

# 5

## PENENTU AGENDA: SUMBER, MEDIA ATAU PUBLIK?

*Chan Chee Kiong\**

### 1.0 Pengenalan

Penentuan agenda adalah satu pendekatan yang dikemukakan oleh Cohen pada tahun 1963. Agenda dapat ditakrifkan sebagai isu atau berita yang menjadi keutamaan sama ada pada institusi (media atau parti politik) atau pada publik.

Penentuan agenda biasanya dikaitkan dengan media. Ia dipopularkan oleh McCombs dan Shaw pada tahun 1968 melalui kajian Pilihanraya Presiden Amerika Syarikat. Secara ringkasnya, pendapat mereka dapat digambarkan pada Rajah I yang mengandaikan bahawa agenda yang ditentukan oleh media mempengaruhi pendapat publik.



Rajah I: Penentuan Agenda

McCombs dan Shaw (1968), berpendapat walaupun media tidak begitu signifikan dalam mempengaruhi pemikiran rakyat tetapi ia amat signifikan untuk mempengaruhi caramana publik memikirkan sesuatu.

Semenjak munculnya pendekatan penentuan agenda, banyak kajian yang dilakukan mengenai penentuan agenda politik pada waktu pilihanraya. Kajian penentuan agenda tentang muncul sekali-sekala (agenda ekonomi, persekitaran dan lain-lain). Hal ini adalah berhubung dengan anggapan sarjana bahawa pada waktu pilihanraya itulah beberapa perkara akan hangat sekali diperbincangkan dan pada waktu itulah paling sesuai membuat kajian tentang penentuan agenda.

Peranan penentuan agenda dalam kempen pilihanraya didapati dominan kerana publik diandaikan bergantung kepada media untuk membuat keputusan. Ini adalah

\* Chan Chee Keong ialah mahasiswa tahun keempat yang mengkhusus dalam bidang Komunikasi Pembangunan di Jabatan Komunikasi, Universiti Kebangsaan Malaysia

disebabkan oleh faktor jarak antara sumber (calon parti) dengan publik. Pengagihan maklumat secara peribadi tidak dapat dilakukan oleh setiap anggota publik.

Kajian-kajian penentuan agenda telah menghasilkan polemik di kalangan sarjana sendiri. Pertamanya, sarjana menganggap media massa mempunyai kuasa dan meninggalkan kesan yang begitu kuat sekali ke atas khalayak. Dengan kata lain, media massa merupakan penentu agenda dalam pilihanraya, bahawa media mejadi keutamaan publik. Tetapi premis ini telah dicabar kerana publik dikatakan mengasaskan pemilihan maklumat berdasarkan sumber lain, selain daripada media massa.

Kedua, media dianggap menyediakan ruang liputan sama rata kepada semua parti khususnya dalam masyarakat demokrasi. Walau bagaimanapun, pada realitinya, ia dikatakan tidak berlaku.

Para sarjana masih kurang pasti tentang caramana proses penentuan agenda. Sehingga hari ini penemuan yang diperolehi menampakkan hasil yang berbeza-beza. Masih terdapat banyak pembolehubah yang perlu diselidiki untuk mendapatkan kata putus.

Schubungan dengan itu, dapat dilihat aliran penyelidikan penentuan agenda bertitik tolak dari media-publik telah berkembang ke sosiologi berita, yakni nilai berita dan kebolehpercayaan wartawan dan kini tentang hubungan sumber berita dengan wartawan.

## 2.0 Rasional Kajian

Inventori skema usulan ini dilakukan kerana pertama, kesedaran bahawa pengaruh media massa telah menyerap begitu mendalam sekali dalam masyarakat.

Kedua, berdasarkan pendekatan penentuan agenda yang telah mencetuskan polemik antara sarjana-sarjana.

Ketiga, kajian penentuan agenda hanya terhad kepada Amerika Syarikat dan topik politik tertentu, serta hubungan media-publik. Ini menimbulkan rasa ingin tahu fenomena luar daripada skop tersebut, bagaimana keadaannya di negara lain, umpamanya Malaysia, dan topik lain (seperti persekitaran dan ekonomi), serta fungsi sumber berita dalam penentuan agenda.

## 3.0 Kriteria Pemilihan

Sebanyak sepuluh buah artikel berkaitan dengan penentuan agenda telah dipilih sebagai sampel. Daripada kesemua kajian tersebut, 80% kajian dilakukan di Amerika Syarikat, dan hanya 10% dilakukan di Malaysia dan Sweden.

