

Klasterisasi Peran Aktor dalam Wacana Pajak Karbon Indonesia: Analisis Jejaring Wacana pada Media Berita Daring

Ivan Aditya, Rutiana Dwi Wahyunengseh

Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Sebelas Maret
email: aytidanavi@student.uns.ac.id

Abstrak

Penelitian ini menganalisis klasterisasi peran aktor dalam wacana pajak karbon Indonesia pasca penundaan implementasi dari 2022 ke 2026. Menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dan Discourse Network Analysis, studi ini mengkaji 160 artikel dari Detik, Katadata, dan Kompas. Data dianalisis melalui Discourse Network Analyzer dan visOne. Hasil menunjukkan struktur klaster aktor yang jelas: pemerintah sebagai pusat, klaster pendukung (pemerintah, lembaga riset) yang menekankan keberlanjutan dan insentif ekonomi, serta klaster penentang (industri, sebagian LSM) yang menyoroti biaya dan kesiapan infrastruktur. Temuan menggarisbawahi pentingnya strategi inkremental, koordinasi lintas sektor, dan komunikasi efektif untuk meningkatkan legitimasi dan kesiapan implementasi kebijakan. Penelitian ini berkontribusi pada pemahaman dinamika aktor dalam pembentukan kebijakan pajak karbon di Indonesia.

Kata Kunci: aktor kebijakan; pajak karbon; analisis jejaring wacana; media berita daring

Abstract

This study examines the clustering of actor roles in Indonesia's carbon tax discourse following the implementation delay from 2022 to 2026. Employing a qualitative descriptive approach and Discourse Network Analysis, the research analyzes 160 articles from Detik, Katadata, and Kompas. Data were processed using Discourse Network Analyzer and visOne. Results reveal a distinct actor cluster structure: government as the central hub, a supportive cluster (government, research institutions) emphasizing sustainability and economic incentives, and an opposing cluster (industry, some NGOs) highlighting costs and infrastructure readiness. The findings underscore the importance of incremental strategies, cross-sector coordination, and effective communication to enhance policy legitimacy and implementation readiness. This research contributes to understanding actor dynamics in carbon tax policy formation in Indonesia.

Keywords: policy actors; carbon tax, discourse network analysis; online news media

Pendahuluan

Perubahan iklim telah menjadi salah satu tantangan global yang paling mendesak, memerlukan tindakan kolektif dan kebijakan yang efektif untuk mitigasi dan adaptasi. Pandemi COVID-19 telah meningkatkan kesadaran akan hubungan antara aktivitas manusia, lingkungan, dan perubahan iklim, serta menggarisbawahi pentingnya membangun sistem ekonomi yang lebih tangguh dan berkelanjutan (Le Quéré *dkk.*, 2020; Zambrano-Monserrate, Ruano dan Alcalde, 2020; Andrijasevic, Tomic dan Jovanovic, 2021; Purba *dkk.*, 2022). Laporan Risiko Global 2023 dari World Economic Forum (WEF) mengidentifikasi sejumlah risiko utama terkait perubahan iklim, menekankan urgensi tindakan global yang terkoordinasi (WEF, 2023).

Dalam konteks ini, pajak karbon muncul sebagai instrumen kunci dalam upaya mitigasi perubahan iklim global. Indonesia, sebagai salah satu negara dengan emisi karbon yang signifikan, telah mengambil langkah untuk mengimplementasikan pajak karbon melalui UU Nomor 7 Tahun 2021 dan Perpres Nomor 98 Tahun 2021. Namun, implementasi kebijakan ini menghadapi berbagai tantangan, termasuk resistensi dari sektor industri dan kompleksitas regulasi, yang mengakibatkan penundaan pelaksanaan hingga tahun 2025 (CNBC Indonesia, 2022).

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis jejaring wacana yang terbentuk di media berita daring Indonesia terkait implementasi kebijakan pajak karbon. Dengan menggunakan metode Discourse Network Analysis (DNA), studi ini berupaya memetakan aktor, posisi, dan relasi dalam wacana publik, guna memberikan pemahaman yang lebih komprehensif tentang faktor-faktor yang mempengaruhi proses dan keberhasilan kebijakan mitigasi iklim di Indonesia.

