

Sluttkonferanse for prosjektet
**Mediation of Migration:
Media impacts on Norwegian
immigration policy,
public administration and
public opinion**
(2011-14)





Hvem skal få slå seg ned i Norge, og i følge hvilke prinsipper og premisser? Hvilken betydning har innvandring for samfunnsutviklingen?

Innvandringsdebatten går høyt i Norge og internasjonalt, og er stadig gjenstand for et intenst mediefokus. Forskningsprosjektet Mediation of Migration har utforsket vitale spørsmål knyttet til mediemakt og innvandring fra nye innfalls-vinkler. Vi har undersøkt følgende spørsmål:

- i) Hvilke strategier og vurderinger ligger bak mediernes dekning av innvandringsspørsmål; hvem er de sentrale stemmene i nyhetene og hvordan påvirker journalister og kilder utvalg og vinkling?
- ii) Hva er den klassiske form og det typiske innhold i norske nyheter om migrasjon, og hvordan er vinklinger og fokus i de norske nyhetene sammenlignet med nyheter om migrasjon i Frankrike og USA?
- iii) Hvordan oppfattes nyhetene om innvandring blant folk flest, og hvilke effekter har de på opinion, institusjoner innen innvandringsfeltet, og – hvordan ser debatten om migrasjon ut i land med stor utvandring til Norge?

Mediation of Migration er et tverrfaglig og internasjonalt prosjekt ledet av Institutt for medier og kommunikasjon, Universitetet i Oslo. Det er finansiert av Norges Forskningsråd gjennom Program for velferd, arbeid og migrasjon (VAM). Prosjektet omfatter forskere fra NTNU, New York University, Universitetet Wien og irakisk Kurdistan.

Resultater

i) Mediestrategier og mediehandling

- Mediernes logikk og arbeidsmåter har påvirket innvandringsbyråkratiet på minst fire måter: Byråkratiet tilpasser seg nyhetenes (1) rytme og (2) format, legger vekt på (3) betydningen av å være i mediene, noe som fører til (4) en omfordeling av ressurser og ansvar. Dette representerer både begrensninger og muligheter for byråkratiet.
- Et kontinuerlig intenst og ofte kritisk mediefokus gjør at politisk ledelse og forvaltning utarbeider strategier for å motvirke negativ medieoppmerksomhet. En strategi er å selge inn positive saker til enkeltmedier. En annen er å strømlinjeforme informasjon til mediene og å passe på at journalister ikke får motstridende opplysninger. Det er stor oppslutning om at det er nødvendig å fremme et positivt budskap om norsk innvandringspolitikk og forvaltning.

- Når innvandringsbyråkratiet anklages for ikke å ta menneskelige hensyn, søker de ansatte å forklare og kontekstualisere sakene på en respektfull måte og med en neddempet tone. Aller helst vil de la journalistene få se sakspapirene, og de poengterer hva slags rolle byråkratene har. Det er et mål å yte journalistene god service og forstå deres behov, og dermed opparbeide gode relasjoner.
- De siste årene er irregulær migrasjon blitt et viktig tema i innvandringsdebatten. Organisasjonene i Papirløse-kampanjen har jobbet strategisk for å skape identifikasjon, forståelse og empati med de irregulæres situasjon. For å belyse konsekvensene av innvandringspolitikken har organisasjonene løftet fram enkeltmennesker i egne arrangementer, og tilrettelagt for journalister som ønsker å komme i kontakt med irregulære migranter. Når enkeltsakene blir store i mediene opplever organisasjonene imidlertid at det unike med enkeltindividene løftes fram, mens de irregulæres politisk krav forsvinner.
- Hovedprinsippene i norsk innvandringspolitikk ligger fast, men ved massiv kritisk mediedekning kan likevel beslutninger endres. I iallfall tre tilfeller har enkeltinnvandrere og deres støttespillere lyktes med å få omgjort utsendingsvedtak etter massiv mediedekning. Fellestrekk for disse sakene er at de har hatt en såkalt sterk tolkningsramme som knytter an til vidt delte kulturelle verdier. Videre har lokale støttegrupper hatt ressurser og lokale journalister har engasjert seg på deres side.
- Mediearbeidet til innvandringsbyråkratiet framstår som mer systematisk og profesjonalisert enn det tilsvarende hos de frivillige organisasjonene på innvandringsfeltet. Samtidig kan de sistnevnte i større grad bruke mediernes jakt på caser for å få oppmerksomhet, mens de førstnevnte må balansere effektiv kommunikasjon med byråkratiets regler og verdier. Aktørene deler imidlertid et grunnleggende ønske om at debatten skal utvides til det systemiske planet.

