

Agenda-Setting: Perubahan Dinamika Agenda serta Pengaruh terhadap Persepsi & Kebijakan Selama Covid-19

Atika Silvia¹, Afif², Ratu Su'ud Hanum³

^{1,2,3} Program Studi Ilmu Komunikasi, Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik, Universitas Indonesia

e-mail: atika.silvia@ui.ac.id¹, afif21@ui.ac.id², ratu.suud21@ui.ac.id³

Abstrak

Selama pandemi COVID-19, Agenda-Setting berjalan sedikit berbeda dengan umumnya, di mana dinamika agenda yang terjadi tidak seperti biasanya dan terdapat berbagai kebaruan dalam teorinya. Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan cara kerja Agenda-Setting dalam situasi pandemi COVID-19 melalui penelitian-penelitian komunikasi, mengetahui media apa saja yang digunakan dalam penelitian Agenda-Setting terkait pandemi COVID-19, dan menganalisis atribut apa yang paling banyak diangkat dalam Agenda-Setting terkait COVID-19. 30 jurnal dikumpulkan dari berbagai sumber seperti *Scopus*, *Sage Journal*, *ProQuest*, dan *Google Scholar*, kemudian dianalisis berdasarkan PRISMA (*Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses*). Pada penelitian ini ditemukan hasil bahwa Agenda-Setting dalam situasi pandemi dapat dipengaruhi oleh agenda publik, di mana agenda media dan pemerintah dapat berjalan mengikuti opini dari agenda publik. Ditemukan juga bahwa media massa dan media sosial menjadi sumber data yang sama pentingnya dalam penelitian Agenda-Setting baru-baru ini. Atribut yang paling banyak diangkat adalah mengenai kesehatan, terutama COVID-19 itu sendiri. Kedepannya, penelitian terkait Agenda-Setting dapat menjadi lebih beragam dan mengangkat isu-isu yang lebih unik.

Kata kunci: *Agenda-Setting, COVID-19, Framing, Network Agenda Setting, Priming*

Abstract

During the COVID-19 pandemic, the Agenda-Setting runs a bit different, where the dynamics of the agenda were not as usual and there were various novelties in the theory. This study aims to explain how Agenda-Setting works in a COVID-19 pandemic situation through communication research, find out what media are used in Agenda-Setting research related to the COVID-19 pandemic, and analyze what attributes are most used in Agenda-Setting related to COVID-19. 30 journals were collected from various sources such as *Scopus*, *Sage Journal*, *ProQuest*, and *Google Scholar*, then analyzed based on PRISMA (*Preferred Reporting Items for Systematic Review and Meta-Analyses*). The results show that Agenda-Setting in a pandemic situation can be influenced by the public agenda, where the media and government agendas follow the opinion of the public agendas. It was also found that the

mass media and social media are equally important sources of data in the recent Agenda-Setting research. The attribute most used is about health, especially COVID-19 itself. In the future, research related to Agenda-Setting can become more diverse and raise more unique issues.

Keywords: *Agenda-Setting, COVID-19, Framing, Network Agenda Setting, Priming*

PENDAHULUAN

Penggunaan teori Agenda-Setting dalam penelitian mengenai COVID-19 dapat memberikan penjelasan mengenai bagaimana isu-isu yang terkait dengan COVID-19 dipromosikan dan diangkat ke tingkat perhatian publik oleh media massa. Hal ini penting karena media massa memiliki peran yang signifikan dalam mempengaruhi opini dan persepsi masyarakat terhadap suatu isu.

Selama pandemi COVID-19, Agenda-Setting berjalan sedikit berbeda dari biasanya. Pandemi ini telah menjadi topik utama di media, sehingga memiliki dampak besar pada apa yang menjadi perhatian publik. Namun, prinsip dasar tentang bagaimana media mempengaruhi apa yang menjadi perhatian publik tetap berlaku. Media masih memainkan peran penting dalam menentukan apa yang menjadi prioritas bagi orang-orang, dan dengan demikian, mempengaruhi pandangan publik tentang isu-isu tertentu.

Sebagai sebuah pandemi global, COVID-19 memiliki dampak yang signifikan terhadap cara media melakukan agenda-setting. Selama pandemi ini, topik-topik yang dipilih oleh media lebih terfokus pada perkembangan pandemi dan upaya untuk menangani virus tersebut. Selain itu, media juga lebih fokus pada memberikan informasi yang berguna dan membantu untuk meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pandemi ini. Ini berbeda dari era sebelum pandemi, di mana topik-topik yang dibahas oleh media lebih bervariasi dan tidak terfokus pada satu masalah tertentu seperti sekarang.

Konteks COVID-19 sendiri merupakan isu global yang sangat penting dan memiliki dampak yang luas bagi kehidupan individu maupun masyarakat secara keseluruhan. Penelitian mengenai COVID-19 sangat penting untuk dilakukan agar dapat memahami bagaimana virus ini menyebar, bagaimana cara mencegah penularannya, dan bagaimana menangani masalah-masalah yang timbul akibat pandemi ini.

Terdapat hubungan erat antara teori Agenda-Setting dan konteks COVID-19. Teori Agenda-Setting dapat digunakan untuk menjelaskan bagaimana isu-isu terkait COVID-19 dipromosikan oleh media massa dan diangkat ke tingkat perhatian publik. Penggunaan teori ini dapat membantu kita untuk memahami bagaimana media massa mempengaruhi persepsi masyarakat terhadap COVID-19, sehingga dapat membantu dalam upaya-upaya penanganan pandemi ini. Selain itu, teori Agenda-Setting juga dapat membantu dalam mengidentifikasi bagaimana isu-isu yang terkait dengan COVID-19 diangkat ke tingkat perhatian publik dan bagaimana isu-isu tersebut kemudian dipromosikan oleh media massa.

Hal ini dapat membantu dalam menentukan strategi-strategi komunikasi yang efektif dalam menangani isu-isu terkait COVID-19. Dengan demikian, penggunaan teori Agenda-Setting dalam penelitian mengenai COVID-19 memiliki kepentingan tersendiri karena dapat membantu dalam memahami bagaimana isu-isu terkait COVID-19 dipromosikan oleh media

massa, serta dapat membantu dalam menentukan strategi-strategi komunikasi yang efektif dalam menangani isu-isu terkait COVID-19. Oleh karena itu, penelitian mengenai penggunaan teori Agenda-Setting dalam konteks COVID-19 sangat penting untuk dilakukan.

Dalam penelitian ini, diperoleh beberapa pertanyaan yang menjadi rumusan masalah, yaitu (a) Bagaimana cara kerja Agenda-Setting di situasi pandemi? Apakah sama seperti persepsi selama ini, di mana agenda media/pemerintah mempengaruhi agenda publik?, (b) Media apa yang paling banyak digunakan dalam penelitian Agenda-Setting terkait pandemi COVID-19?, dan (c) Atribut apa yang paling banyak digunakan dalam Agenda-Setting terkait pandemi COVID-19?

