

TUGAS UJIAN TENGAH SEMESTER:
PENANGANAN PENYAKIT MULUT DAN KUKU (PMK) PADA
TERNAK SAPI: PROSES AGENDA SETTING DAN FORMULASI
KEBIJAKAN PUBLIK DI INDONESIA

Oleh : Jumain
NPM: 2526061015

Mata Kuliah : Kebijakan Publik dan
Aplikasinya Dosen Pengampu : Prof.
Intan Fitri Meutia, Ph.D.



PRODI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS LAMPUNG
2025

PENANGANAN PENYAKIT MULUT DAN KUKU (PMK) PADA TERNAK SAPI: PROSES AGENDA SETTING DAN FORMULASI KEBIJAKAN PUBLIK DI INDONESIA

BAB I LATAR BELAKANG MASALAH

1.1 Kondisi dan Dampak PMK di Indonesia

Penyakit Mulut dan Kuku (PMK) adalah salah satu penyakit virus ternak yang paling penting secara ekonomi di dunia. Penyakit ini disebabkan oleh infeksi Aphthovirus dan menyerang sapi, babi, domba, serta banyak spesies satwa liar berkuku belah dimana terdapat tujuh serotipe virus, yaitu A, O, C, Asia 1, dan SAT 1, 2, dan 3 (Pal, 2018). Virus PMK menyebar melalui kontak dengan hewan yang terinfeksi atau kotorannya, serta dapat ditularkan sebagai aerosol melalui sekresi pernapasan dan melalui susu, air mani, dan konsumsi pakan dari hewan yang terinfeksi yang ditandai dengan demam dan vesikel di mulut, ambing, dan kaki (Bulu, 2023). Di Indonesia, wabah PMK pertama kali tercatat sejak masa kolonial Belanda pada tahun 1887 dan berhasil diberantas pada 1986, yang membuat Indonesia diakui bebas PMK oleh *World Organisation for Animal Health* (OIE). Namun, setelah lebih dari tiga dekade bebas, pada tahun 2022 penyakit ini

kembali merebak di 19 provinsi dan 221 kabupaten/kota dengan total kasus mencapai 291.538 ekor (Rohma et al., 2022)

Kemunculan kembali PMK ini menunjukkan lemahnya sistem kewaspadaan dini dan pengawasan lalu lintas ternak di Indonesia. Menurut data Kementerian Pertanian, kerugian ekonomi akibat wabah PMK pada tahun pertama mencapai lebih dari Rp 38,67 triliun, yang mencakup penurunan produksi susu, kematian ternak, serta terganggunya rantai distribusi daging (Firman et al., 2022). Secara sosial, dampak wabah ini menyebabkan penurunan pendapatan peternak hingga 50,55 persen, terutama bagi peternak sapi perah di daerah Jawa Barat dan Jawa Timur yang menjadi sentra produksi susu nasional (Putri & Firman, 2024).

Selain kerugian ekonomi, wabah PMK juga menimbulkan dampak psikologis dan sosial. Banyak peternak yang kehilangan mata pencaharian karena harus memusnahkan ternak mereka untuk mencegah penyebaran virus. Sebagian besar peternak tradisional tidak memiliki asuransi ternak, sehingga kehilangan satu ekor sapi berarti kehilangan sumber pendapatan utama keluarga (Fathurrohman & Dewi, 2023). Di sisi lain, penurunan pasokan daging sapi dan susu lokal menyebabkan kenaikan harga pangan nasional, yang berpengaruh pada inflasi pangan di beberapa wilayah.

Menurut “(Bulu, 2023), situasi ini menggambarkan sebuah problem” yaitu masalah kebijakan publik yang kompleks, tidak memiliki solusi tunggal, dan melibatkan banyak aktor dengan kepentingan berbeda. PMK bukan hanya masalah kesehatan hewan, tetapi juga persoalan kebijakan ekonomi, sosial, bahkan politik karena berdampak pada kepercayaan publik terhadap kemampuan pemerintah dalam menghadapi krisis nasional. Pemerintah akhirnya merespons dengan membentuk Satuan Tugas Nasional Penanganan PMK, melakukan vaksinasi massal, serta menerbitkan Instruksi Presiden No. 4 Tahun 2022 tentang Penanganan Penyakit Mulut dan Kuku.