Dari segi tahun kajian, ia bermula dari tahun 1960an sehingga tahun 1990an. Merujuk pada Rajah 2, separuh daripada jumlah kajian dilakukan pada tahun 1980an, 1/5 pada tahun 1970an serta tahun 1990an, dan tahun 1960an masing-masing meliputi satu kajian. Walau bagaimanapun, terdapat sebuah kajian yang tidak dapat dikesan tahunnya.

Daripada sepuluh buah artikel di Rajah 3 didapati kempen pilihanraya merupakan tumpuan kajian yang paling popular, meliputi 60% daripada keseluruhan kajian. Manakala persekitaran, ucapan, perlombongan arang batu dan agenda mesyuarat masing-masing mencakupi 10%.

Pemilihan ini adalah wajar pada pandangan pengkaji, untuk melihat pendekatan agenda yang masih belum mantap disiplinya dari pelbagai dimensi.

#### 4.0 Kaedah Analisis

##### 4.1 Sampel Kajian

Berdasarkan Jadual I, terdapat lima jenis sampel yang digunakan oleh para sarjana. Daripada kesemua sampel itu, terdapat pengkaji yang menggunakan lebih daripada satu jenis sampel dalam kajian mereka. Berdasarkan nilai kekerapan, akhbar merupakan sampel yang paling popular (39%) dalam pengajian penentuan agenda oleh sarjana.

Jadual I: Sampel Kajian

Sampel Kajian	Kekerapan	Peratusan
1. Akhbar	9	39.1
2. Publik	7	30.5
3. Televisyen	4	17.4
4. Ucapan (Presiden & Kempen)	2	8.7
5. Minit Mesyuarat	1	4.3
Jumlah	23	100

Dari segi bilangan responden yang digunakan dalam kajian-kajian seperti pada Jadual 2, dapat dilihat wujudnya dua nilai hujung pangkal yang ekstrim. Hal ini membawakan nilai jeda 1439. Antara dua nilai ekstrim tersebut, majoriti kajian menggunakan antara 100 hingga 400 responden yang mencatatkan 40%.

Jadual 2: Bilangan Responden

Bilangan Responden	Peratusan
24	10
100 - 400	40
1463	10
Tidak dinyatakan	10
Tidak menggunakan responden	10
Jumlah	100

##### 4.2 Rekabentuk Kajian

Umumnya, para sarjana menggunakan satu atau dua kaedah untuk mengumpul data kajian. Pada Rajah 4 dapat dilihat 50% daripada kajian menggunakan analisis isi kandungan dan tinjauan temubual serta diikuti analisis isi kandungan dan tinjauan (telefon), sebanyak 30%. Ini bermakna 80% daripada kajian lepas menggunakan dua kaedah.

### 4.3 Dimensi Waktu

Dimensi waktu adalah merujuk kepada masa yang digunakan oleh sarjana-sarjana untuk mengumpulkan data kajian. Secara ringkas, pengkaji dapat membentuk tiga dimensi waktu, seperti pada Rajah 5. Daripada Rajah tersebut didapati dimensi waktu 2 - 4 bulan adalah yang paling popular, (50%), diikuti 2 - 4 minggu sebanyak 30% dan akhirnya setahun, sebanyak 10%. Terdapat sebuah kajian yang tidak menyatakan dimensi waktunya.

### 4.4 Kaedah Statistik

Hasil penelitian menunjukkan hanya dua kaedah statistik digunakan oleh para sarjana. Rajah 6 menggambarkan hampir semua atau 90% daripada kajian lepas menggunakan kaedah korelasi. Walau bagaimanapun, terdapat 10% atau sebuah kajian menggunakan kaedah 'Matching Index.' Kaedah ini adalah hampir sama dengan kaedah korelasi, untuk melihat persamaan dan hubungan komponen kajian. Inovasi ini dikatakan lebih sesuai untuk melihat data yang kecil bilangannya. Ia digunakan pada kajian Asp (1983) di Sweden.

### Hasil Kajian

Hasil kajian menjelaskan bahawa penyelidikan para sarjana berada di dua segmen seperti pada Rajah 2.



Rajah 2 : Segmen Penyelidikan Penentuan Agenda

Beberapa perkara dapat dikesani. Bermula dari Segmen I, didapati dua keputusan kajian yang bertentangan. Terdapat satu pihak menunjukkan sumber (parti politik) menentukan agenda media dan pihak kedua pula menyuarakan media lebih kuat menentukan agenda.

Sarjana-sarjana yang mengenalpasti parti sebagai agenda media telah mengemukakan beberapa pembolehubah. Antaranya ialah hak milik atau kemiripan agensi media. Kajian mendapati agensi media yang dimiliki atau ditaja oleh parti politik akan menjadi agenda parti. Perkara ini dinamakan 'Agenda Parti-Media' (Asp, 1983).