Pertanyaan-pertanyaan di atas sekaligus merumuskan tujuan dari penulisan karya ini, yaitu untuk (a) Menjelaskan cara kerja Agenda-Setting dalam situasi pandemi COVID-19 melalui penelitian-penelitian komunikasi, (b) Mengetahui media apa saja yang digunakan dalam penelitian Agenda-Setting terkait pandemi COVID-19, dan (c) Menganalisis atribut apa yang paling banyak digunakan dalam Agenda-Setting, khususnya framing, terkait COVID-19. Dalam menjawab pertanyaan dan mencapai tujuan penelitian, maka dikumpulkan jurnal-jurnal dan artikel bidang komunikasi yang sudah terpublikasi secara daring dalam skala internasional.

Agenda-Setting adalah teori yang menjelaskan bagaimana media massa dapat memengaruhi apa yang menjadi perhatian publik dan bagaimana mereka memandang masalah-masalah tertentu (McCombs, 1972: 176-182). Teori ini menyatakan bahwa media massa dapat menentukan topik yang menjadi perhatian publik dan memberikan bobot yang berbeda pada setiap topik tersebut, sehingga mempengaruhi pandangan publik tentang masalah-masalah yang ada. Teori ini pertama kali digunakan oleh Walter Lippman pada tahun 1922 melalui karyanya yang berjudul '*The World Outside and the Pictures in Our Heads*', teori Agenda-Setting dijelaskan sebagai ide mengenai korespondensi dasar antara liputan media tentang "dunia luar" dan "gambaran yang ada di kepala kita." (Moy P, Tewksbury D, Rinke E, 2016).

Namun, hal-hal yang dapat menjadi perhatian kita terbatas, begitu pun ruang yang tersedia di media untuk ditayangkan. Hal ini membuat media harus memilah apa yang ditayangkan, sehingga membuat perspektif baru bahwa media bukanlah cerminan dari apa yang ada dalam sosial, namun justru memutuskan hal penting apa yang harus diperhatikan oleh masyarakat. Proses ini disebut juga dengan *Priming* (Littlejohn, 2009). Perspektif ini tertuang dalam penelitian-penelitian yang dilakukan oleh McCombs and Shaw (1972), di mana mereka menguji tingkat pertama dari Agenda-Setting, yaitu "Media memutuskan apa yang kita pikirkan" (*The Media Tells Us What to Think About*) (Griffin, 2019).

Priming sering dikaitkan erat dengan Agenda-Setting, karena keduanya didasarkan pada model mnemonic dari pemrosesan informasi, yang mengasumsikan bahwa individu membentuk sikap melalui pertimbangan yang paling menonjol ketika membuat keputusan dan karena priming dilihat sebagai hasil dari proses efek media yang diprakarsai oleh Agenda-Setting (Brosius, 1994). Terjadinya efek *priming* tergantung pada setidaknya empat kondisi: (1) keterkinian dan (2) pengulangan paparan konten *priming*, kemudian (3) penerapan dan (4) relevansi subjek terhadap dari konten priming (Griffin, 2019).

Pada tingkat kedua, terdapat ide “Media mengatur atribut masalah mana yang penting” (*The Media Tell Us which Attributes of Issues are Most Important*) yang menunjukkan bahwa media tidak hanya mengatur apa yang kita pikirkan, namun bagaimana cara kita berpikir tentang hal tersebut (Griffin, 2019). Level kedua ini disebut oleh *Framing*. Baik atau buruk, *framing* bukanlah sebuah pilihan namun telah menjadi sebuah keharusan dalam Agenda-Setting. Dalam kebanyakan studi, agenda pemilih mencerminkan agenda media secara keseluruhan (tingkat pertama) dan atribut (tingkat kedua). Terkait topik politik, *framing* juga dapat digunakan untuk memprediksi hasil pemilu.

Framing terbagi ke dalam dua proses, yaitu *frame-building* dan *frame-setting*. *Frame-building* mengacu pada pengembangan atribut konten dan pembuatan cerita dalam berita. Terdapat tiga hal yang dapat mempengaruhi proses *frame-Building*: (1) Budaya dan norma sosial, (2) Tekanan dan paksaan organisasi, serta (3) *frame advocates*. Sedangkan, *frame-setting* adalah proses yang mendeskripsikan efek dari framing terhadap kepercayaan dan perasaan penerimanya terhadap isu, masalah, dan aturan. Ide dasar dari *frame-setting* adalah khalayak memiliki persepsi awal mengenai masalah dan isu publik. Persepsi ini terdiri dari keyakinan tentang penyebab dan konsekuensi masalah serta tentang siapa yang bertanggung jawab untuk memperbaikinya (Moy P, Tewksbury D, Rinke E, 2016).

Tingkat ke tiga dari agenda setting menunjukkan bagaimana satu masalah dapat terhubung ke atribut atau isu-isu lainnya: “Media Menunjukkan Isu Mana yang Saling Terkait” (*The Media Tells Us which Issue Go Together*) (Griffin, 2019). Seperti bagaimana kenaikan harga minyak (tingkat 1, *Object Agenda-Setting*) mempengaruhi perekonomian masyarakat (tingkat 2. *Attribute Agenda-Setting*). Perekonomian masyarakat yang terpengaruh ini juga mempengaruhi hal-hal yang terkait, seperti pendapatan, inflasi, bahkan kebijakan-kebijakan terkait (tingkat 3, *Network Agenda-Setting*).

Beberapa ahli menyatakan bahwa teori Agenda-Setting memiliki beberapa kelemahan. Salah satunya adalah bahwa teori ini tidak memperhitungkan faktor-faktor lain yang dapat mempengaruhi pandangan publik seperti kepentingan individu, peran sosial, dan latar belakang budaya (Scheufele, 2007: 349-367). Selain itu, teori ini juga dianggap terlalu sederhana karena tidak memperhitungkan banyak faktor yang dapat mempengaruhi bagaimana media massa mempengaruhi publik. Walaupun demikian, teori Agenda-Setting masih dianggap sebagai salah satu teori yang penting dalam studi media massa karena memberikan pandangan yang menarik tentang bagaimana media dapat mempengaruhi pandangan publik tentang suatu masalah.

Meskipun teori Agenda-Setting memiliki beberapa kelemahan, banyak ahli yang setuju bahwa teori ini masih memiliki manfaat dalam memahami bagaimana media massa mempengaruhi pandangan publik. Salah satu kelebihan teori ini adalah memberikan pandangan yang menarik tentang bagaimana media dapat menentukan topik yang menjadi perhatian publik dan memberikan bobot yang berbeda pada setiap topik tersebut. Hal ini sangat penting karena dapat membantu pembuat kebijakan dan pengambil keputusan dalam memahami bagaimana media massa dapat mempengaruhi pandangan publik tentang suatu masalah.

