rettes på et emne på ét felt, påvirker den opmærksomhed, der rettes på samme emne på et andet felt), og den er empirisk relativt nemt at undersøge. Derfor vil forskere, som ønsker at indfange noget af denne type medieeffekt, kaste sig over analyser af den politiske dagsordenfastsættelse. For det andet har den øgede digitale tilgængelighed af såvel parlamentsarkiver som medieindhold over længere perioder gjort det muligt at spore forholdet mellem medieindhold og indholdet af parlamentariske aktiviteter i et langtidsperspektiv, hvilket eksempelvis gør det muligt at sammenligne perioder med forskellige politiske konstel-

lationer systematisk. For det tredje har de instrumenter, med hvilke man kan analysere de tilgængelige data, udviklet sig hurtigt. It-baseret emneklassifikations-software gør kodningsarbejdet, som tidligere har måttet foretages af manuelt, mindre arbejdskrævende og dyrt. Anvendelsen af programmer, der kan gennemføre tidsserieanalyser, som der nu om dage er let adgang til i statistiske standardpakker, tillader, at der foretages robuste estimater af effekter.

Som den oversigt, der er givet i denne artikel, viser, er der kumuleret dokumentation, som tyder på, at en række faktorer har påvirket omfanget og styrken af mediernes indflydelse på politik. Artiklens empiriske eksempel understøtter denne forestilling, om end der heri kun fokuseres på et begrænset sæt partikarakteristika. Man kan drage tre mere generelle konklusioner på baggrund af analysen. For det første er ikke alle faktorer lige vigtige. Det er en vigtig pointe, eftersom den eksisterende litteratur nogle gange synes at være i færd med at udarbejde en shopping-liste med 'betingetheds'-faktorer. Når det drejer sig om 'partimoderatorer', er det tydeligt, at opposition/regering-distinktionen er den vigtigste, og at den kan forklare det meste af variationen i parlamentsmedlemmernes adfærd. For det andet er det, når man forsøger at forstå politisk dagsordenfastsættelseeffekter, frugtbart at bevæge sig bag om lineære effekter, som er modereret af et sæt af faktorer, og tænke i (endnu) mere komplekse modeller. Som analyserne af oppositionspartierne i denne artikel viste, er det en kombination af faktorer (det *både* at være et oppositions- og et yderligtgående parti), som i særlig grad får partier til at vie mediedækningen opmærksomhed. Det er helt i overensstemmelse med nyere fund i litteraturen om ikke-linearitet, hvad angår politisk dagsordenfastsættelseeffekter, der identificerer mediestorme som pludselige og store stigninger i medieopmærksomheden fulgt af endnu større stigninger i den politiske opmærksomhed (Hardy og Sevenans, 2015).

For det tredje understreger analysen i denne artikel den strategiske brug af medieindhold. Medierne menes for ofte at have generelle, uundgåelige effekter. Den systematiske variation i reaktionerne på avisindholdet, som er påvist i nærværende artikel, tyder på, at politiske partier bruger medieindholdet strategisk; eksempelvis giver det mange flere fordele at bruge (ofte negativ) information, når man er i opposition, mens det for et regeringsparti ofte er mere formålstjenligt at tie stille og undlade at reagere.

Fremtidig forskning vil sandsynligvis indeholde flere tværnationale undersøgelser, og der vil givetvis også være en øget interesse i at undersøge den individuelle politiker (i forlængelse af Sevenans og andres forskning, 2016). På den måde vil både makro- og mikrofaktorer blive undersøgt mere systematisk. Ved yderligere også at se på andre former for indholdskaraktistika end blot emner vil forskning i mediernes indvirkning på politik potentielt kunne blive lige så indholdsrig og indsigtfuld som den mere 'traditionelle' forskning i mediernes indvirkning på den generelle offentlighed.

Note

1. Dette afsnit bygger i vidt omfang på Vliegthart o.a. (2016) og Hutter og Vliegthart (2016).

Litteratur

- Bennett, W.L. (1990), »Toward a theory of press-state relations in the United States«, *Journal of Communication*, 40(2): 103-27.
- Bennett, W.L. (2016), »Indeksringsteori«, *Økonomi og Politik*, 89(3): 11-15.
- Brandenburg, H. (2002), »Who follows whom? The impact of parties on media agenda formation in the 1997 British general election campaign«, *The Harvard International Journal of Press/Politics*, 7(3): 34-54.
- Green-Pedersen, C. og R. Stubager (2010), »The political conditionality of mass media influence: When do parties follow mass media attention?«, *British Journal of Political Science*, 40(3): 663-77.