Pembolehubah situasi juga penting, di mana media (akhbar) di sesebuah bandar (contohnya 'local press'), berperanan sebagai sumber yang lebih dominan untuk menentukan agenda media. Situasi ini menyebabkan agensi media perlu mendapatkan berita daripada sumber yang terhad atau tunggal dengan tekanan 'deadline' yang singkat. Agensi tidak berpeluang bersifat selektif. Dalam situasi yang stabil, sumber (Presiden Amerika Syarikat) lebih berkuasa mempengaruhi agenda akhbar (Wanta et. al, 1989).

Berlainan pula dengan hasil kajian kumpulan kedua, yang menyarankan bahawa media lebih berpengaruh menentukan agendanya sendiri dan agenda untuk publik. Pelbagai pembolehubah diselidiki untuk menghasilkan kenyataan tersebut. Ciri-ciri peribadi sumber (calon parti) dikatakan mempengaruhi agenda media. Kajian-kajian menunjukkan wartawan kurang berminat untuk melaporkan berita tentang calon daripada kumpulan ras minoriti ('kulit hitam') atau wanita. Hal yang sama juga berlaku kepada

sumber (parti) yang tidak bermodal atau berpengaruh. Wartawan lebih menyokong parti 'berada.' Misalnya, ucapan Presiden di media dikatakan mampu menentukan agenda kerana personaliti Presiden dianggap positif. Jelas bahawa, pembolehubah personaliti bukan sahaja menentukan tindakan wartawan tetapi juga sumber itu sendiri untuk tunduk kepada pengaruh media.

Nilai berita juga dikatakan berpengaruh. Kebiasaannya, agenda media itu cenderung kepada agenda ekonomi (pelaburan, pembangunan perindustrian, kewangan dan 'pembinaan bangunan'. Agenda media juga cenderung kepada isu-isu yang kontroversi, berkonflik, yang diperdebatkan dan melibatkan aktor. Isu-isu sedemikian akan menghasilkan 'berita' yang menarik. Sebaliknya isu sosial dan rekreasi akan ditapis (misalnya tentang persejaraan, penganugerahan, pembangunan bandar dan sebagainya) kerana ia lebih merupakan penyata ('listing events'). Oleh itu, media massa cenderung melaporkan sesuatu isu untuk membina agenda bagi publik.

Daripada dua perdebatan di atas, pengkaji dapat merumuskan bahawa adalah sukar untuk menilai hubungan antara penentuan agenda antara sumber dengan media. Keadaan ini menunjukkan terdapat beberapa pembolehubah yang perlu dikenalpasti.

Beralih ke Segmen 2 pula, didapati ia merupakan minat para sarjana sama ada di Amerika Syarikat atau negara lain.

Kajian Syed Arabi (1991), menunjukkan "rank" tertinggi media adalah ekonomi, sebaliknya "rank" tertinggi bagi publik adalah isu Parti Nasional.

Fenomena di atas telah diberikan dua rasional oleh para sarjana. Pertama, ciri-ciri kesemasaan media massa adalah berbeza. Terdapat media yang diterbitkan secara harian dengan ruangan yang besar (akhbar) tetapi ada media (televisyen) bersifat harian dengan masa siaran yang singkat serta ada yang bersifat mingguan (majalah). Ciri-ciri ini menyebabkan penyampaian berita yang tidak seragam dari segi masa. Kedua, pandangan media yang cenderung memberikan liputan yang sedikit mengenai berita 'kecil' tetapi berita ini juga digunakan oleh ramai pembaca untuk menginterpretasikan sesuatu isu. Perlu dijelaskan bahawa perbezaan tersebut tidak seharusnya diertikan sebagai tiadanya korelasi positif antara agenda media dengan agenda publik. Malah ada antara hasil kajian sarjana memperolehi paras keertian korelasi tersebut sehingga mencapai + 0.97.

Dengan kata lain, media massa diandaikan mempunyai pengaruh yang kuat terhadap publik. Agenda media menjadi agenda publik. Hipotesis ini disokong oleh para sarjana (dalam atau luar Amerika Syarikat) dengan menunjukkan adanya korelasi signifikan antara kedua-dua agenda tersebut. Kedua, berita bercorak 'minor' turut dimanipulasi oleh pembaca. Ketiga, parti (yang kurang berada) bergantung kuat kepada liputan berita untuk menjangkau pengundi. Oleh itu, ada sarjana mengatakan media massa lebih jelas peranannya sebagai penentu agenda daripada peranannya sebagai pelapor.