Selain itu, teori Agenda-Setting juga dapat memberikan wawasan tentang bagaimana media massa dapat mempengaruhi bagaimana publik memandang suatu masalah. Ini

penting karena dapat membantu kita memahami bagaimana media massa dapat memengaruhi bagaimana publik memandang suatu isu, dan membantu kita menjadi lebih kritis terhadap informasi yang kita terima dari media. Namun, penting untuk diingat bahwa teori Agenda-Setting hanyalah teori, dan tidak selalu benar dalam setiap situasi. Oleh karena itu, penting untuk terus mempertimbangkan faktor-faktor lain yang dapat mempengaruhi pandangan publik dan tidak sepenuhnya bergantung pada teori ini. Penting untuk diingat bahwa teori Agenda-Setting tidak berdiri sendiri. Teori ini sering dianggap sebagai bagian dari teori *framing*, yang menekankan pentingnya bagaimana media massa menyajikan informasi kepada publik dan bagaimana hal tersebut dapat mempengaruhi pandangan publik (Entman,1993). Teori ini juga sering dibandingkan dengan teori *priming*, yang menekankan pentingnya bagaimana media massa dapat mempengaruhi apa yang menjadi perhatian publik dan bagaimana hal tersebut dapat mempengaruhi cara publik memandang suatu masalah.

METODE

Proses Pencarian Dan Pengumpulan Data

Beberapa sumber data dipilih untuk melakukan proses pencarian melalui Scopus, Sage Journals, dan ProQuest. Scopus dipilih sebagai sumber utama karena merupakan sumber terlengkap hingga 71 juta data yang dimiliki. Sedangkan Sage Journal dan ProQuest digunakan sebagai sumber sekunder. Pencarian literatur dilakukan berdasarkan PRISMA (*Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses*), yang mencakup *Identification, Screening, Eligibility, dan Inclusion*. Kriteria dan indikator data yang digunakan akan dijelaskan lebih rinci sebagai berikut.

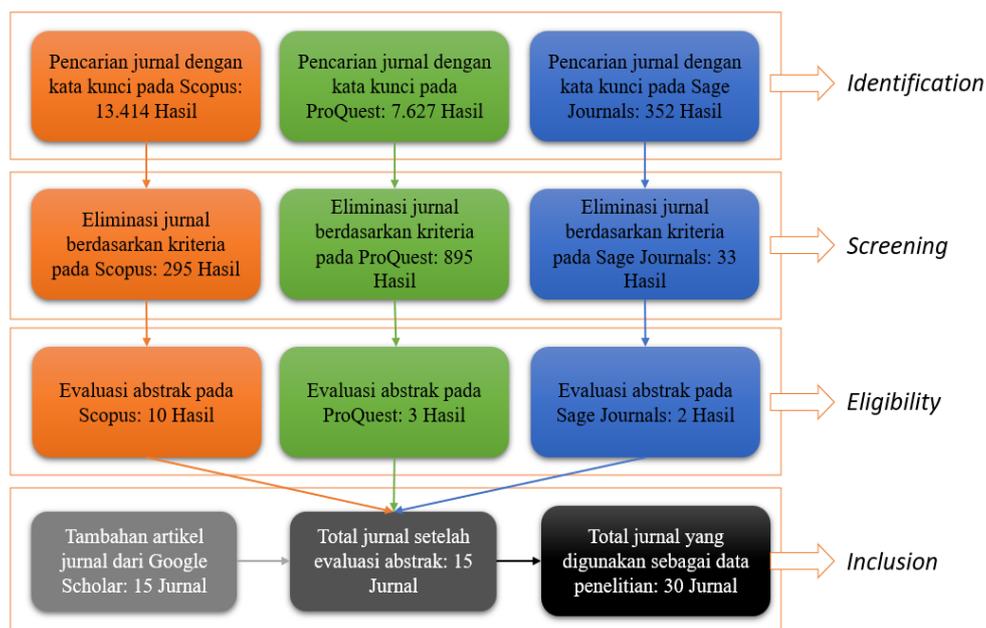
Pada proses pertama yaitu *Identification*, dilakukan pencarian jurnal melalui beberapa sumber yang tercantum di Library UI. Pada tahap ini, diperoleh 13.414 hasil pada Scopus melalui penyaringan kata kunci “Agenda-Setting” atau “Agenda Setting” yang berada di Judul, Abstrak, dan Keyword. Pada Sage Journals, diperoleh 352 hasil dengan penyaringan keyword yang menggunakan kata “Agenda-Setting”, sedangkan pada ProQuest diperoleh 7,627 hasil dengan penyaringan Abstrak dan Judul yang menggunakan kata “Agenda-Setting”.

Melalui proses *Screening*, ditetapkan kriteria yang harus dipenuhi agar jurnal digunakan sebagai data. Kriteria-kriteria tersebut adalah: (a) Jurnal harus berbahasa Inggris dan diterbitkan secara internasional, (b) Menggunakan Teori Agenda-Setting sebagai salah satu teori utama dalam penelitian komunikasi, (c) Periode publikasi ialah ketika dimulainya pandemi COVID-19 yaitu tahun 2019-2023. (d) Tipe dokumen berbentuk jurnal artikel, dan (e) Area subjek ialah dari ranah ilmu sosial. Jurnal atau artikel yang tidak berbahasa Inggris tidak dimasukkan ke dalam tinjauan (cth. Ela Dik Roth Sri, 2013).

Tabel 1.1 Kriteria Pengambilan Data Penelitian

Kriteria	Syarat Pengambilan Data	Syarat Pengeluaran Data
Bahasa	Inggris	Non-Inggris
Teori	Agenda-Setting	Jurnal yang tidak menggunakan teori Agenda-Setting
Periode Publikasi	2019-2023	Seluruh jurnal atau artikel di luar periode publikasi yang telah ditentukan
Tipe Dokumen	Artikel Jurnal/Jurnal Penelitian	Bentuk data selain Artikel Jurnal/Jurnal Penelitian
Area Subjek	Ilmu Sosial	Area Subjek yang tidak termasuk Ilmu Sosial

Eligibility merupakan proses ketiga di mana jurnal-jurnal dari hasil proses *screening* ditelaah secara manual dengan membaca abstrak dari setiap penelitian. Pada tahap ini, fokus utama adalah mencari jurnal Agenda-Setting yang berkaitan dengan COVID-19. Topik selain COVID-19 atau artikel jurnal yang tidak menggunakan teori Agenda-Setting tidak dimasukkan ke dalam data penelitian. Dari proses ini, ditemukan total 15 artikel jurnal yang memenuhi kriteria dan dapat digunakan sebagai data penelitian. Pada proses *Inclusion*, dilakukan pencarian jurnal di Google Scholar untuk menemukan artikel jurnal yang tidak terdaftar pada ketiga sumber data yang terpilih. Pada pencarian ini, ditemukan 15 jurnal tambahan yang memenuhi kriteria dan akan dimasukkan sebagai data.