Pertanyaan penelitian utama yang diajukan adalah: "Bagaimana jejaring wacana terhadap implementasi kebijakan pajak karbon terbentuk di media berita daring berdasarkan pendekatan analisis kebijakan publik?"

Tinjauan literatur menunjukkan bahwa analisis jejaring wacana telah digunakan secara efektif untuk memahami dinamika kebijakan iklim di berbagai negara (Kukkonen, Ylä-Anttila dan Broadbent, 2017; Stoddart *dkk.*, 2017; Ortega Díaz dan Gutiérrez, 2018; Rennkamp, 2019; Ghinoi dan Steiner, 2020; Černý dan Ocelík, 2020; Belova *dkk.*, 2023). Meskipun demikian, masih terdapat kesenjangan dalam literatur terkait analisis mendalam tentang dinamika wacana publik dan jejaring aktor yang mempengaruhi posisi serta legitimasi kebijakan iklim di negara berkembang, khususnya Indonesia.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoretis dalam aplikasi analisis jejaring wacana pada domain kebijakan lingkungan, serta memperdalam pemahaman tentang dinamika kebijakan iklim di negara berkembang. Secara praktis, hasil penelitian ini dapat menjadi landasan untuk mengembangkan rekomendasi strategis guna memfasilitasi implementasi ulang pajak karbon yang efektif dan berkelanjutan di Indonesia.

Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode Discourse Network Analysis (DNA) untuk menganalisis jejaring wacana terkait implementasi kebijakan pajak karbon di Indonesia. Data dikumpulkan dari artikel berita daring dari lima portal berita nasional terkemuka selama periode Juni 2021 hingga April 2025. Proses pengumpulan data melibatkan pencarian sistematis menggunakan kata kunci seperti "pajak karbon" untuk mengidentifikasi artikel yang relevan.

Analisis data dilakukan melalui beberapa tahap: 1) Coding manual terhadap 160 artikel terpilih untuk mengidentifikasi aktor, pernyataan, dan posisi mereka terhadap kebijakan pajak karbon; 2) Pengembangan codebook berdasarkan tema-tema yang muncul; 3) Analisis jejaring menggunakan software Discourse Network Analyzer (DNA) dan Visone untuk memvisualisasikan dan menganalisis struktur jejaring; 4) Analisis kluster untuk mengidentifikasi kelompok aktor berdasarkan kesamaan posisi dan argumen.

Validitas dan reliabilitas penelitian dijaga melalui triangulasi sumber data, penggunaan dua coder independen dengan perhitungan inter-coder reliability menggunakan Koefisien Kappa Cohen, serta member checking dengan para ahli kebijakan iklim. Keterbatasan metode, seperti potensi bias seleksi artikel dan interpretasi pernyataan aktor, diakui dan dimitigasi melalui prosedur validasi silang dan diskusi tim peneliti.

Pendekatan ini memungkinkan pemetaan komprehensif terhadap aktor-aktor kunci, posisi mereka, serta dinamika wacana seputar kebijakan pajak karbon di Indonesia. Hasil analisis diharapkan dapat memberikan gambaran mendalam tentang faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, serta mengidentifikasi potensi koalisi dan oposisi dalam lanskap kebijakan iklim nasional.

Hasil dan Pembahasan

Deskripsi Umum Data

Penelitian menganalisis 160 artikel dari Detik.com (39; 24.38%), Katadata.co.id (63; 39.38%), dan Kompas.com (58; 36.25%). Tren pemberitaan fluktuatif dengan puncak

pada Oktober 2021 dan beberapa lonjakan berikutnya, mengindikasikan momen kebijakan yang menarik perhatian media. Dari total 252 pernyataan yang dikodekan, 63.89% berasal dari instansi pemerintah dan lembaga negara, sementara dimensi wacana paling dominan adalah Explanation (67.86%), yang menandakan penekanan media pada penjelasan teknis dan interpretasi kebijakan. Temuan ini menggambarkan dominasi narasi pemerintah dalam pemberitaan dan fokus publik pada kesiapan teknis, regulasi, dan logistik.