Namun, sebagaimana ditemukan oleh (Fathurrohman & Dewi, 2023) kebijakan ini menghadapi tantangan serius pada tahap implementasi. Koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah belum berjalan optimal, data kasus sering tidak sinkron, serta partisipasi masyarakat masih rendah. Kelemahan tersebut menunjukkan bahwa penanganan PMK tidak bisa dilakukan dengan pendekatan birokratis semata, melainkan memerlukan sinergi multi-aktor dalam jaringan kebijakan (*policy network*).

Dalam konteks kebijakan publik, fenomena PMK dapat dijelaskan melalui beberapa teori besar:

1. Public Policy Cycle (Meutia, 2017) Menjelaskan bahwa kebijakan publik terdiri dari lima tahap utama: identifikasi masalah, formulasi, implementasi, evaluasi, dan terminasi. Pada kasus PMK, seluruh tahapan ini tampak jelas. Pemerintah mengidentifikasi masalah wabah di tingkat lokal, merumuskan kebijakan

vaksinasi, melaksanakan program vaksinasi nasional, dan melakukan evaluasi melalui laporan Gugus Tugas.

2. Crisis Policy Theory (*PUBLIK*, n.d.) Menunjukkan bahwa dalam situasi darurat, pengambil kebijakan harus bertindak cepat meskipun data belum lengkap. Ini terlihat dalam keputusan pemerintah untuk melaksanakan vaksinasi massal meski pada awalnya belum tersedia semua logistik yang dibutuhkan.
3. Risk Society Theory (Martina Eka Saputri et al., 2023) Menjelaskan bahwa masyarakat modern hidup dalam risiko global yang disebabkan oleh kemajuan teknologi, industrialisasi, dan globalisasi perdagangan. Wabah PMK memperlihatkan bagaimana mobilitas hewan antarnegara membawa risiko penyakit lintas batas yang tidak bisa dikendalikan oleh satu negara saja.
4. Policy Network Theory (Dewi, 2022) Menyatakan bahwa kebijakan publik terbentuk melalui interaksi antaraktor dalam jaringan pemerintahan, sektor swasta, dan masyarakat. Dalam kasus PMK, keberhasilan vaksinasi dan edukasi peternak bergantung pada kolaborasi antara Kementan, pemerintah daerah, akademisi, dan asosiasi peternak.
5. Public Management Theory (Agustina, 2019) Menekankan pentingnya koordinasi lintas lembaga, efisiensi manajemen birokrasi, dan transparansi dalam implementasi kebijakan publik. Dalam konteks PMK, hal ini tampak dalam pelibatan TNI/Polri dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan vaksinasi dan pengawasan lalu lintas hewan.

Dengan demikian, teori-teori tersebut menjelaskan bahwa kebijakan PMK merupakan bentuk respons adaptif terhadap krisis multidimensi. Wabah PMK bukan hanya ujian teknis bagi sistem kesehatan hewan, tetapi juga ujian terhadap kapasitas tata kelola publik Indonesia dalam menghadapi risiko global dan menjaga stabilitas ekonomi nasional.

1.2 Alasan Pemilihan Masalah Kebijakan

Pemilihan kasus PMK sebagai objek kajian kebijakan publik didasarkan pada tiga alasan utama yang bersifat teoretis, empiris, dan strategis.

Pertama, PMK adalah isu dengan dampak nasional yang luas. Menurut (Firman et al., 2022), wabah ini tidak hanya menimbulkan kerugian ekonomi langsung tetapi juga mempengaruhi rantai pasok pangan dan kestabilan harga nasional. Pemerintah harus merumuskan kebijakan yang tidak hanya menanggulangi penyakit, tetapi juga menjaga ketahanan pangan nasional.

Kedua, PMK adalah isu lintas sektor. Penanganannya melibatkan koordinasi antar kementerian, pemerintah daerah, aparat keamanan, serta organisasi masyarakat sipil. Kompleksitas ini menggambarkan perlunya pendekatan Governance Network Theory (Arafat, 2023) di mana kebijakan tidak dapat diselesaikan secara top-down, tetapi melalui kolaborasi multi-aktor.