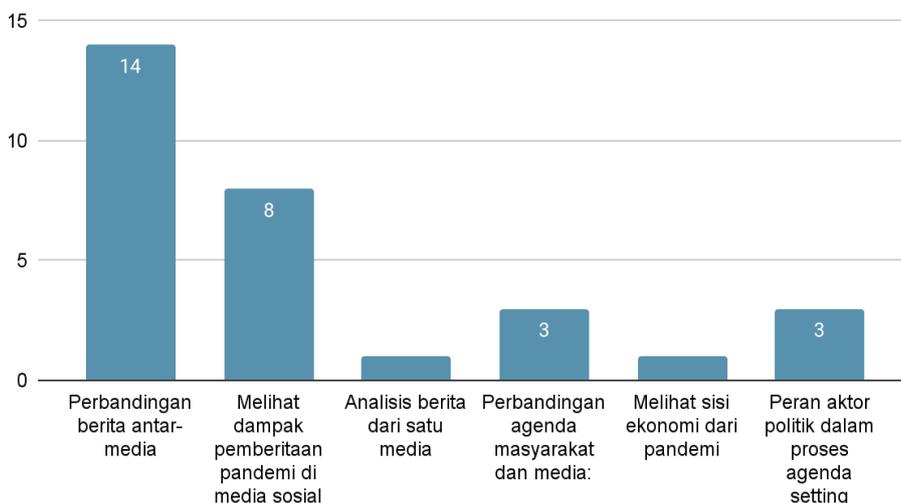


Gambar 1.1 Metode Pengumpulan Data

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil

Tujuan Penggunaan Agenda-Setting

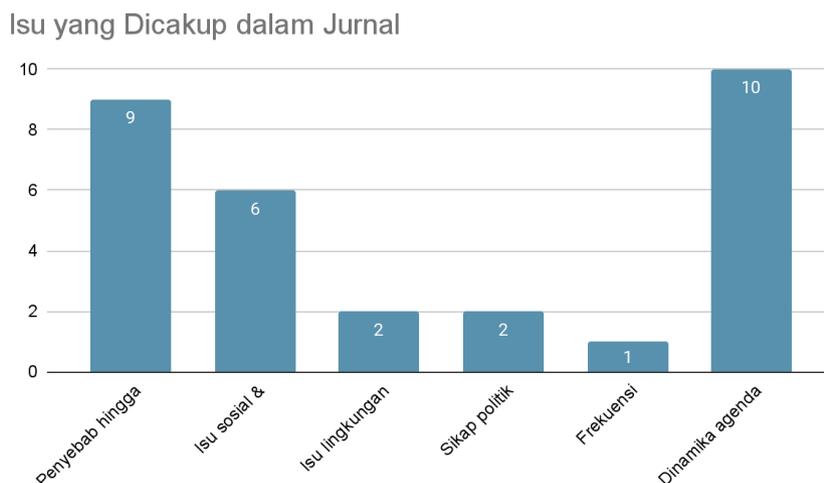


Gambar 2.1 Tujuan Penggunaan Agenda-Setting

Setelah melakukan *review* dan analisis terhadap ke-30 jurnal yang telah terseleksi mengenai penggunaan teori Agenda-Setting dalam konteks COVID-19, berdasarkan **Gambar 2.1** ditemukan bahwa terdapat 14 (46,67%) jurnal yang membahas mengenai **perbandingan antar media**. Perbandingan yang dimaksud adalah perbandingan dalam penyampaian pesan di setiap media yang dipilih oleh peneliti, seperti misalnya jurnal karya Hossain, A., et al. yang berjudul “*A Computer-Based Text Analysis of Al Jazeera, BBC, and CNN News Shares on Facebook: Framing Analysis on Covid-19 Issues*” (2022) melakukan penelitian analisis teks terhadap beberapa media berita seperti Al Jazeera, BBC dan CNN terhadap pesan berita yang mereka sampaikan mengenai Virus Corona di media sosial Facebook. Selanjutnya, terdapat 8 (26,67%) jurnal yang membahas mengenai **dampak pemberitaan pandemi di media sosial**. Salah satunya adalah jurnal yang berjudul “*Do news media and citizens have the same agenda on COVID-19? An empirical comparison of Twitter posts*” (2021) karya Chunjia Han, et al. Studi pada jurnal ini melakukan analisis teori Agenda-Setting di media sosial pada masa pandemi COVID-19 dengan tujuan untuk memeriksa apakah agenda organisasi berita sesuai dengan agenda publik di media sosial dalam situasi kritis dan juga untuk mengeksplorasi kelayakan dan kemanjuran penerapan analitik *big data* pada data media sosial.

Lalu, terdapat 1 jurnal (3,33%) yang membahas mengenai **analisis berita dari hanya satu media**, yaitu jurnal “*Muted by a Crisis? COVID-19 and the Long-Term Evolution of Climate Change Newspaper Coverage*” (Lyytimäki, et al., 2020) yang hanya membahas

berita dari satu surat kabar Finlandia, *Helsingin Sanomat*. Selanjutnya, terdapat 3 jurnal (1%) yang membahas mengenai **perbandingan agenda masyarakat dan media** seperti dalam jurnal karya Yixin Dai, dkk. yang membandingkan agenda yang dipimpin pemerintah serta Agenda-Setting yang dipimpin publik selama pandemi COVID-19 di Cina. Terdapat juga 3 jurnal (1%) yang membahas **peran aktor politik dalam proses Agenda-Setting**, serta 1 jurnal (3,33%) yang membahas **sisi ekonomi dari kondisi pandemi COVID-19**.



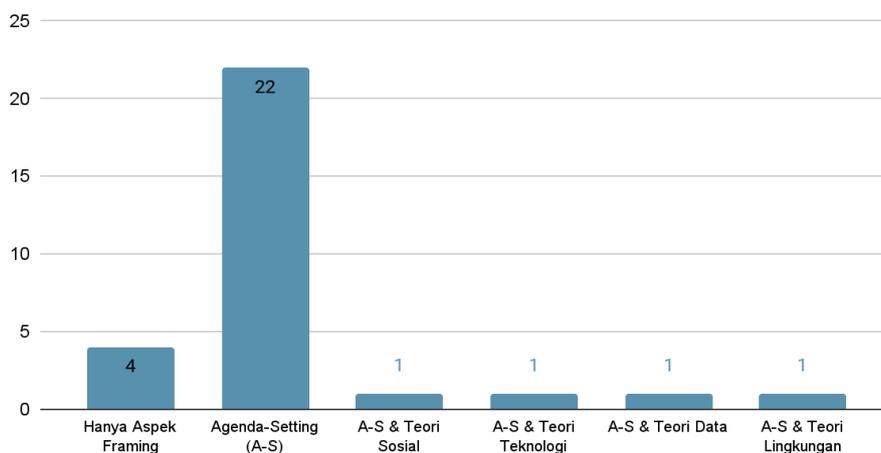
Gambar 2.2 Isu yang Dicakup dalam Jurnal

Bila dilihat dari isu yang dicakup dalam 30 jurnal yang telah *direview*, terdapat 9 jurnal (30%) yang membahas isu mengenai pemberitaan seputar **penyebab hingga dampak COVID-19** seperti dalam jurnal "*Using Social Media for Agenda Setting in Chinese Government's Communications During the 2020 COVID-19 Pandemic*" (Wang, 2022) yang membahas mengenai frekuensi konten postingan dari akun media sosial pemerintah Tiongkok selama COVID-19 yang memiliki hasil bahwa akun tersebut memiliki tiga aspek paling menonjol dalam komunikasi tersebut, yaitu informasi mengenai virus, hubungan AS-China selama pandemi, dan penghargaan emosional kepada pegawai negeri. Selanjutnya, terdapat 6 jurnal (20%) yang mengambil pemberitaan seputar **isu sosial dan ekonomi akibat COVID-19**. Salah satunya adalah jurnal "*When Home is Not Safe: Media Coverage and Issue Salience of Child Maltreatment during the COVID-19 Pandemic*" (Madden, et al., 2021) yang membahas mengenai kekhawatiran tindakan kesehatan masyarakat dapat meningkatkan resiko penganiayaan anak yang dianalisis menggunakan analisis konten kualitatif dari liputan berita dan survei. Pemberitaan **isu lingkungan** berada di 2 jurnal (6,67%) yang mencakup seputar perubahan iklim dan kebijakan penggunaan plastik selama periode COVID-19 (Lyytimäki, et al., 2020; Vince, et al., 2022).