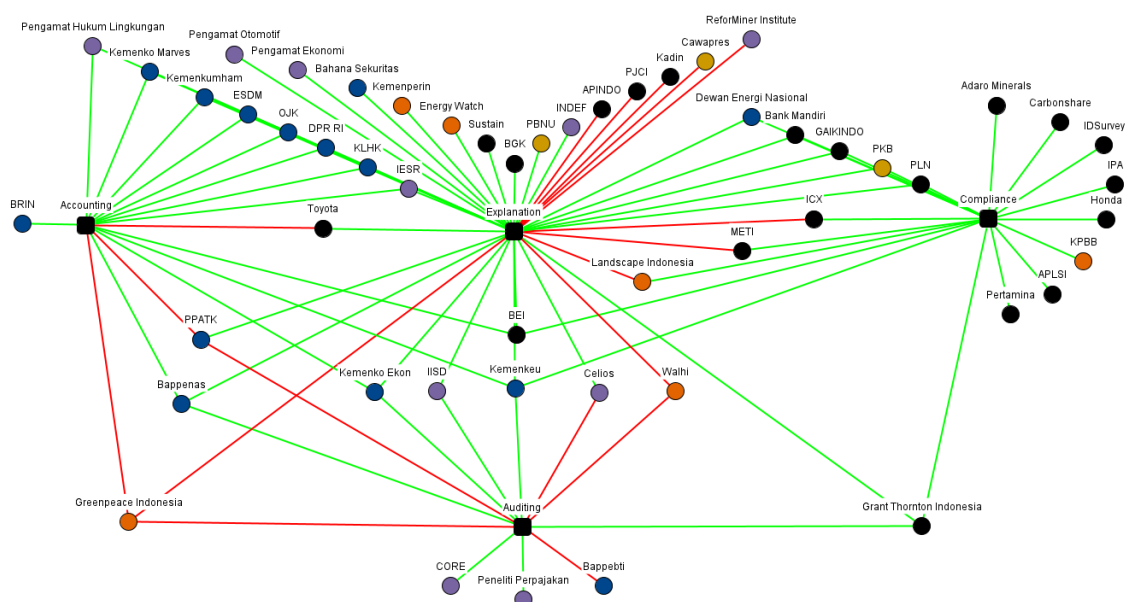
Analisis Isu Utama

Frekuensi isu menunjukkan bahwa “implementasi bertahap, kehati-hatian, dan penundaan” paling sering muncul (19.84%), diikuti oleh “kesiapan kebijakan dan koordinasi” (15.08%), “finansial dan penerimaan negara” (12.69%), dan “dampak harga dan ekonomi” (11.11%). Distribusi per isu per fase mengonfirmasi bahwa perhatian media bergeser: fase pra-inisiasi difokuskan pada kesiapan regulasi; fase uji coba menyorot efektivitas teknis; fase evaluasi/penundaan meningkatkan pembahasan tentang risiko ekonomi; dan fase pra-implementasi kembali menekankan koordinasi dan legitimasi hukum. Data kuantitatif ini mendukung interpretasi bahwa publikasi media terutama menilai aspek kesiapan dan konsekuensi ekonomi sebagai prasyarat legitimasi implementasi.

Visualisasi Jejaring Aktor–Wacana

Gambar 1.

Hasil Visualisasi Data Menggunakan *Discourse Network Analyzer*



Sumber: Diolah Penulis (2025)

Pemetaan menggunakan *Discourse Network Analyzer* dan *visOne* mengelompokkan node menjadi: instansi pemerintah/lembaga negara, organisasi politik/sosial,

akademisi/think tank, LSM/ormas, serta BUMN/korporasi. Edges dikodekan sebagai approval atau rejection terhadap pernyataan kebijakan. Visualisasi menunjukkan konektivitas tinggi antara aktor pemerintah dan isu Explanation; aktor pengawas dan institusi finansial lebih terhubung pada Auditing dan Accounting. Klaster pro-kebijakan (pemerintah, beberapa lembaga riset, segmen industri) dan klaster resistensi (sektor industri tertentu, beberapa LSM) teridentifikasi jelas, memperlihatkan pembagian peran diskursif antara legitimasi teknis dan keberatan ekonomi/sosial.

