



Konstruksi Masalah dan Kesenjangan Implementasi Kebijakan Pangan: Studi Kasus Beras Oplosan di Indonesia

Silahudin¹

Prodi Ilmu Administrasi Negara FISIP Universitas Nurtanio Bandung
kangsil2025@unnur.ac.id

Akhmad Basuni²

Prodi Ilmu Komunikasi Universitas Subang
akhmadbasuni@unsub.ac.id

Soleh³

Prodi Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Wilaroda Indramayu
soleh_fisip@unwir.ac.id

Abstrak

Fenomena beras oplosan yang terungkap melalui investigasi Kementerian Pertanian dan media massa memperlihatkan realitas krisis dalam sistem distribusi dan pengawasan pangan di Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana kasus beras oplosan dikonstruksi sebagai masalah publik serta mengidentifikasi kesenjangan dalam implementasi kebijakan pangan nasional. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif dan analisis konten media, artikel ini mengungkap bahwa lemahnya pengawasan mutu, ketidakjelasan standar pelabelan, dan lemahnya penegakan hukum telah menciptakan ruang dominasi pasar oleh aktor-aktor ekonomi yang tidak bertanggung jawab. Temuan ini merefleksikan kegagalan tata kelola distribusi pangan dan ketidakhadiran negara dalam menjamin keadilan pangan. Artikel ini menyarankan perlunya reformasi sistem pelabelan pangan, penguatan kapasitas institusi pengawas, serta pelibatan masyarakat sipil dalam pengawasan distribusi.

Kata kunci: Beras Oplosan, Kebijakan Pangan, Sosiologi Kebijakan, Konstruksi Masalah, Ketimpangan Distribusi, Governance

Abstract

The phenomenon of adulterated rice, uncovered through investigations by the Ministry of Agriculture and mass media, reveals a crisis in Indonesia's food distribution and regulatory systems. This study aims to examine how the issue of rice adulteration is constructed as a public problem and to identify gaps in the implementation of national food policy. Using a qualitative approach and media content analysis, the article finds that weak quality control, ambiguous labeling standards, and poor law enforcement have enabled irresponsible economic actors to dominate the market. These findings reflect a failure in food distribution governance and the absence of state accountability in ensuring food justice. The article recommends reforming food labeling systems, strengthening the capacity of regulatory institutions, and involving civil society in distribution oversight.

Keywords: *Adulterated Rice, Food Policy, Policy Sociology, Problem Construction, Distribution Inequality, Governance*

Pendahuluan

Kasus beras oplosan yang mencuat sejak pertengahan tahun 2025 menjadi perhatian publik dan pemangku kepentingan nasional. Investigasi oleh Kementerian Pertanian, Satgas Pangan, dan Kementerian Perdagangan menemukan bahwa dari ratusan merek beras yang beredar, sebagian besar tidak memenuhi standar mutu dan kerap dipasarkan dengan label menyesatkan. Kondisi ini menimbulkan kerugian besar bagi konsumen serta mencerminkan lemahnya kontrol negara atas rantai distribusi pangan.

Isu ini menjadi semakin krusial ketika nilai kerugian yang ditimbulkan diperkirakan mencapai hampir Rp 100 triliun per tahun. Dampaknya tidak hanya bersifat ekonomi, tetapi juga sosial dan kesehatan. Banyak konsumen dari kelas menengah bawah yang menjadi korban karena ketidakmampuan membedakan beras asli dan oplosan akibat rendahnya literasi pangan dan informasi produk. Kasus ini mencerminkan bahwa krisis pangan bukan hanya masalah kelangkaan, tetapi juga soal tata kelola distribusi yang timpang.

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana kasus beras oplosan dikonstruksi sebagai masalah publik melalui media dan pernyataan pejabat publik serta bagaimana kebijakan yang sudah ada mengalami kegagalan dalam implementasi. Dengan menggunakan perspektif sosiologi kebijakan, tulisan ini mencoba mengidentifikasi aktor, struktur, serta wacana yang membentuk persepsi publik dan bagaimana ketidakefisienan birokrasi memperparah dampaknya.

Kerangka Teori

1. Teori Konstruksi Masalah Publik

Gusfield (1981) menjelaskan bahwa suatu isu menjadi masalah publik ketika ia dikonstruksi secara sosial melalui simbol, wacana, dan narasi yang dibentuk oleh media, pejabat publik, dan aktor-aktor dominan dalam masyarakat. Masalah tidak otomatis menjadi isu kebijakan, tetapi harus dikomunikasikan dan diberi makna secara kolektif.