Pemberitaan mengenai **sikap politik atau kecenderungan politik** juga terdapat dalam 2 jurnal (6,67%), seperti salah satunya adalah sikap pemilihan (*electoral behavior*)

individu dalam kelompok daring selama pandemi COVID-19. Dalam studi ini, sikap pemilihan akan berubah bergantung pada seperti apa upaya yang ditunjukkan oleh pemerintah dalam sektor kesehatan dan ekonomi. (Delicote, 2020). Terdapat 1 jurnal (3,33%) yang membahas **frekuensi penggunaan media untuk mengkomunikasikan COVID-19**. Lalu, terdapat 10 jurnal (33,3%) yang membahas **dinamika agenda baik dari pemerintah, media, ataupun publik terhadap COVID-19**. Salah satunya adalah jurnal berjudul “*Key Words Associated with the COVID-19 Pandemic. Comparing the Media and the Public Agenda*” (Buturoiu & Gavrilesco, 2021) yang menunjukkan hasil bahwa pada awal pandemi, televisi ataupun berita daring merujuk pada isu yang berkaitan dengan virus itu sendiri. Sedangkan, pada agenda publik hasil penelitian menunjukkan bahwa orang cenderung merujuk isu terkait pandemi dalam sisi negatif.

Teori yang Digunakan



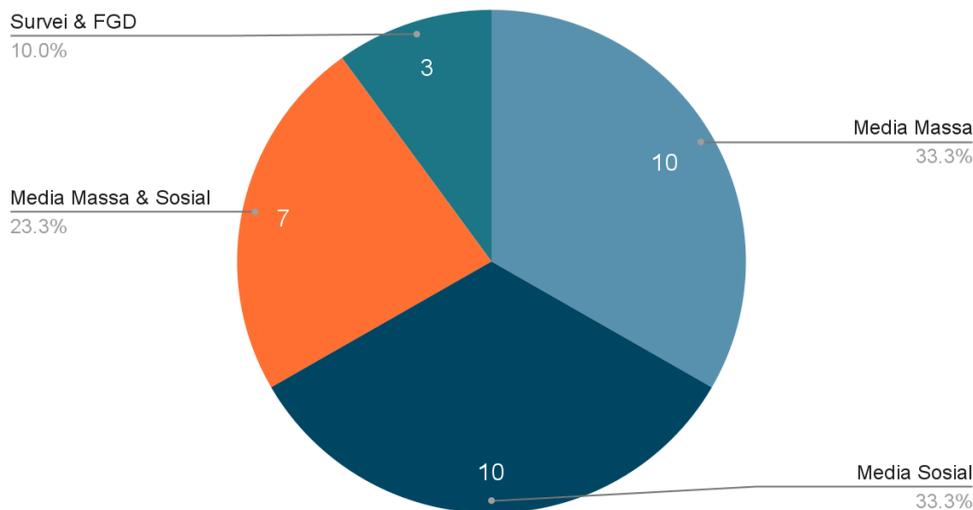
Gambar 2.3 Teori yang Digunakan

Berdasarkan **Gambar 2.3**, terdapat 4 jurnal (13,3%) yang membahas isu dengan hanya menggunakan **aspek framing**, salah satunya adalah jurnal “*A Computer-Based Text Analysis of Al Jazeera, BBC, and CNN News Shares on Facebook: Framing Analysis on Covid-19 Issues*” (Hossain, et al., 2022) yang hanya menggunakan aspek *framing* untuk melihat bagaimana media internasional membingkai berita mereka seputar COVID-19. Selanjutnya, terdapat masing-masing 1 jurnal dengan total 4 jurnal (13,3%) yang menggabungkan **analisis isu menggunakan teori lain**, yaitu Agenda-Setting dengan teori sosial (*Social Responsibility Theory*) dalam jurnal “*Newspaper Coverage of Domestic Violence Against Women During Covid-19 Lockdown*” (Ekweonu, 2020) yang meneliti liputan kekerasan dalam rumah tangga terhadap perempuan di surat kabar harian Nigeria. Lalu terdapat teori Agenda-Setting dan teori teknologi (*Technological Determinism Theory*) pada jurnal “*The Impact Of Social Media In The Fight Against The Spread Of Coronavirus (Covid-19) Pandemic In Anambra State, Nigeria*” (Onuegbu, et al., 2022) yang mengkaji dampak

media sosial dalam memerangi penyebaran pandemi virus COVID-19 di negara bagian Anambra, Nigeria melalui survei dengan kuesioner tertutup. Teori Agenda-Setting dengan teori data (*Granularity Theory*) digunakan pada jurnal *“Intermedia Agenda Setting amid the Pandemic: A Computational Analysis of China’s Online News”* (Wang & Shi, 2022) untuk mengkaji bagaimana media resmi dan media komersial semi-privatisasi di platform Weibo meliput pandemi COVID-19 di Tiongkok dengan menggunakan pembelajaran mesin yang diawasi dan analisis deret waktu pada periode Desember 2019 dan April 2020. Selanjutnya perpaduan teori Agenda-Setting dengan teori lingkungan (*Environmental Communication*) pada jurnal *“Muted by a Crisis? COVID-19 and the Long-Term Evolution of Climate Change Newspaper Coverage”* (Lyytimäki, et al., 2020) yang menyajikan perkembangan liputan surat kabar tentang perubahan iklim di Finlandia selama fase pandemi COVID-19.

Jurnal yang **hanya menggunakan teori Agenda-Setting** serta aspek-aspeknya terdapat sebanyak 22 jurnal (73,3%) dimana merupakan temuan bahwa penggunaan hanya teori Agenda-Setting untuk menganalisis isu berada di angka terbanyak. Penggunaan teori Agenda-Setting sebagian besar digunakan untuk menganalisis penggunaan agenda media, pemerintah, ataupun masyarakat dalam menyampaikan isu COVID-19. Selain itu, teori ini juga digunakan untuk menganalisis pembingkai pesan seputar COVID-19. Salah satu jurnal yang menggunakan teori Agenda-Setting dan aspeknya adalah *“The bias of Twitter as an agenda setter on COVID-19: An empirical research using log data and survey data in Japan”* (Tanihara., 2022) yang menganalisis fungsi Agenda-Setting Twitter dan karakteristik penyebar informasi di Twitter, pembuat agenda terkait dengan pandemi COVID-19.