Pola Keterhubungan dan Metrik Jaringan

Analisis metrik jaringan menunjukkan centrality tertinggi pada Kemenkeu dan Bappenas (nilai hingga 2.012), dengan DEN, OJK, dan Kemenperin juga menempati posisi centrality relatif tinggi (kisaran ~1.18–1.63). Beberapa LSM (mis. WALHI) mempunyai centrality menonjol (~1.591), sedangkan akademisi, think tank, PLN, dan Pertamina menunjukkan centrality menengah hingga tinggi. Data centrality dan frekuensi kutipan mengonfirmasi struktur jejaring yang relatif terpusat di sekitar institusi negara, namun dengan klaster non-pemerintah yang tetap berperan signifikan dalam isu tertentu (Accounting, Compliance).

Identifikasi Aktor Sentral dan Dinamika Antar-Kelompok

Berdasarkan klasifikasi centrality, aktor dengan peran sangat sentral (≥ 1.4) meliputi Kemenkeu, Bappenas, dan DEN; aktor penghubung (1.2–1.39) termasuk Kemenko Ekon dan Kemenko Marves. Analisis temporal menunjukkan pergeseran keterhubungan pasca-peristiwa kunci (mis. pengumuman uji coba April 2022; penundaan Juli 2022), di mana frekuensi dan arah edges approval/rejection berubah secara signifikan. Tekanan eksternal (mis. regulasi internasional, fluktuasi harga energi) tercatat berkorelasi dengan peningkatan aktivitas klaster resistensi pada periode evaluasi. Hasil ini mengidentifikasi kementerian terkait, lembaga pengawas, industri besar, dan organisasi masyarakat sipil sebagai target prioritas untuk engagement kebijakan, berdasarkan nilai centrality dan intensitas keterlibatan dalam dataset.

Penutup

Penelitian ini memetakan klaster aktor dan dinamika wacana terkait implementasi pajak karbon di Indonesia melalui Discourse Network Analysis pada 160 artikel dari Detik, Katadata, dan Kompas (Juni 2021–April 2025). Temuan menunjukkan struktur jejaring yang relatif terpusat: instansi pemerintah dan lembaga negara mendominasi narasi (63,89%) dan berfungsi sebagai hub utama (Kemenkeu, Bappenas, DEN memiliki centrality tertinggi), sementara akademisi, think tank, BUMN/korporasi, dan LSM membentuk klaster pendukung maupun resistensi yang signifikan pada isu tertentu. Wacana didominasi dimensi Explanation (67,86%) dengan fokus utama pada kesiapan teknis, regulasi, dan logistik; isu ekonomi—finansial, dampak harga, dan peran bisnis—

juga menonjol. Visualisasi dan metrik jaringan mengungkap koalisi pro-kebijakan (pemerintah, sebagian riset, segmen industri) dan klaster penentang (sektor industri tertentu, sebagian LSM), serta pergeseran keterhubungan seiring peristiwa kebijakan (uji coba, penundaan) dan tekanan eksternal (regulasi internasional, fluktuasi energi).

Adapun saran yang dapat dirumuskan berdasarkan hasil penelitian adalah sebagai berikut;

- 1) Perkuat koordinasi antarlembaga: libatkan kementerian terkait, regulator pasar, dan lembaga teknis dalam forum koordinasi reguler untuk menyelaraskan regulasi, roadmap, dan mekanisme pelaporan sebelum reintroduksi kebijakan.
- 2) Terapkan pendekatan inkremental terukur: rancang fase implementasi dengan target waktu dan indikator kinerja yang jelas untuk mengurangi risiko penundaan dan menjaga momentum kebijakan.
- 3) Perbaiki kapasitas pengawasan dan infrastruktur: kembangkan sistem pelaporan emisi dan pengawasan berbasis teknologi (mis. interoperabilitas data, audit digital) untuk meningkatkan keandalan data dan akuntabilitas fiskal.
- 4) Rancang strategi komunikasi berbasis bukti: gunakan framing berbasis data dan bukti empiris, serta komunikasikan dampak fiskal dan mekanisme kompensasi/insentif secara transparan untuk meredam resistensi industri dan kekhawatiran publik.
- 5) Libatkan aktor non-pemerintah secara proaktif: fasilitasi dialog inklusif dengan LSM, akademisi, dan sektor swasta untuk membangun koalisi pendukung dan mekanisme umpan balik kebijakan.
- 6) Lakukan evaluasi berkala dan studi dampak: susun evaluasi gabungan (kualitatif dan kuantitatif) untuk menilai efek ekonomi dan distribusi dampak, sebagai dasar penyesuaian kebijakan berikutnya.