Ketiga, PMK adalah kasus pembelajaran kebijakan publik yang nyata (*policy learning*). Indonesia pernah berhasil bebas PMK pada 1986, dan pengalaman itu kini menjadi pelajaran penting dalam membangun sistem kebijakan yang adaptif terhadap ancaman global baru (Meutia, 2017)

Secara teoretis, fenomena ini dapat dijelaskan melalui beberapa kerangka berpikir:

1. Policy Learning Theory (Meutia, 2017) Menjelaskan bahwa pembuat kebijakan belajar dari pengalaman masa lalu untuk memperbaiki kebijakan masa kini. Keberhasilan bebas PMK di masa lalu menjadi dasar pendekatan vaksinasi dan karantina di era modern.
2. Multiple Streams Framework (Arafat, 2023) Menunjukkan bagaimana isu PMK naik ke agenda nasional karena adanya pertemuan tiga arus kebijakan: *problem stream* (penyebaran wabah), *policy stream* (usulan vaksinasi), dan *political stream* (dukungan publik dan DPR).
3. Governance Network Theory ((Arafat, 2023) Menjelaskan pentingnya jejaring kerja sama antaraktor, baik pemerintah pusat, daerah, maupun lembaga nonpemerintah.
4. Incrementalism Theory (Dewi, 2022)– Menegaskan bahwa kebijakan publik sering berubah secara bertahap. Penanganan PMK dimulai dari pembatasan mobilitas hewan hingga berkembang menjadi vaksinasi massal nasional.
5. Policy Feedback Theory (Dewi, 2022)– Menjelaskan bahwa hasil dari kebijakan sebelumnya menjadi bahan untuk memperkuat kebijakan berikutnya. Evaluasi terhadap PMK 2022 menghasilkan rekomendasi perbaikan sistem karantina nasional dan laboratorium veteriner.

Dengan berbagai pendekatan teori tersebut, PMK dipandang sebagai kasus yang representatif untuk memahami bagaimana proses kebijakan publik di Indonesia terbentuk, diformulasikan, dan diimplementasikan dalam kondisi krisis yang kompleks.

BAB II AGENDA SETTING DALAM KEBIJAKAN PMK

2.1 Proses Masuknya Isu PMK ke Agenda Nasional

Agenda setting merupakan tahap paling krusial dalam siklus kebijakan publik karena menentukan isu apa yang layak menjadi perhatian dan prioritas pemerintah. Menurut Kingdon (Arafat, 2023), sebuah isu dapat naik ke agenda kebijakan ketika tiga arus kebijakan bertemu, yaitu *problem stream*, *policy stream*, dan *political stream*.

Dalam konteks wabah Penyakit Mulut dan Kuku (PMK), problem stream muncul karena meningkatnya kasus penyakit hewan di berbagai provinsi yang berdampak langsung pada produksi dan distribusi pangan. Penyakit mulut dan kuku di Indonesia secara resmi dilaporkan pada tanggal 28 April 2022 yang menginfeksi 402 ekor sapi potong di Kabupaten Gresik. Berdasarkan data pada grafik penyebaran virus PMK terus mengalami peningkatan dan terjadi dalam waktu yang cukup singkat. Ternak yang terserang penyakit mulut dan kuku diantaranya adalah sapi, kerbau, kambing, domba dan babi. Tercatat hingga akhir bulan juni 2022 terdapat 19 provinsi dan 221 kabupaten/kota tertular penyakit mulut dan kuku dengan jumlah kasus 291.538 ekor sakit, 96.060 ekor sembuh, 2.944 ekor potong bersyarat dan 1.733 ekor mati. Kasus PMK tertinggi ditunjukkan oleh Kabupaten Probolinggo dengan jumlah kasus sebanyak 11.433 ekor ternak. Penyebaran kasus yang sangat cepat dapat disebabkan oleh mobilitas ternak, produk maupun manusia yang tinggi. Menanggapi hal tersebut pihak pemerintah setempat sudah berupaya

melakukan pencegahan penyebaran penyakit PMK melalui vaksinasi di daerah-daerah endemik dan meminimalisir mobilitas ternak melalui penutupan pasar hewan (Rohma et al., 2022). Kondisi ini menimbulkan kekhawatiran nasional terhadap stabilitas ekonomi, terutama pada sektor agribisnis dan peternakan rakyat.