Sumber Data



Gambar 2.4 Sumber Data

Sumber data yang diambil dalam jurnal-jurnal terpilih berasal dari 4 sumber, berdasarkan **Gambar 2.4**, terdapat 10 jurnal (33,3%) yang mengambil data, sebagian besar dengan metode analisis konten melalui media massa yang mencakup televisi, surat kabar, media berita. Pengambilan data melalui media sosial juga terdapat pada 10 jurnal (33,3%) yang juga melalui analisis konten pada konten-konten yang diunggah melalui media sosial. Berikutnya terdapat 7 jurnal (23,35) yang mengambil data dari kedua media, baik media massa atau media sosial untuk membandingkan kedua konten dari media tersebut seperti pada jurnal *“Social Media and Policy Responses to the COVID-19 Pandemic in Switzerland”* (Gilardi, et al., 2021) yang mengambil data dari 76 surat kabar dan media sosial Twitter dari akun partai, politisi, dan publik untuk mempelajari debat mengenai dua kebijakan terhadap COVID-19 di Swiss, yaitu aturan masker wajah dan aplikasi pelacakan kontak.

Pembahasan

Dalam rangka menjawab pertanyaan bagaimana cara kerja Agenda-Setting selama situasi pandemi berkaitan dengan agenda media atau pemerintah mempengaruhi agenda publik, dapat diambil referensi dari jurnal yang membandingkan agenda publik dan agenda pemerintah selama pandemi COVID-19. Dalam jurnal *“Government-Led or Public-Led? Chinese Policy Agenda Setting during the COVID-19 Pandemic”* (Dai, et al., 2021) yang menghasilkan bahwa secara keseluruhan pola Agenda-Setting dipimpin oleh publik di Tiongkok. Namun, terdapat juga campuran Agenda-Setting yang dipimpin pemerintah dan publik selama pandemi. Ditemukan juga bahwa badan-badan pemerintah Tiongkok memperhatikan dan tanggap terhadap emosi warga yang diekspresikan melalui media sosial. Level satu dari Agenda-Setting menyatakan bahwa media memberitahu kita apa yang harus dipikirkan, namun tidak memberitahu bagaimana harus memikirkan hal tersebut (Griffin, 2019, p.370). Hal ini menunjukkan bahwa dalam hubungannya dengan agenda pemerintah dengan publik, sekarang pola Agenda-Setting dari kedua pihak adalah saling mempengaruhi, bahkan pemerintah yang mengikuti agenda dari publik. Seperti hasil yang ditemukan dalam jurnal karya Dai (2021) bahwa pemerintah Tiongkok memperhatikan dan tanggap terhadap emosi warga yang berarti pemerintah menjalankan agendanya sesuai dengan apa yang diinginkan warga dan mereka sampaikan melalui media sosial.

Namun, dalam jurnal *“Do news media and citizens have the same agenda on COVID-19? An empirical comparison of Twitter posts”* (Chunjia Han, et al., 2021) dikatakan bahwa beragam topik dalam Tweet yang dihasilkan oleh media dan publik hanya terdapat sejumlah kecil topik yang serupa, menunjukkan agenda berbeda yang ditetapkan dalam pandemi. Netizen lebih berfokus pada berbagi perasaan dan aktivitas pribadi, sedangkan media lebih banyak berbicara tentang fakta dan analisis tentang COVID-19. Hal ini dapat menjadi temuan bahwa media tidak sukses dalam memberitahu publik cara berpikir, namun sukses dalam memberitahu hal yang harus dipikirkan (Griffin, 2019, p.370). Hipotesis awal mengenai teori Agenda-Setting, yaitu ‘seiring berjalannya waktu, agenda media membentuk agenda publik’ (Griffin, 2019, p.368) sekarang sudah tidak berlaku lagi, karena media, baik media massa ataupun media sosial sudah tidak dapat secara efektif membentuk agenda publik karena publik pun bisa mempengaruhi agenda media.

Media massa masih banyak digunakan untuk memberitakan seputar COVID-19 dalam penelitian dalam jurnal-jurnal. Namun, perkembangan media baru, salah satunya media sosial menjadi temuan baru bahwa media sosial juga menyamai media massa sebagai objek penelitian, dalam konteks ini adalah seputar pandemi COVID-19. Penelitian pada kedua media ini sebagian besar dilakukan untuk menganalisis konten terkait COVID-19 yang disebar. Menurut McCombs, penelitiannya menunjukkan bahwa prioritas media mempengaruhi sikap dari orang-orang (Griffin, 2019, p.373). Beberapa studi menggunakan teori Agenda-Setting untuk melihat pengaruh pemberitaan seputar pandemi COVID-19 terhadap perilaku atau respon dari masyarakat. Penggunaan teori ini juga digunakan untuk melihat peningkatan suatu isu untuk akhirnya digunakan untuk meningkatkan pemahaman dan mencegah suatu kejadian yang tak diinginkan. Salah satunya adalah dalam jurnal *"When Home is Not Safe: Media Coverage and Issue Salience of Child Maltreatment during the COVID-19 Pandemic"* (Madden, et al., 2021) yang melakukan penelitian terhadap peningkatan terhadap penganiayaan anak sebagai isu sosial yang terjadi selama COVID-19 dengan hasil survei yang digunakan untuk meningkatkan persepsi audiens tentang arti penting dan kemanjuran serta mencegah penganiayaan lebih lanjut. Pada akhirnya, studi menggunakan Agenda-Setting juga berkontribusi untuk memeriksa dinamika Agenda-Setting dalam konteks pandemi.

Teori Agenda-Setting sendiri merupakan teori yang tumbuh dari studi terkait media dari karya Walter Lippman dalam buku *Public Opinion* (1922) pada chapter yang berjudul *"The World Outside and the Pictures in Our Heads."* Hal ini berarti teori ini memang berada pada lingkup teori komunikasi, namun mencakup aspek media massa. Dapat dikatakan bahwa teori Agenda-Setting ini bersifat **multidisiplin**, yaitu dapat disejajarkan untuk analisis suatu isu dengan teori lain, seperti yang terdapat pada jurnal temuan, yaitu penggunaan teori Agenda-Setting dengan teori *Technological Determinism*, *Granularity*, dan *Environmental Communication*. Dalam hal ini berarti Agenda-Setting berdiri sebagai teori yang berfokus pada analisis terhadap media massa ataupun media sosial dan tidak dapat diintegrasikan dengan teori lain. Namun, dapat disejajarkan atau digunakan bersama dengan teori lainnya. Teori ini hanya dapat digunakan untuk melihat konteks seputar komunikasi, secara khusus media ataupun pembuatan kebijakan karena melihat penggunaan agenda pesan yang disampaikan dari pihak-pihak tertentu.

Untuk penelitian di masa depan, teori Agenda-Setting dapat dikembangkan melihat dinamika agenda dari pihak media, pemerintah, dan publik yang semakin fleksibel, yaitu dapat saling mempengaruhi. Pengembangan ini dapat digunakan untuk menganalisis agenda pesan multi-aktor yang terlibat dalam penyampaian pesan di berbagai media yang ada. Media yang perlu dipertimbangkan untuk analisis pun tidak lagi terbatas pada media massa, tapi juga media sosial. Perkembangan media lain seperti dunia *metaverse* juga dapat dipertimbangkan mengingat penyampaian pesan akan berpindah ke dunia virtual di masa depan, begitupun konteks juga akan berkembang tidak hanya seputar kesehatan, ekonomi, ataupun politik saja.