- Hardy, A., og J. Sevenans (2015), »Het politieke agendasettingeffect van mediastormen«, *Tijdschrift voor Communicatiewetenschap*, 43(4).
- Hopmann, D.N., C. Elmelund-Præstekær, E. Albæk, R. Vliegthart, og C.H. de Vreese (2012), »Party media agenda-setting: How parties influence election news coverage«, *Party Politics*, 18(2): 173-91.
- Hütter, S. og R. Vliegthart (2016), »Who responds to protest? Protest politics and party responsiveness in Western Europe«, antaget til publicering af *Party Politics*.
- McCombs, M.E. og D.L. Shaw (1972), »The agenda-setting function of mass media«, *Public Opinion Quarterly*, 36(2): 176-87.
- Klingemann H.D., A. Volkens, J. Bara, I. Budge og M. McDonald (2006), *Mapping Policy Preferences II*, Oxford: Oxford University Press.
- Sevenans, J. og R. Vliegthart (2016), »Political Agenda-Setting in Belgium and the Netherlands The Moderating Role of Conflict Framing«, *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 93(1): 187-203.
- Sevenans, J., S. Walgrave og J.G. Epping (2016), »How Political Elites Process Information From the News: The Cognitive Mechanisms Behind Behavioral Political Agenda-Setting Effects« *Political Communication*.
- Soroka, S.N. (2002), »Issue attributes and agenda-setting by media, the public, and policymakers in Canada«, *International Journal of Public Opinion Research*, 14(3): 264-85.
- Strömbäck, J. (2008), »Four phases of mediatization: An analysis of the mediatization of politics«, *The International Journal of Press/Politics*, 13(3): 228-246.
- Thesen, G. (2013), »When good news is scarce and bad news is good: Government responsibilities and opposition possibilities in political agenda-setting«, *European Journal of Political Research*, 52(3): 364-89.
- Tresch, A., P. Sciarini og F. Varone (2013), »The relationship between media and political agendas: Variations across decision-making phases«, *West European Politics*, 36(5): 897-918.
- Van Aelst, P., L. Melenhorst, J. van Holsteyn og J. Veen (2015), »Lawmaking and news making: different worlds after all? A study on news coverage of legislative processes in the Netherlands«, *The Journal of Legislative Studies*, 21(4): 534-52.
- Van Aelst, P. og R. Vliegthart (2014), »Studying the tango: An analysis of parliamentary questions and

- press coverage in the Netherlands», *Journalism Studies*, 15(4): 392-410.
- Van Dalen, A. og P. van Aelst (2014), »The media as political agenda-setters: journalists' perceptions of media power in eight west European countries«, *West European Politics*, 37(1): 42-64.
- Van der Pas, D. (2014), »Making Hay While the Sun Shines Do Parties Only Respond to Media Attention When the Framing Is Right?«, *The International Journal of Press/Politics*, 19(1): 42-65.
- Van Noije, L., J.A. Kleinnijenhuis og D. Oegema (2008), »Loss of parliamentary control due to mediatization and Europeanization: A longitudinal and cross-sectional analysis of agenda building in the United Kingdom and the Netherlands«, *British Journal of Political Science*, 38(3): 455-478.
- Vliegthart, R. og N.M. Montes (2014), »How Political and Media System Characteristics Moderate Interactions between Newspapers and Parliaments Economic Crisis Attention in Spain and the Netherlands«, *The International Journal of Press/Politics*, 19(3): 318-39.
- Vliegthart, R. og C. Roggeband (2007), »Framing immigration and integration: Relationships between press and parliament in The Netherlands«, *International Communication Gazette*, 69(3): 295-319.
- Vliegthart, R. og S. Walgrave (2011a), »When the media matter for politics: Partisan moderators of the mass media's agenda-setting influence on parliament in Belgium«, *Party Politics*, 17(3): 321-42.
- Vliegthart, R. og S. Walgrave (2011b), »Content matters: The dynamics of parliamentary questioning in Belgium and Denmark«, *Comparative Political Studies*, 44(8): 1031-59.
- Vliegthart, R., S. Walgrave, F.R. Baumgartner, S. Bevan, C. Breunig, S. Brouard, L.C. Bonafont, E. Grossman, W. Jennings, P.B. Mortensen, A. Palau, P. Sciarini og A. Tresch (2016), »Do the Media set the Parliamentary Agenda? A Comparative Study in Seven Countries«, *European Journal of Political Research*, 55(2): 283-301
- Walgrave, S. og P. van Aelst (2006), »The contingency of the mass media's political agenda setting power: Toward a preliminary theory«, *Journal of Communication*, 56(1): 88-109.