Dalam konteks beras oplosan, media memainkan peran sentral dalam memperbesar isu ini menjadi perhatian nasional. Penyebaran data investigatif, kutipan dari pejabat negara, serta suara publik yang marah membentuk narasi bahwa ini bukan sekadar persoalan teknis, tetapi krisis keadilan pangan. Melalui liputan yang konsisten, media turut membentuk persepsi bahwa negara gagal hadir sebagai pelindung konsumen.

Hal ini sesuai dengan tesis bahwa wacana publik bukanlah representasi netral, tetapi konstruksi yang memiliki tujuan politis dan sosial. Penggambaran pelaku sebagai "mafia pangan" dan kerugian triliunan rupiah memperkuat citra bahwa krisis ini bukan hanya teknis, tetapi struktural. Maka, pendekatan konstruksionis penting digunakan untuk memahami bagaimana suatu isu diangkat dan mendapat legitimasi sebagai masalah kebijakan.

2. Teori Sosiologi Kebijakan

Fischer (2003) menyatakan bahwa kebijakan publik tidak berdiri dalam ruang hampa teknokratis. Ia merupakan produk interaksi antara wacana, kekuasaan, dan nilai yang hidup dalam masyarakat. Dalam konteks ini, sosiologi kebijakan melihat

bagaimana ide, nilai, dan kepentingan mewarnai setiap proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan.

Sosiologi kebijakan mengajak kita untuk melihat aktor-aktor kebijakan tidak hanya sebagai pelaksana, tetapi juga sebagai agen konstruksi realitas sosial. Dalam kasus beras oplosan, terlihat bagaimana institusi seperti DPR, Kementan, dan Kemendag membangun narasi yang saling memperkuat satu sama lain, meski belum efektif menekan para pelaku pasar nakal.

Sosiologi kebijakan juga menyoroti pentingnya ruang deliberatif publik, di mana masyarakat sipil dan komunitas akademik seharusnya diberi ruang dalam proses kebijakan. Ketiadaan pelibatan publik dalam sistem pengawasan pangan memperlihatkan kegagalan dalam membangun kebijakan yang inklusif dan responsif.

3. Implementasi Kebijakan dan Governance

Lipsky (1980) memperkenalkan konsep "*street-level bureaucrats*", yakni birokrat pelaksana kebijakan di lapangan yang memiliki diskresi besar dalam menjalankan aturan. Dalam konteks beras oplosan, lemahnya pengawasan di tingkat lokal memperlihatkan bahwa regulasi pusat tidak terimplementasi dengan baik di lapangan.

Governance sebagai konsep modern menekankan pentingnya sinergi antara negara, pasar, dan masyarakat sipil dalam mengelola kebijakan publik. Kasus ini memperlihatkan bahwa dominasi pasar tanpa kontrol negara dan ketiadaan partisipasi masyarakat menciptakan ruang abu-abu yang merugikan konsumen.

Lemahnya pengawasan mutu dan pelabelan serta tidak efektifnya sanksi administratif merupakan cerminan dari lemahnya tata kelola (*governance failure*). Maka perlu ditekankan pentingnya reformasi struktur kelembagaan dan peningkatan kapasitas aparatur dalam menjalankan kebijakan pengawasan pangan.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif dengan strategi analisis konten media. Data dikumpulkan melalui berita-berita daring dari media arus utama seperti Kompas.com, Tempo.co, MetroTVNews.com, dan CNBC Indonesia yang merilis laporan tentang kasus beras oplosan sepanjang bulan Juli 2025. Selain itu, dikaji pula pernyataan resmi dari institusi seperti Kementerian Pertanian, Kementerian Perdagangan, dan DPR RI.

Pemilihan pendekatan ini didasarkan pada asumsi bahwa media bukan hanya penyampai informasi, melainkan juga aktor konstruktif dalam pembentukan isu kebijakan publik. Oleh karena itu, analisis tidak hanya fokus pada isi berita, tetapi juga bagaimana wacana dibentuk, siapa aktor dominan dalam pemberitaan, dan apa narasi utama yang dibangun.

Teknik analisis yang digunakan meliputi pengkodean isi berita ke dalam kategori tematik seperti: bentuk pelanggaran (mutu, label, kuantitas), aktor kunci (negara, pelaku usaha, masyarakat), serta respons kebijakan (sanksi, reformasi, peringatan). Validitas diperkuat melalui triangulasi sumber media dan pernyataan resmi institusi.