SIMPULAN

Teori Agenda-Setting merupakan teori yang terus menerus berkembang sehingga banyak teori perpanjangan Agenda-Setting serta dapat didampingi oleh teori-teori lainnya. Berdasarkan McCombs, teori Agenda-Setting menjelaskan bagaimana media massa dapat memengaruhi apa yang menjadi perhatian publik dan bagaimana mereka memandang masalah-masalah tertentu (McCombs, 1972: 176-182). Namun dari hasil penelitian terhadap jurnal-jurnal yang diperoleh, pengertian ini tidak dapat sepenuhnya diterapkan dalam situasi pandemi, di mana agenda publik ternyata dapat mempengaruhi agenda media dan agenda pemerintah. Pengertian ini kembali lagi pada pengertian Agenda-Setting saat awal mula ditemukan oleh Walter Lippman pada tahun 1922 yang menjelaskan bahwa teori ini sebagai ide mengenai korespondensi dasar antara liputan media tentang "dunia luar" dan "gambaran yang ada di kepala kita." (Moy P, Tewksbury D, Rinke E, 2016). Walaupun pengertian yang dikemukakan oleh Walter Lippman ini diperbarui oleh McCombs, dalam konteks pandemi ternyata masih berlaku, di mana media memberi gambaran apa yang terjadi pada dunia luar.

Seiring dengan berkembangnya zaman hingga terlahir media-media baru seperti media sosial, media-media baru ini dapat dianggap setara dengan media massa sehingga layak untuk dijadikan sumber data dari penelitian Agenda-Setting. Hal ini tentu saja juga mengembangkan teori Agenda-Setting itu sendiri yang pada awalnya hanya terfokus terhadap media massa, kini juga merambah ke media baru, sehingga terdapat berbagai teori-teori perpanjangan Agenda-Setting seiring dengan berkembangnya media baru. Kedepannya, teori Agenda-Setting dapat terus berkembang sesuai dengan kemajuan teknologi, budaya, dan bahkan masyarakat. Penelitian-penelitian Agenda-Setting di masa depan akan semakin beragam dan mengangkat atribut-atribut yang semakin unik.

DAFTAR PUSTAKA

- Apuke, O. D., & Omar, B. (2021). Television news coverage of COVID-19 pandemic in Nigeria: Missed opportunities to promote health due to ownership and politics. *SAGE Open*, 11(3), 21582440211032675.
- Brosius, Hans-Bernd & Kepplinger, Hans. (1995). Killer and victim issues: Issue competition in the agenda-setting process of German television. *International Journal of Public Opinion Research*. 7. 10.1093/ijpor/7.3.211.
- Buturoiu, D. R., & Gavrilescu, M. (2021). Key Words Associated with the COVID-19 Pandemic. Comparing the Media and the Public Agenda. *Journal of Media Research*, 14(2).
- Christopher, O. O., Wogu, J. O., & Agbo, J. (2022). The Impact Of Social Media In The Fight Against The Spread Of Coronavirus (Covid-19) Pandemic In Anambra State, Nigeria. *arXiv preprint arXiv:2206.05548*.
- Dahal, S., & Khatri, B. B. (2021). Media Framing of COVID-19: A Content Analysis of Nepali Newspapers. *Nepalese Journal of Development and Rural Studies*, 18(01), 35–47. <https://doi.org/10.3126/njdrs.v18i01.41947>
- Dai, Y., Li, Y., Cheng, C. Y., Zhao, H., & Meng, T. (2021). Government-led or public-led? Chinese policy agenda setting during the COVID-19 pandemic. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 23(2), 157-175

- Dainton, Marianne dan Elaine D. Zelle. 2019. *Applying Communication Theory for Professional Life, 4th ed.* USA: La Salle University.
- Delicote, R. (2020). From Agenda Setting to Melding: How Individuals Part of Certain On-line Groups Change Their Electoral Behavior amid the COVID-19 Pandemic. *Journal of Media Research-Revista de Studii Media*, 13(38), 95-111.
- Di Mascio, F., Natalini, A., Barbieri, M., & Selva, D. (2021). The Role of Regulatory Agencies in Agenda-Setting Processes: Insights from the Italian Response to the COVID-19 Infodemic. *Swiss Political Science Review*, 27(2), 271–282. <https://doi.org/10.1111/spsr.12465>
- Ekweonu, C. L. (2020). Newspaper coverage of domestic violence against women during COVID-19 lockdown. *Nnamdi Azikiwe University Journal of Communication and Media Studies*, 1(2).
- Entman, Robert M. "Framing: Toward clarification of a fractured paradigm." *Journal of Communication* 43, no. 4 (1993): 51-58.
- Gabriel Weimann, Hans-Bernd Brosius, IS THERE A TWO-STEP FLOW OF AGENDA-SETTING?, *International Journal of Public Opinion Research*, Volume 6, Issue 4, WINTER 1994, Pages 323–341, <https://doi.org/10.1093/ijpor/6.4.323>
- Gilardi, F., Gessler, T., Kubli, M., & Müller, S. (2021). Social media and policy responses to the COVID-19 pandemic in Switzerland. *Swiss Political Science Review*, 27(2), 243-256.
- Gjylbegaj, D. (2021). Agenda Setting and Covid-19 in the UAE. *European Journal of Molecular & Clinical Medicine*, 7(11), 4462-4468.
- Göçoğlu, V. (2022). Agenda-Setting for sustainable development on Twitter: actors, motivations, and issues in Turkey. *Journal of Asian Public Policy*, 1–18. <https://doi.org/10.1080/17516234.2022.2055522>
- Griffin, Em, Andrew Ledbetter Andrew, and Sparks, Glenn. 2019. *A First Look at Communication Theory: Tenth Edition.* New York: McGraw-Hill.
- Han, C., Yang, M., & Piterou, A. (2021). Do news media and citizens have the same agenda on COVID-19? an empirical comparison of twitter posts. *Technological Forecasting and Social Change*, 169, 120849.
- Hill, D. (1986). Viewer characteristics and agenda-setting by television news. *Public Opinion Quarterly*, 49, 340–350. doi: 10.1086/268932, Dalam: Wanta, Wayne and Alkazemi, Mariam F. (2017). Agenda-Setting: History and Research Tradition. *The International Encyclopedia of Media Effects.* John Wiley & Sons, Inc. DOI: 10.1002/9781118783764.wbieme0030.
- Hossain, A., Wahab, J. A., & Khan, M. S. R. (2022). A Computer-Based Text Analysis of Al Jazeera, BBC, and CNN News Shares on Facebook: Framing Analysis on Covid-19 Issues. *Sage Open*, 12(1), 21582440211068497.
- Liang, W., Huang, Y., Tang, X., & Lin, X. (2022, May). Agenda-Setting of the Public Health Emergencies (COVID-19) Based on Audience's Perspective. In *Proceedings of the 2022 7th International Conference on Multimedia Systems and Signal Processing* (pp. 80-84).