Sementara itu, policy stream berasal dari berbagai usulan teknis yang diajukan oleh para ahli dan lembaga penelitian veteriner. (Bulu, 2023) menjelaskan bahwa opsi vaksinasi massal menjadi alternatif terbaik untuk menekan penyebaran virus karena terbukti efektif di berbagai negara lain. Selain itu, karantina wilayah, pelarangan mobilitas hewan, dan penguatan biosekuriti juga diusulkan sebagai kebijakan pendukung. Adapun political stream ditandai dengan meningkatnya tekanan publik terhadap pemerintah untuk bertindak cepat. Media massa memainkan peran besar dalam memperkuat persepsi krisis. Laporan (Fathurrohman & Dewi, 2023) mencatat bahwa sejak Mei 2022, pemberitaan tentang PMK mendominasi media nasional dan menjadi perhatian DPR RI, yang kemudian mendesak pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan darurat.

Pertemuan ketiga arus ini problem, policy, dan political stream menciptakan policy window yang memungkinkan lahirnya Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2022 tentang Penanganan PMK. Dengan demikian, teori (Arafat, 2023) memberikan penjelasan kuat mengapa isu PMK dapat naik ke tingkat agenda nasional dengan cepat, meskipun pada awalnya dianggap sebagai masalah sektoral di bidang peternakan.

Konteks ini juga dapat dijelaskan melalui Punctuated Equilibrium Theory (Arafat, 2023) yang menyatakan bahwa kebijakan publik sering kali stabil dalam waktu lama hingga suatu krisis besar mengguncang sistem dan memaksa perubahan kebijakan secara mendadak. Wabah PMK yang muncul setelah 36 tahun Indonesia bebas penyakit ini menjadi momen “kejutan kebijakan” yang memaksa pemerintah meninjau ulang sistem kesehatan hewan nasional.

Selain itu, Problem Definition Theory (Arafat, 2023) menekankan pentingnya cara masalah didefinisikan dalam ruang publik. Dalam kasus PMK, framing media yang menggambarkan situasi ini sebagai “krisis nasional yang mengancam ketahanan pangan” mempercepat pengambilan keputusan. Hal ini sesuai dengan temuan (Arafat, 2023) yang menunjukkan bahwa konstruksi risiko dan ketidakpastian di era modern sering kali memicu respons kebijakan yang reaktif dan berbasis krisis.

Selanjutnya, Public Agenda Theory (Arafat, 2023) menjelaskan bagaimana media dan opini publik membentuk persepsi terhadap urgensi suatu isu. Ketika PMK diberitakan secara intensif di media nasional, persepsi masyarakat tentang ancaman meningkat, sehingga pemerintah terdorong untuk menjadikannya prioritas nasional.

Akhirnya, Crisis Policy Theory (Agustina, 2019) menjelaskan alasan di balik pengambilan keputusan cepat oleh pemerintah meskipun informasi yang tersedia belum

sepenuhnya akurat. Dalam kasus PMK, kebijakan vaksinasi dan pembentukan Satgas Nasional dilakukan hanya beberapa minggu setelah wabah terdeteksi — tindakan yang menggambarkan karakteristik kebijakan krisis: cepat, responsif, dan berisiko tinggi.

Secara keseluruhan, kombinasi teori-teori tersebut menggambarkan bahwa proses agenda setting PMK di Indonesia tidak hanya ditentukan oleh logika rasional birokrasi, tetapi juga oleh tekanan politik, peran media, dan faktor krisis yang mendesak pemerintah untuk bertindak segera.

2.2 Aktor dan Dinamika Politik dalam Agenda Setting

Dalam teori kebijakan publik, proses agenda setting tidak dapat dipisahkan dari peran aktor yang terlibat di dalamnya. Menurut Sabatier dan (Dewi, 2022) dalam Advocacy Coalition Framework (ACF), kebijakan publik tidak lahir dari keputusan tunggal pemerintah, tetapi hasil dari interaksi dan negosiasi antaraktor yang membentuk koalisi berdasarkan nilai, kepentingan, dan orientasi yang sama.

Dalam kasus PMK, aktor-aktor utama yang terlibat meliputi pemerintah pusat (Kementerian Pertanian, Kementerian Dalam Negeri, dan Kementerian Keuangan), pemerintah daerah, asosiasi peternak, akademisi, TNI/Polri, dan organisasi profesi dokter hewan. Setiap aktor memiliki kepentingan yang berbeda namun tujuan bersama, yaitu menekan penyebaran penyakit dan memulihkan ekonomi peternakan nasional. Menurut (Dewi, 2022), koordinasi antar lembaga menjadi tantangan terbesar dalam agenda setting PMK. Pemerintah pusat menetapkan kebijakan makro, sementara pelaksanaan di lapangan diserahkan ke pemerintah daerah. Situasi ini sesuai dengan konsep Governance Network Theory (Arafat, 2023) yang menekankan bahwa kebijakan publik dijalankan melalui jejaring horizontal antara berbagai lembaga dan organisasi, bukan melalui model hirarkis tradisional.