ii) Mediedekningen av innvandring

- En analyse av alle nyheter og meningsytringer om innvandring og integrering publisert i VG, Aftenposten, Dagbladet, NRK Dagsrevyen og TV2 Nyhetene i hele 2011 viser at innvandringsdebatten er elitedominert. To av tre kilder representerer ulike elitegrupper. Det er særlig i nyhetsformatet og på TV at politikere, administrative og juridiske kilder (makteliten) er dominerende, mens kultureliten (eksperter, forskere, kultur- og mediefolk) preger meningsformatene.
- Vi finner samtidig flere ikke-eksperter i vår analyse av innvandringsdebatten enn i tidligere kildestudier. Blant dem som uttaler seg i innvandringsdekningen basert på egne subjektive erfaringer, er kilder med

etnisk minoritetsbakgrunn overrepresentert. Det at færre minoritetskilder uttaler seg som elitekilder i mediene speiler deres underrepresentasjon i samfunnets maktposisjoner, men stiller samtidig spørsmål ved om mediene i tilstrekkelig grad fanger opp innvandrerbefolkningens ekspertise og mangfold.

- Terroraksjonen 22. juli 2011 preget innvandringsdebatten på flere måter. Mens mediene over natten rettet søkelyset mot politisk ekstremisme og ytterliggående islam-kritikk, ble den rutinemessige dekningen av innvandring tydelig nedprioritert etter angrepene. Den samlede innvandringsdekningen ble mindre og kildene ble "hvitere" og mer eksperttunge etter angrepene. FrP mistet mye av sitt initiativ i debatten, samtidig som radikale islam-kritikere kom i mediens søkelys. Ytterliggående synspunkter, som tidligere ikke slapp til i de store mediene, ble tydeligere eksponert og kritisert.
- I en sammenliknende studie av mediedekningen av irregulær migrasjon i norske, amerikanske og franske medier i 2011-12, finner vi større vekt på humanitære perspektiver enn det tidligere forskning skulle tilsi. Norske medier har en sterkere vektlegging av de irregulæres vanskelige situasjon enn franske og amerikanske medier, som i større grad framhever hvilke utfordringer irregulær innvandring innebærer for myndighetene og for storsamfunnet. Den norske dekningen er mindre myndighetsstyrt og slipper til flere irregulære migranter og deres støttespillere.
- Tidligere forskning har i hovedsak funnet at irregulære migranter fremstilles som en truende gruppe, mens de som individer i ofte forblir usynlige. I så mange som to tredjedeler av de norske artiklene brukes enkelthistorier for å presentere saken, betydelig mer enn i den franske og amerikanske dekningen. Journalister trenger mennesker for å illustrere og eksemplifisere konsekvensene av de nyhetene de tar opp. Samtidig finner vi at når norske medier løfter fram enkeltteksempler, reduseres bakgrunnsinformasjon og argumentasjonen blir mindre kompleks.

iii) Hvordan oppfattes innvandringsdekningen?

a) Hva mener befolkningen?

- Når mediene dekker innvandring skjer det gjerne med både eksplisitte og implisitte referanser til opinionen. Mediene både gjennomfører og refererer ulike meningsmålinger knyttet til temaet, og politikere og andre aktører viser til ulike oppfatninger av den til enhver tid uklare størrelsen "folkemeningen" faktisk er. Vi har studert hva representative utvalg av befolkningen faktisk mener om innvandring og måten mediene dekker temaet på. Hovedfunnene viser at folk generelt oppfatter temaet som viktig og folk er kritiske til måten enkeltsaker brukes for å

belyse innvandring. Mange har et mer restriktivt syn på innvandring og innvandringsdekning enn det som kommer fram i mediene.

- I en studie av holdninger til irregulær migrasjon og mediedekning gjennomført i Norge, Frankrike og USA fant vi at svært mange anser både innvandring generelt, men spesielt irregulær innvandring, som svært viktige politiske spørsmål. Folk som er sterkt involvert i temaet, både kognitivt og følelsesmessig, synes generelt at mediens dekning er mer skjev enn andre. Denne gruppen har en tendens til å mene at mediens fremstilling av temaet er i strid med deres eget syn på saken.
- I alle tre land, men særlig i Norge og USA mente et flertall at mediene fokuserte for lite på grensekontroll, utvisninger og kriminalitet knyttet til irregulær innvandring. Vi spurte også om hvordan folk oppfattet at mediene dekket barnas situasjon, og her var det omtrent like mange som syntes dette ble dekket for mye som de som syntes det ble dekket for lite. Det er verdt å merke seg at nesten en tredel synes det er for mye fokus på barns situasjon i norske medier.
- I forbindelse med Maria Amelie-saken gjennomførte vi spørreundersøkelser om mediedekningen. Flertallet av de spurte mente at det sterke fokuset på en slik enkeltsak skygget over de mer prinsipielle sidene ved temaet. De som var kritiske til norsk innvandringspolitikk var mest kritiske til dekningen. Også mennesker som eksplisitt uttrykte sin støtte til Maria Amelie og ønsket at hun skulle få oppholdstillatelse, var kritiske til dekningen og mente at mediene ikke oppfylte sitt samfunnsoppdrag på en god nok måte.
- I en studie av de største innvandrergruppene i Norge og deres holdninger og mediebruk, finner vi at svært mange har stor tillit til norske medier og samfunnsinstitusjoner. Tilliten er høyest blant de gruppene som kommer fra land i Asia og Afrika. Samtidig er det også disse innvandrerne som opplever mediedekningen som mest stigmatiserende.
- Svært mange av de spurte innvandrerne oppgir både at de følger de største norske mediene regelmessig, og de opplever det som viktig å følge med. Sammenlignet med den øvrige befolkningen bruker de norske medier litt mindre, men har i all hovedsak det samme grunnleggende bruksmønsteret. Vi finner ikke bevis for at bruk av såkalte hjemlandsmedier fortrenger annen mediebruk, men heller at høy bruk av norske medier henger sammen med høy bruk av internasjonale medier og medier fra opprinnelseslandet.