- Littlejohn, S. W., & Foss, K. A. (2009). Social interaction theories. In *Encyclopedia of communication theory* (Vol. 1, pp. 900-905). SAGE Publications, Inc., <https://dx.doi.org/10.4135/9781412959384.n348>
- Lu, G., Businger, M., Dollfus, C., Wozniak, T., Fleck, M., Heroth, T., Lock, I., & Lipenkova, J. (2022). Agenda-Setting for COVID-19: A Study of Large-Scale Economic News Coverage Using Natural Language Processing. *International Journal of Data Science and Analytics*. <https://doi.org/10.1007/s41060-022-00364-7>
- Lyytimäki, J., Kangas, H. L., Mervaala, E., & Vikström, S. (2020). Muted by a crisis? COVID-19 and the long-term evolution of climate change newspaper coverage. *Sustainability*, 12(20), 8575.
- Madden, S., Guastaferrro, K., Skurka, C., & Myrick, J. G. (2021). When Home is Not Safe: Media Coverage and Issue Salience of Child Maltreatment during the COVID-19 Pandemic. *Howard Journal of Communications*, 32(5), 474-492.
- Mbikwana, A. (2020). *Agenda setting unpacked: A review of Zimbabwe's approach to reporting during COVID-19 African Journalism and Media in the Time of COVID-19 DECEMBER 2020 2 ESSAY SERIES: AFRICAN JOURNALISM AND MEDIA IN THE TIME OF COVID-19 AGENDA SETTING UNPACKED: A REVIEW OF ZIMBABWE'S APPROACH TO REPORTING DURING COVID-19*.
- McCombs, Maxwell, and Donald Shaw. "The Agenda-Setting Function of Mass Media." *The Public Opinion Quarterly* 36, no. 2 (1972): 176-187.
- Miller, E. A., Simpson, E., Nadash, P., & Gusmano, M. (2021). Thrust into the Spotlight: COVID-19 Focuses Media Attention on Nursing Homes. *Journals of Gerontology - Series B Psychological Sciences and Social Sciences*, 76(4), E213–E218. <https://doi.org/10.1093/geronb/gbaa103>
- Mohamed, S., & Syed Abdullah Idid, S. A. bin. (2022). Framing COVID-19 and the Movement Control Order: Between Social Responsibility and Editorial Ideology. *Malaysian Journal of Social Sciences and Humanities (MJSSH)*, 7(4), e001411. <https://doi.org/10.47405/mjssh.v7i4.1411>
- Moy, P., Tewksbury, D., & Rinke, E. M. (2016). Agenda-Setting, Priming, and Framing. In *The International Encyclopedia of Communication Theory and Philosophy* (pp. 1–13). Wiley. <https://doi.org/10.1002/9781118766804.wbiect266>
- Russell Neuman, W., Guggenheim, L., Mo Jang, S., & Bae, S. Y. (2014). The Dynamics of Public Attention: Agenda-Setting Theory Meets Big Data. *Journal of Communication*, 64(2), 193–214. <https://doi-org.ezproxy.baylor.edu/10.1111/jcom.12088>
- Rogers, E.M., Dearing, J.W. and Bregman, D. (1993), The Anatomy of Agenda-Setting Research. *Journal of Communication*, 43: 68-84. <https://doi.org/10.1111/j.1460-2466.1993.tb01263.x>
- Rogers, E.M., Hart, W. B., & Dearing, J.W. (1997). A paradigmatic history of agenda-setting research. In Iyengar, S. & Reeves, R. (Eds.) *Do the media govern? Politicians, voters, and reporters in America* (225-236). Thousand Oak, CA: Sage.
- Sanjuán Pérez, A., Videla Rodríguez, J. J., Nozal Cantarero, T., & Martínez Costa, S. (2022). Television, Brands, and the Pandemic: How Spanish TV Channels Treated the

- Brands Most Valued for Their CSR During the COVID-19 Lockdown. *Journal of Communication Inquiry*. <https://doi.org/10.1177/01968599221107570>
- Scheufele, Dietram A. "Agenda-setting, priming, and framing revisited: Another look at cognitive effects of political communication." *Mass Communication and Society* 10, no. 2 (2007): 349-367.
- Šķestere, L., & Dargis, R. (2022). Agenda-Setting Dynamics during COVID-19: Who Leads and Who Follows? *Social Sciences*, 11(12), 556. <https://doi.org/10.3390/socsci11120556>
- Swanson, D. L. (1988). Feeling the elephant: Some observations on agenda-setting re-West. media content. New York: Longman. search. In J. Anderson (Ed.), *Communication yearbook 7 7* (pp. 603-619). Newbury Park, CA.: Sage.
- Tahamtan, I., Potnis, D., Mohammadi, E., Singh, V., & Miller, L. E. (2022). The Mutual Influence of the World Health Organization (WHO) and Twitter Users During COVID-19: Network Agenda-Setting Analysis. *Journal of Medical Internet Research*, 24(4). <https://doi.org/10.2196/34321>
- Tanihara, T. (2022). The bias of Twitter as an agenda-setter on COVID-19: An empirical research using log data and survey data in Japan. *Communication and the Public*, 20570473221075846.
- Valenzuela, Sebastian and McCombs, Maxwell. (2019). The agenda-setting role of the news media in *An Integrated Approach to Communication Theory and Research*, Chapter 8. New York: Routledge.
- Vergara, R. J. D., Sarmiento, P. J. D., & Lagman, J. D. N. (2021). Building public trust: a response to COVID-19 vaccine hesitancy predicament. *Journal of Public Health (Oxford, England)*, 43(2), e291–e292. <https://doi.org/10.1093/pubmed/fdaa282>
- Vince, J., Praet, E., Schofield, J., & Townsend, K. (2022). 'Windows of opportunity': exploring the relationship between social media and plastic policies during the COVID-19 Pandemic. *Policy Sciences*, 1-17.
- Wang, H., & Shi, J. (2022). Intermedia Agenda Setting amid the Pandemic: A Computational Analysis of China's Online News. *Computational Intelligence and Neuroscience*, 2022.
- Wang, Q. (2022). Using Social Media for Agenda Setting in Chinese Government's Communications During the 2020 COVID-19 Pandemic. *Journal of Communication Inquiry*, 01968599221105099.
- Wanta, Wayne and Alkazemi, Mariam F. (2017). Agenda-Setting: History and Research Tradition. *The International Encyclopedia of Media Effects*. John Wiley & Sons, Inc. DOI: 10.1002/9781118783764.wbieme0030.
- Wilke, J. (1995). Agenda-Setting in an Historical Perspective:: The Coverage of the American Revolution in the German Press (1773-83). *European Journal of Communication*, 10(1), 63–86. <https://doi.org/10.1177/0267323195010001004>
- Wu, K. (2021). Agenda-Setting in Cross-National Coverage of COVID-19: An Analysis of Elite Newspapers in US and China with Topic Modeling. *Online Journal of Communication and Media Technologies*, 11(4), e202116. <https://doi.org/10.30935/ojcm/11083>

Zhou, S., & Zheng, X. (2022). Agenda Dynamics on Social Media During COVID-19 Pandemic: Interactions Between Public, Media, and Government Agendas. *Communication Studies*, 73(3), 211–228.
<https://doi.org/10.1080/10510974.2022.2082504>