Institutional Theory (Arafat, 2023) menambahkan bahwa struktur birokrasi dan pembagian kewenangan antar instansi juga memengaruhi kecepatan proses pengambilan keputusan. Desentralisasi di Indonesia membuat pemerintah daerah memiliki otonomi dalam pelaksanaan kebijakan, namun koordinasi antar daerah sering kali tidak seragam, sehingga efektivitas kebijakan nasional terhambat. Dalam perspektif Power Dependence Theory (Agustina, 2019), setiap aktor saling bergantung dalam sumber daya yang berbeda: pemerintah memiliki kewenangan regulasi, sementara asosiasi peternak memiliki jaringan lapangan dan pengetahuan teknis. Ketergantungan ini menciptakan dinamika politik yang kompleks dalam perumusan kebijakan PMK. Selain itu, Political Communication Theory (Lasswell, 1951) memperkuat pemahaman mengenai peran media dalam proses kebijakan. Media massa berperan sebagai saluran utama penyebaran informasi dan tekanan politik terhadap pemerintah. Intensitas pemberitaan tentang PMK

menciptakan tekanan opini publik yang besar, sehingga pemerintah tidak memiliki pilihan lain selain menjadikan PMK sebagai prioritas nasional.

Hasil penelitian (Bulu, 2023) menunjukkan bahwa komunikasi lintas sektor dan keterlibatan media lokal mempercepat penyebaran informasi mengenai vaksinasi, tetapi juga menimbulkan tantangan berupa munculnya hoaks dan ketidakpercayaan masyarakat terhadap efektivitas vaksin. Hal ini menunjukkan bahwa komunikasi kebijakan merupakan faktor penting yang dapat memperkuat atau justru menghambat keberhasilan implementasi kebijakan publik. Dari berbagai teori tersebut dapat disimpulkan bahwa proses agenda setting PMK di Indonesia adalah hasil dari interaksi dinamis antara tekanan sosial, kolaborasi antaraktor, dan komunikasi politik. Multiple Streams Framework menjelaskan mengapa isu ini menjadi prioritas, sementara Advocacy Coalition Framework dan Governance Network Theory menjelaskan bagaimana kebijakan tersebut dibentuk melalui kerja sama lintas sektor. Kombinasi ketiga teori ini menunjukkan bahwa kebijakan PMK bukan hanya hasil keputusan birokrasi, tetapi juga hasil dari proses politik, sosial, dan kolaboratif yang kompleks.

BAB III FORMULASI KEBIJAKAN PENANGANAN PMK DI INDONESIA

3.1 Tahapan Formulasi dan Pendekatan Kebijakan

Tahapan formulasi kebijakan merupakan proses krusial dalam siklus kebijakan publik, di mana pemerintah mengembangkan alternatif solusi, memilih opsi terbaik, dan menetapkan kebijakan resmi. Dalam kasus Penyakit Mulut dan Kuku (PMK), formulasi kebijakan di Indonesia dimulai sejak munculnya wabah pada April 2022 hingga diterbitkannya Instruksi Presiden No. 4 Tahun 2022 tentang Penanganan PMK. Proses formulasi ini menggambarkan dinamika antara rasionalitas, fleksibilitas, dan kolaborasi multiaktor dalam kebijakan publik.

Menurut Rational Choice Theory (Dewi, 2022), pembuat kebijakan memilih alternatif yang memberikan manfaat terbesar dengan biaya sekecil mungkin. Pendekatan ini menjelaskan keputusan pemerintah memilih vaksinasi massal sebagai strategi utama penanganan PMK, karena terbukti paling efisien menekan penyebaran penyakit dengan biaya terkendali (Fathurrohman & Dewi, 2023). Analisis biaya-manfaat menunjukkan bahwa vaksinasi mampu mengurangi potensi kerugian hingga Rp25 triliun, jauh lebih besar dibandingkan biaya program vaksinasi (Arafat, 2023).