Walaupun begitu, terdapat segelintir sarjana mengatakan agensi media cuba menyediakan agenda yang dijangka dan dikehendaki oleh publik. Ini menunjukkan media terpaksa menurut kehendak publik dan publik lebih berpengaruh. Malah lebih kritikal lagi ialah isu yang dikatakan berkait rapat dengan publik dengan sendirinya akan menjadi agenda publik, walaupun isu itu tidak ditonjolkan oleh media (Atwater, 1985).

Beberapa sarjana mencari garis pemisahan antara pengaruh media dengan publik. Hasil kajian menunjukkan media lebih berpengaruh menentukan agenda publik (pengundi) daripada agenda parti. Kekuatan media telah disokong dengan faktor-faktor seperti jarak antara sumber dengan publik, mesej media yang bersifat fleksibel dan bahan

media massa itu mudah diperolehi tetapi ini tidak bermakna, media merupakan penentu agenda yang mutlak. Ini kerana publik sendiri dikatakan mampu mewujudkan kuasa (pendapat publik) untuk menentukan agenda-agenda media dan parti (Asp, 1983).

Terdapat juga kajian yang cuba menentukan media manakah paling dominan untuk menentukan agenda publik. Kajian sarjana-sarjana (terutamanya Asp, 1983) mengatakan televisyen memberikan respon kurang bersungguh-sungguh kepada semua sumber (parti). Oleh itu, ia tidak cenderung dan dapat dianggap sebagai medium positif bagi semua parti. Sebaliknya, bagi parti 'berada' televisyen merupakan medium negatif kerana parti tidak dapat menggunakan kelebihanannya untuk menonjolkan agenda positif melalui televisyen (Asp, 1983).

Berbanding dengan televisyen, akhbar dikatakan lebih cenderung menyokong parti-parti tertentu (penajanya atau pemiliknya).

Televisyen dan akhbar masing-masing dikatakan mempunyai kesignifikanan tertentu. Akhbar dikatakan lebih berpengaruh menentukan agenda bagi publik yang tinggi pendedahannya terhadap media. Mereka ini akan cenderung membuat interpretasi sendiri mengenai agenda parti-media tertentu, manakala televisyen dikatakan lebih berpengaruh terhadap publik yang rendah pendedahannya kepada media massa. Walau bagaimanapun, secara perbandingan akhbar dikatakan lebih berpengaruh sebagai penentu agenda daripada televisyen (Asp, 1983 dan Alwater, 1985), kerana dari segi ruang liputan, mesej akhbar kekal dan ia boleh berpindah tangan ('pass on') di kalangan pembaca.

Hasil sintesis menunjukkan terdapat persamaan antara kajian-kajian di Malaysia dengan di Amerika Syarikat dan di Sweden dari segi 'rank' media tertinggi yang menekankan topik ekonomi. Andaian pengkaji ialah, di Malaysia ekonomi mendapat perhatian media disebabkan oleh faktor situasi. Malaysia kini berusaha gigih ke arah perindustrian, penswastaan, perdagangan dan sebagainya di samping pertanian demi kemajuan negara. Di Barat pula, topik ekonomi itu dianggapkan mempunyai nilai berita oleh media untuk melahirkan 'berita cerita' menarik.

Dilihat dari segi korelasi agenda media dengan agenda publik di Malaysia dan di Barat, kedua-duanya memberikan nilai positif. Walau bagaimanapun, nilai korelasi tempatan relatif lebih rendah berbanding dengan Barat (- .44 berbanding dengan + .80 + .97). Dengan itu, beberapa perkara dapat diperkatakan tentang fenomena di negara ini.

Pertama, nilai korelasi yang relatif rendah menunjukkan responden tidak memberikan perhatian kepada semua berita politik, kadar selektifnya agak tinggi terhadap parti/jenis media tertentu dan sebaliknya di Barat.

Kedua, responden di Malaysia kurang berminat dengan politik. Budaya politik masih belum wujud di kalangan responden, ini mungkin berkaitan dengan taraf pendidikan yang masih rendah berbanding dengan di Barat.

Jika dilihat dari dimensi topik kajian, sarjana tempatan mahupun di Sweden menggunakan agenda politik pada waktu pilihanraya, seperti mana yang banyak dilakukan di Amerika Syarikat. Hal ini adalah berhubung dengan andaian bahawa pada waktu itulah beberapa perkara seperti ekonomi, dasar luar negeri dan sebagainya hangat diperbincangkan, maka pada waktu itulah paling sesuai membuat kajian tentang pendekatan penentuan agenda. Dengan itu, agenda yang dikaji adalah mengenai isu-isu yang besar. Sungguhpun begitu, terdapat sarjana di Amerika Syarikat yang telah menggunakan isu berlabel kecil (isu-isu seperti pengurusan najis, kualiti air dan sebagainya). Hasil dimensi ini menunjukkan bahawa agenda sub-isu media juga merupakan agenda sub-isu publik (Atwater, 1985).