b) Sett fra den andre siden – medier og utvandring fra Nord-Irak til Europa og Norge

- På begynnelsen av 2000-tallet ga en medierevolusjon tilgang til historier og nyheter fra Europa som påvirket folks ønske om å søke asyl i Europa – og Norge. Medienes framstillinger virket sammen med fortellingene til folk som vendte tilbake fra Europa på ferie, og svært mange bestemte seg for å emigrere til et Europa som lokket med frihet, menneskeretter og vestlig livsstil og velstand.
- De fleste visste svært lite om hva som ventet dem og om hva som var reglene for å få asyl i Norge og Europa. Avslag på søknader, og en omflakkende tilværelse der man reiste fra land til land i Europa, skuffelser og tøffe levekår ventet mange.
- Noen fikk opphold og andre ikke, sett fra Irak virket avgjørelsene tilfeldige og basert på stadig endrede regler. Å fortelle en historie som skulle passe til kriteriene for å få opphold ble en vanlig strategi for mange.
- Avslag og tvangsretur tilbake til hjemlandet var knyttet til skam og nederlag. I irakisk Kurdistan var mediernes dekning av deportasjoner til Europa preget av fordømmelse, tvangsretur ble beskrevet som et brudd på menneskerettene, samtidig som de som kom tilbake helst ikke sto fram i offentligheten.

Utvalgte publikasjoner fra prosjektet:

Ihlen Ø., & K. Thorbjørnsrud (2014) "Tears and Framing Contests: Public Organizations Countering Critical and Emotional Stories", *International Journal of Strategic Communication*, 8(1), 45-60.

Thorbjørnsrud, K., T. U. Figenschou & Ø. Ihlen (2014) "Operationalizing mediatization: A typology of mediatization in public bureaucracies", *Communications: The European Journal of Communication Research*, 39(1), 3-22.

Ihlen, Ø., & K. Thorbjørnsrud (2014) "Making news and influencing decisions: Three threshold cases concerning forced return of immigrants", *European Journal of Communication*, 29(2), 139-152.

Thorbjørnsrud, K. (i produksjon), "Mediatization of public bureaucracies: Administrative vs. political loyalty", *Scandinavian Political Studies*.

Figenschou, T. U. & A. Beyer (2014), "The Limits of the Debate: How the Oslo Terror Shook the Norwegian Immigration Debate", *International Journal of Press/Politics* 19(4), 430-452. doi: 10.1177/1940161214542954.

Figenschou, T. U. & A. Beyer (2014) "Elitene, minoritetene og mediene: Definisjonsmakt i norsk innvandringsdebatt", *Tidsskrift for samfunnsforskning* 55(1), 24-51.

Thorbjørnsrud, K. & T. U. Figenschou (i produksjon) "Do Marginalized Sources Matter? A comparative analysis of irregular migrant voice in Western media", *Journalism Studies*.

Beyer, A. & T. U. Figenschou (2014) "Media-Hype Fatigue: Audience Evaluations of a Human-Interest Framed Media-Hype", *International Journal of Communication* 8(20), 1944-1963.

Beyer, A. & J. Matthes (i produksjon) "Public perceptions of the Media Coverage of Irregular Immigration. Comparative Evidence from France, the U.S. and Norway", *American Behavioral Scientist*.

Thorbjørnsrud, K., E. Gran, M. A. Salih & S. Aziz (2012) *Viewed from the Other Side: Media Coverage and Personal Tales of Migration in Iraqi Kurdistan* IMK Report.

Prosjektet har bestått av Kjersti Thorbjørnsrud (prosjektleder), Tine Ustad Figenschou (postdoktor), Audun Beyer (postdoktor), Øyvind Ihlen (forsker), Anna Grøndahl Larsen (vitenskapelig assistent), Espen Ytreberg (leder for styringsgruppa), Rodney Benson (forsker), Jörg Matthes (forsker), Toril Aalberg (forsker), Espen Gran (forsker), Mohammed A. Salih (forsker), Sareng Aziz (forsker) og Tim Wood (vitenskapelig assistent).