Namun, pengambilan keputusan dalam kebijakan publik tidak selalu rasional. Dalam praktiknya, keputusan sering kali diambil secara bertahap dan kompromistis, sebagaimana dijelaskan oleh Incrementalism Theory (Dewi, 2022). Pemerintah Indonesia memulai kebijakan dengan langkah kecil seperti karantina wilayah dan pembatasan transportasi ternak sebelum memperluasnya menjadi vaksinasi nasional. Proses ini menggambarkan bagaimana kebijakan berkembang secara gradual menyesuaikan kondisi lapangan dan kapasitas sumber daya.

Selain itu, Adaptive Policy Theory (Agustina, 2019) memberikan perspektif penting terhadap kebijakan yang bersifat dinamis. Teori ini menekankan perlunya fleksibilitas dalam perumusan kebijakan agar dapat menyesuaikan diri dengan kondisi lingkungan yang berubah cepat. Dalam kasus PMK, pemerintah menyesuaikan strategi vaksinasi berdasarkan tingkat infeksi daerah dan ketersediaan vaksin di lapangan. Misalnya, pada tahap awal hanya tiga provinsi prioritas yang menerima vaksin, kemudian meluas ke wilayah lain sesuai tingkat kasus aktif (Bulu, 2023).

Pendekatan lain yang relevan adalah Public Management Theory (Tremblay et al., 2016), yang menyoroti pentingnya koordinasi birokrasi dan tata kelola efektif dalam formulasi kebijakan. Penanganan PMK membutuhkan koordinasi lintas kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah. Struktur koordinasi ini mencerminkan prinsip manajemen publik

modern, di mana efektivitas kebijakan bergantung pada sinergi antar lembaga dan kejelasan pembagian kewenangan (Ridwan & Dewi, 2023).

Sementara itu, Cost-Benefit Analysis Theory (Arafat, 2023) digunakan untuk mengevaluasi efisiensi ekonomi kebijakan vaksinasi massal. Berdasarkan kajian (Fathurrohman & Dewi, 2023), program vaksinasi nasional menghemat potensi kerugian ekonomi peternak dan industri susu hingga 60 persen dibandingkan skenario tanpa vaksinasi. Temuan ini memperkuat argumentasi bahwa kebijakan vaksinasi merupakan pilihan optimal secara ekonomi dan sosial.

Kombinasi teori Rational Choice, Incrementalism, Adaptive Policy, Public Management, dan Cost-Benefit Analysis menunjukkan bahwa formulasi kebijakan PMK tidak hanya rasional secara ekonomi tetapi juga responsif terhadap dinamika sosial dan politik. Pemerintah harus menyeimbangkan antara efisiensi, kecepatan, dan legitimasi publik dalam proses kebijakan.

3.2 Implementasi, Evaluasi, dan Pembelajaran Kebijakan

Tahapan implementasi kebijakan merupakan ujian utama efektivitas perumusan kebijakan. Menurut (Dewi, 2022) dalam Policy Implementation Framework, keberhasilan implementasi bergantung pada komunikasi antaraktor, sumber daya yang memadai, dan kepatuhan lembaga pelaksana. Dalam kasus PMK, implementasi dilakukan melalui pendekatan top-down dan bottom-up, di mana kebijakan nasional diterjemahkan oleh pemerintah daerah sesuai kondisi lokal (Arafat, 2023).

Teori Governance Network Theory (Arafat, 2023) menegaskan pentingnya kolaborasi horizontal antaraktor dalam proses implementasi. Pemerintah pusat bekerja sama dengan TNI, Polri, pemerintah daerah, akademisi, dan asosiasi peternak dalam pelaksanaan vaksinasi nasional. Kolaborasi ini meningkatkan efektivitas distribusi vaksin dan mempercepat respon di lapangan. Hal ini sejalan dengan temuan (Fathurrohman & Dewi, 2023) yang mencatat penurunan kasus aktif hingga 70 persen di beberapa provinsi pada akhir tahun 2023 sebagai hasil dari sinergi lintas sektor.

Selain itu, Policy Learning Theory (Meutia, 2017) menjelaskan bahwa kebijakan publik yang baik harus belajar dari pengalaman masa lalu. Pemerintah Indonesia menggunakan pengalaman keberhasilan bebas PMK tahun 1986 sebagai dasar dalam merancang sistem vaksinasi modern dan pengawasan lalu lintas ternak. Pembelajaran ini tidak hanya teknis tetapi juga kelembagaan, dengan memperkuat sistem laboratorium veteriner dan sistem pelaporan digital.