Hasil dan Pembahasan

Analisis konten menunjukkan bahwa narasi dominan dalam kasus ini dibingkai sebagai kejahatan ekonomi dan pengkhianatan terhadap keadilan pangan. Penggunaan istilah seperti “mafia beras”, “oplosan”, dan “kerugian Rp 99 triliun” berfungsi untuk membangun kesadaran publik bahwa ini bukan masalah sepele. Ketika Ketua DPR RI dan Menteri Pertanian menyuarakan hal serupa, legitimasi isu semakin kuat.

Dari segi kesenjangan kebijakan, ditemukan bahwa regulasi yang ada seperti Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang barang dalam keadaan terbungkus (BDKT) tidak dijalankan dengan baik di tingkat teknis. Pemeriksaan terhadap 212 merek beras menunjukkan bahwa pengawasan lapangan lemah, dan sanksi yang diberikan masih bersifat administratif.

Media juga menyoroti kekecewaan konsumen yang merasa tertipu karena ketidaksesuaian isi dan mutu beras. Di sisi lain, pakar IPB mengungkapkan potensi bahaya kesehatan akibat zat kimia dalam beras oplosan. Ini menunjukkan bahwa ketidakadilan bukan hanya soal ekonomi, tetapi juga menyangkut hak atas pangan yang sehat dan informasi yang transparan.

Temuan di atas memperlihatkan bahwa konstruksi masalah beras oplosan dilakukan melalui sinergi antara media, negara, dan akademisi. Media berperan sebagai agen penyebar wacana, sementara pejabat publik memberikan validasi moral dan politik atas isu tersebut. Namun, tekanan wacana tidak otomatis menghasilkan solusi konkret jika tidak diiringi dengan tindakan struktural.

Dari sisi implementasi, kasus ini menunjukkan bahwa kebijakan pangan di Indonesia masih bersifat simbolik. Keberadaan regulasi tidak diimbangi dengan perangkat pengawasan yang memadai. Birokrasi di tingkat bawah tidak memiliki kapasitas atau insentif untuk melaksanakan kontrol secara ketat, menciptakan celah bagi manipulasi oleh pelaku usaha.

Pembahasan ini menggarisbawahi perlunya transisi dari tata kelola berbasis kontrol ke tata kelola berbasis partisipasi dan kolaborasi. Negara perlu membuka ruang bagi masyarakat sipil, akademisi, dan komunitas lokal untuk terlibat dalam proses pengawasan pangan agar tercipta transparansi dan akuntabilitas sosial.

Kesimpulan

Kasus beras oplosan merupakan gambaran nyata dari kegagalan sistemik dalam pengelolaan distribusi pangan di Indonesia. Isu ini dikonstruksi secara sosial menjadi masalah publik melalui media dan pernyataan elite politik, yang pada akhirnya menekan negara untuk merespons. Namun demikian, respons kebijakan yang muncul masih belum menyentuh akar persoalan yaitu lemahnya struktur pengawasan, minimnya transparansi, dan absennya partisipasi publik.

Implikasi dari temuan ini cukup luas. Pertama, negara perlu mereformasi sistem pelabelan dan mutu beras dengan pendekatan berbasis teknologi dan verifikasi independen. Kedua, lembaga pengawasan pangan perlu diperkuat baik dari segi kewenangan maupun kapasitas operasionalnya. Ketiga, partisipasi masyarakat harus difasilitasi melalui edukasi publik dan kanal pengaduan yang efisien. Keempat, penegakan hukum tidak boleh berhenti pada sanksi administratif, tetapi harus menyasar struktur ekonomi yang menciptakan insentif bagi praktik curang.



Lebih jauh, studi ini menunjukkan pentingnya pendekatan interdisipliner dalam memahami kebijakan publik, di mana wacana, struktur birokrasi, dan dinamika sosial saling terkait. Hanya dengan pendekatan holistik, tata kelola pangan yang adil dan berkelanjutan dapat terwujud.

Referensi

- Fischer, F. (2003). *Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices*. Oxford University Press.
- Gusfield, J. R. (1981). *The Culture of Public Problems: Drinking-Driving and the Symbolic Order*. University of Chicago Press.
- Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, A. (2009). *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. Oxford University Press.
- Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russell Sage Foundation.
- Nugroho, R. (2018). *Public Policy*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Tempo.co, Kompas.com, MetroTVNews.com, CNBC Indonesia. (2025). Berita daring bulan Juli 2025.