Referensi

- Andrijasevic, M., Tomic, V.P. dan Jovanovic, V. (2021) "Post-COVID Sustainable Economic Development," *Problemy Ekorozwoju*, 16(2), hlm. 58–65. Tersedia pada: <https://doi.org/10.35784/pe.2021.2.07>.
- Belova, A. dkk. (2023) "The more the merrier? Actors and ideas in the evolution of German hydrogen policy discourse," *Energy Research & Social Science*, 97, hlm. 102965. Tersedia pada: <https://doi.org/10.1016/j.erss.2023.102965>.
- Černý, O. dan Ocelík, P. (2020) "Incumbents' Strategies in Media Coverage: A Case of the Czech Coal Policy," *Politics and Governance*, 8(2), hlm. 272–285. Tersedia pada: <https://doi.org/10.17645/pag.v8i2.2610>.
- CNBC Indonesia (2022) *Pajak Karbon Ditunda Sampai 2025*. Tersedia pada: <https://www.cnbcindonesia.com/news/20221013175437-4-379582/pajak-karbon-ditunda-sampai-2025> (Diakses: 19 Juli 2023).

- Ghini, S. dan Steiner, B. (2020) "The Political Debate on Climate Change in Italy: A Discourse Network Analysis," *Politics and Governance*, 8(2), hlm. 215–228. Tersedia pada: <https://doi.org/10.17645/pag.v8i2.2577>.
- Kukkonen, A., Ylä-Anttila, T. dan Broadbent, J. (2017) "Advocacy coalitions, beliefs and climate change policy in the United States: Kukkonen, Ylä-Anttila, Broadbent," *Public Administration*, 95(3), hlm. 713–729. Tersedia pada: <https://doi.org/10.1111/padm.12321>.
- Le Quéré, C. dkk. (2020) "Temporary reduction in daily global CO₂ emissions during the COVID-19 forced confinement," *Nature Climate Change*, 10(7), hlm. 647–653. Tersedia pada: <https://doi.org/10.1038/S41558-020-0797-X>.
- Ortega Díaz, A. dan Gutiérrez, E.C. (2018) "Competing actors in the climate change arena in Mexico: A network analysis," *Journal of Environmental Management*, 215, hlm. 239–247. Tersedia pada: <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2018.03.056>.
- Purba, A. dkk. (2022) "Community Resilience to Disaster and Climate Change to Support Sustainable Development In and After The Covid-19 Pandemic," *Technium Social Sciences Journal*, 33, hlm. 479–491. Tersedia pada: <https://doi.org/10.47577/tssj.v33i1.6880>.
- Rennkamp, B. (2019) "Power, coalitions and institutional change in South African climate policy," *Climate Policy*, 19(6), hlm. 756–770. Tersedia pada: <https://doi.org/10.1080/14693062.2019.1591936>.
- Stoddart, M.C.J. dkk. (2017) "Media Access and Political Efficacy in the Eco-politics of Climate Change: Canadian National News and Mediated Policy Networks," *Environmental Communication*, 11(3), hlm. 386–400. Tersedia pada: <https://doi.org/10.1080/17524032.2016.1275731>.
- WEF (2023) *The Global Risks Report 2023*. World Economic Forum.
- Zambrano-Monserrate, M.A., Ruano, M.A. dan Alcalde, L.A.S. (2020) "Indirect effects of COVID-19 on the environment," *Science of the Total Environment*, 728. Tersedia pada: <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.138813>.