Dalam konteks evaluasi kebijakan, Policy Feedback Theory (Dewi, 2022)) menyoroti pentingnya hasil kebijakan sebagai input untuk kebijakan baru. Evaluasi terhadap pelaksanaan PMK 2022 menghasilkan kebijakan turunan seperti peningkatan laboratorium hewan dan pembentukan zona bebas PMK di berbagai daerah. Evaluasi juga menunjukkan perlunya perbaikan koordinasi antar daerah agar kebijakan lebih merata dan efektif.

Sementara itu, Crisis Policy Theory (Agustina, 2019) kembali relevan untuk menjelaskan fase awal implementasi. Dalam kondisi darurat, pemerintah memprioritaskan kecepatan dibandingkan kesempurnaan perencanaan. Contohnya, vaksin impor digunakan sebelum ada sertifikasi lengkap karena urgensi menahan laju penularan virus. Namun, pendekatan ini memiliki kelemahan dalam jangka panjang karena menimbulkan tantangan dalam hal akuntabilitas dan distribusi yang merata.

Akhirnya, Adaptive Governance Theory (Folke, 2005) memberikan dimensi tambahan dengan menekankan pentingnya fleksibilitas, partisipasi masyarakat, dan kemampuan institusi untuk beradaptasi dengan (*PUBLIK*, n.d.). Dalam konteks PMK, adaptasi ini terlihat dari strategi digitalisasi pelaporan, penyesuaian logistik vaksin, serta pelibatan masyarakat dalam edukasi biosekuriti.

Berdasarkan seluruh teori tersebut, implementasi dan evaluasi kebijakan PMK menggambarkan interaksi antara pendekatan rasional, adaptif, dan kolaboratif. Keberhasilan kebijakan tidak hanya ditentukan oleh keputusan pusat, tetapi juga oleh kemampuan aktor lokal dan jejaring kerja antar lembaga.

Simpulan Critical Theory Dan Pertentangan Teori

Proses kebijakan publik dalam penanganan Penyakit Mulut dan Kuku (PMK) di Indonesia memperlihatkan bahwa setiap teori kebijakan memiliki keunggulan dan keterbatasan tersendiri. Tidak ada teori tunggal yang dapat menjelaskan seluruh dinamika kebijakan secara utuh, sehingga dibutuhkan pendekatan integratif antara teori rasional, adaptif, dan kolaboratif.

1. Pertentangan dan Sintesis Teori

Pada tahap identifikasi masalah, Public Policy Cycle (Meutia, 2017) memberi kerangka sistematis, tetapi bersifat normatif. Sebaliknya, Crisis Policy Theory (Agustina, 2019) lebih responsif terhadap situasi darurat, meski kurang menyoroti aspek evaluasi. Risk Society Theory (Saputri et al., 2023) menekankan pentingnya kesadaran global terhadap risiko lintas negara, sementara Policy Network dan Public Management Theory (Dewi, 2022; Agustina, 2019) menyoroti pentingnya sinergi antaraktor. Pertentangan utama: normatif vs responsif. Namun, kombinasi keduanya menghasilkan kebijakan yang sistematis dan adaptif.

Pada tahap agenda setting, Multiple Streams Framework (Arafat, 2023) menjelaskan bagaimana isu PMK masuk ke agenda nasional, tetapi kurang menyoroti dimensi kekuasaan. Advocacy Coalition Framework dan Governance Network Theory (Dewi, 2022; Arafat, 2023) menutupi kelemahan ini dengan menyoroti interaksi aktor dan koordinasi lintas lembaga.

Pertentangan utama: pendekatan hierarkis (Institutional Theory) vs kolaboratif (Governance Network). Dalam konteks Indonesia, keduanya saling melengkapi.

Pada tahap formulasi dan implementasi, Rational Choice Theory menekankan efisiensi kebijakan, sementara Incrementalism dan Adaptive Policy Theory menyoroti fleksibilitas dan penyesuaian bertahap. Policy Learning dan Policy Feedback Theory (Meutia, 2017; Dewi, 2022) memperkuat aspek evaluatif.

Pertentangan utama: rasionalitas vs adaptivitas. Kebijakan PMK menunjukkan bahwa kombinasi keduanya menghasilkan kebijakan cepat, efisien, dan fleksibel terhadap perubahan sosial.