## 5.0 Perbincangan

Terdapat kajian yang menerangkan latar belakang kajian secara teliti seperti dari segi etnik, pendapatan, pekerjaan responden, sistem komunikasi, kawasan kajian dan sebagainya. Perkara tersebut membolehkan dan memudahkan kajian replikasi diadakan pada masa akan datang.

Terdapat hasil-hasil kajian yang dirujukkan semula kepada responden asal untuk mendapatkan komen mereka. Perkara ini meningkatkan kesahan hasil penemuan.

Terdapat juga hasil kajian yang dibandingkan dengan hasil kajian lepas dari pelbagai dimensi. Ini memberikan kesinambungan kesahan.

Kelemahan-kelemahan kajian yang dapat dikesani pula adalah: Pertama, dalam melihat hubungan antara media dengan publik, penjelasan yang diberikan adalah lebih tertumpu kepada media sahaja. Kajian-kajian tersebut seharusnya menekankan pihak-pihak yang berkenaan secara sama berat.

Kedua, melalui kelemahan kaedah tinjauan responden dapat mengelakkan diri daripada memberikan kerjasama. Misalnya, penggunaan kaedah ini oleh Atwater (1985) menunjukkan 29% daripada responden tidak memberikan respon.

## 6.0 Rumusan

Dalam sistem demokrasi, media (akhbar) seharusnya mengalirkan pelbagai isu dari yang utama sehingga yang khusus kepada publik sebagai agenda perbincangan sosial. Oleh itu, agenda seharusnya ditentukan oleh sumber (parti politik), dengan andaian bahawa wartawan hanya merupakan pelapor tanpa memanipulasikan sesuatu perkara. Pada realitinya ini tidak berlaku.

Berhubung persaingan antara media dengan sumber (parti) biasanya media lebih berpengaruh. Ini kerana media adalah yang menentukan nilai berita dan berita media adalah menjadi panduan para pengundi, bukan agenda parti.

Walaupun bagaimanapun, media massa bukanlah faktor mutlak dalam menentukan agenda tetapi ada pembolehubah-pembolehubah lain yang perlu diambilkira seperti personaliti, situasi, pendapat publik, jenis media dan sebagainya.

Secara ringkasnya, antara sumber (parti), media dan publik sukar ditentukan siapakah yang memulakan, menentukan dan berpengaruh sebagai penentu agenda.

## Senarai Rujukan

- Asp, K. (1983). The struggle for the agenda: Party agenda, media agenda, and voter agenda in the 1979 Swedish election campaign. *Communication Research*, 10 (3); 333-355.
- Atwater, T., Salwen, M.B., & Anderson, R.R. (1985). Media agenda-setting with environmental issues. *Journalism Quarterly*, 62 (1), 393-397.
- Gadziala, S.M. & Becker, L.B. (1983). A new look at agenda-setting in the 1976 election debates. *Journalism Quarterly*, 59: 122-126.
- McCombs, M. E. & Shaw, D.L. (1981). The agenda-setting function of mass media. Dalam J. Moris, & M.H. Paul Reades in *Public Opinion and Mass Communication*. London: The Free Press.
- Miller, C. L. M. (1989). *Media agenda building and election campaigns*. Kertaskerja dibentangkan dalam The 1989 AEJMC Theory and Methodology Division, AEJMC Annual Conference, Washington, D.C.

- Sohn, A.B. (1984). Newspapers agenda-setting and community expectations. *Journalism Quarterly*, 61 (4), 892-897.
- Syed Arabi Idid. (1991). Pilihanraya umum 1990: Satu perbincangan awal tentang konsep penentuan agenda. Kertaskerja dibentangkan di Seminar Penyelidikan Komunikasi, Universiti Kebangsaan Malaysia, Bangi, Selangor.
- Wanta, W., Stephenson, M.A., Turk, J.V. & McCombs, M.E. (1989). How President's State of Union talk influenced news media agendas. *Journalism Quarterly*, 66 (1), 537-541.
- Weaver, D. & Elliot, S.N.N. (1985). Who sets the agenda for the media? A study of local-agenda building. *Journalism Quarterly*, 62, (1), 87-94.
- William, W.; Shapiro, M. dan Cutbirus, C. (1983). The impact of campaign agendas on perceptions of issues in 1980 campaign. *Journalism Quarterly*, 59: 226-231.