2. Teori yang Tepat Diterapkan di Indonesia

Berdasarkan analisis seluruh bab, teori yang paling relevan dan aplikatif dalam konteks Indonesia adalah kombinasi dari Multiple Streams Framework (MSF) – menjelaskan proses munculnya isu ke agenda pemerintah, Advocacy Coalition Framework (ACF) – menjelaskan dinamika kolaborasi lintas aktor, Policy Learning Theory – menegaskan pentingnya pembelajaran institusional dari pengalaman masa lalu.

Ketiga teori ini saling melengkapi dan merepresentasikan karakter kebijakan publik Indonesia yang reaktif terhadap krisis, kolaboratif antaraktor, dan adaptif terhadap perubahan sosial-ekonomi.

- Agustina, N. Iaras. (2019). Kebijakan Publik Suatu Tinjauan Teoritis dan Empiris
- Arafat. (2023). *Buku Referensi Kebijakan Publik*.
- Bulu, P. M. (2023). REVIEW: EPIDEMIOLOGI, PENANGGULANGAN DAN PEMBERANTASAN PENYAKIT MULUT DAN KUKU (Pembelajaran dari Wabah PMK Indonesia 1887-1997). *Partner*, 28(1), 62. <https://doi.org/10.35726/jp.v28i1.6840>
- Dewi, D. S. K. (2022). Kebijakan Publik: Proses, Implementasi dan Evaluasi. *UM Jakarta Press*, 268.
- Fathurrohman, R. A. N., & Dewi, D. S. K. (2023). Dinamika Kebijakan Pemerintah Indonesia Dalam Menangani Endemi Penyakit Mulut Dan Kuku (Pmk) Di Tahun 2022. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik (JISIP)*, 12(3), 317–327. <https://doi.org/10.33366/jisip.v12i3.2670>
- Firman, A., Trisman, I., & Puradireja, R. H. (2022). Dampak Ekonomi Akibat Outbreak Penyakit Mulut Dan Kuku Pada Ternak Sapi Dan Kerbau Di Indonesia. *Mimbar Agribisnis: Jurnal Pemikiran Masyarakat Ilmiah Berwawasan Agribisnis*, 8(2), 1123. <https://doi.org/10.25157/ma.v8i2.7749>
- Martina Eka Saputri, Icha Cahya Kusuma Ningtias, & Nurdiana Holida. (2023). Ketidakpastian Dan Risiko Yang Dialami Masyarakat Di Era Modernisasi. *Jurnal Insan Pendidikan Dan Sosial Humaniora*, 1(2), 131–144. <https://doi.org/10.59581/jipsoshum-widyakarya.v1i2.261>
- Meutia, I. F. (2017). Analisis Kebijakan Publik. In *Analisis Kebijakan Publik*.
- PUBLIK. (n.d.).
- Putri, M. A., & Firman, A. (2024). *Dampak Penyakit Mulut dan Kuku terhadap Usaha Peternakan Sapi Perah di Wilayah Kerja Koperasi Produksi Susu (KPS) Bogor The Impact of Foot and Mouth Disease on Dairy Cattle Businesses in the Koperasi Produksi Susu (KPS) Bogor Working Area* *Program Stud.* 10(2), 109–120.
- Rohma, M. R., Zamzami, A., Utami, H. P., Karsyam, H. A., & Widianingrum, D. C. (2022). Kasus penyakit mulut dan kuku di Indonesia: epidemiologi, diagnosis penyakit, angka kejadian, dampak penyakit, dan pengendalian. *Conference of Applied Animal Science Proceeding Series*, 3, 15–22. <https://doi.org/10.25047/animpro.2022.331>
- Tremblay, J., Regnerus, M. D., Educação, S. D. A. S. N. D. E., Júnior, F. T., Sanfelice, J. L., Tavares Júnior, F., Dourado, L. F., Brito, M. M. A. de, Maiti, Bidinger, Sposito, M. P., Dubet, F. F., Ribeiro, C. A. C., Silva, N. do V., Barbosa, M. L. de O., Cunha, N. M., Dayrell, J., Rogošić, S., Baranović, B., ... Alves, S. (2016). Kebijakan Publik. In *Educacao e Sociedade* (Vol. 1, Issue 1). http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Educacao_PereiraAS_1.pdf http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_11/rbcs11_01.htm http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7845/1/td_2306.pdf <https://direitofma2010.files.wordpress.com/2010/>