

Peran Hukum dalam Menanggulangi Penyebaran PMK: Tanggung Jawab dan Sanksi bagi Peternak

Ranti Fortuna Pertiwi*

Fakultas Hukum, Universitas Mitra Bangsa

*Email korespondensi: rantifortunapertiwi@umiba.ac.id

Abstrak

Penyakit Mulut dan Kuku atau PMK adalah penyakit virus yang sangat menular pada hewan berkuku belah dan menimbulkan dampak serius dalam sektor peternakan di Indonesia. Hingga saat ini belum tersedia vaksin maupun obat yang sepenuhnya efektif untuk pencegahan dan pengobatan PMK, sehingga wabah ini menyebabkan kerugian ekonomi, gangguan ketahanan pangan, dan penurunan konsumsi produk peternakan akibat kepanikan pasar. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran hukum dalam menanggulangi penyebaran PMK serta mengkaji urgensi dan efektivitas sanksi terhadap peternak yang lalai dalam pengendalian penyakit. Bahan dan metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan pendekatan kasus. Bahan hukum primer berupa Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, sedangkan bahan hukum sekunder diperoleh dari buku, jurnal, artikel ilmiah, dan putusan pengadilan terkait PMK. Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dan analisis dilakukan secara kualitatif deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif peternak wajib menerapkan prinsip biosekuriti, melaporkan setiap dugaan kasus PMK, mengisolasi ternak yang sakit, dan tidak memperjualbelikan ternak yang tertular. Pelanggaran terhadap kewajiban tersebut dapat dikenai sanksi pidana dan sanksi administratif sesuai ketentuan perundang-undangan. Namun, penegakan hukum di lapangan belum optimal karena pengawasan yang minim, tingkat pemahaman hukum peternak yang rendah, serta koordinasi yang belum maksimal antara pemerintah daerah, dinas peternakan, dan dokter hewan. Kondisi ini berimplikasi pada rendahnya kepatuhan dan meluasnya penyebaran PMK. Kesimpulannya, diperlukan penegakan hukum yang tegas dan konsisten disertai edukasi hukum kepada peternak agar sanksi memberikan efek jera, kepatuhan meningkat, dan penyebaran PMK dapat ditanggulangi secara maksimal di Indonesia.

Kata kunci: PMK, Peran hukum, Peternak, Tanggung jawab hukum, Kesehatan hewan

Abstract

Foot and Mouth Disease or FMD is a highly contagious viral disease in cloven-hoofed animals that causes serious impacts on the livestock sector in Indonesia. To date, there is no vaccine or medicine that is fully effective for the prevention and treatment of FMD, so the outbreak causes economic losses, disrupts food security, and reduces the consumption of livestock products due to market panic. This study aims to analyze the role of law in controlling the spread of FMD and to examine the urgency and effectiveness of sanctions for farmers who are negligent in disease control. The materials and methods used are normative legal research with statutory, conceptual, and case approaches. The primary legal material is Law Number 18 of 2009 concerning Animal Husbandry and Animal Health, while secondary legal materials are obtained from books, journals, scientific articles, and court decisions related to FMD. Data collection was conducted through library research and the analysis was carried out using a qualitative descriptive method. The results show that normatively farmers are obliged to implement biosecurity principles, report every suspected FMD case, isolate sick livestock, and not trade infected animals. Violations of these obligations may be subject to criminal and administrative sanctions in accordance with statutory provisions. However, law enforcement in the field has not been optimal due to minimal supervision, low legal awareness among farmers, and less than optimal coordination between local governments, livestock agencies, and veterinarians. This condition has implications for low compliance, the wider spread of FMD, and hampered eradication efforts. In conclusion, firm and consistent law enforcement coupled with legal education for farmers is needed so that sanctions have a deterrent effect, compliance increases, and the spread of FMD can be effectively controlled in Indonesia.

Keywords: FMD, Role of law, farmers, legal responsibility, animal health

PENDAHULUAN

Penyakit Mulut dan Kuku atau PMK adalah penyakit virus yang sangat menular pada hewan berkuku belah. Contohnya sapi, kerbau, kambing, domba, hingga babi. Penyakit ini disebabkan oleh virus dari famili Picornaviridae genus Aphthovirus. Gejala utamanya berupa luka pada mulut, sela kuku, dan puting susu. Akibatnya, ternak mengalami kesakitan, nafsu makan menurun, dan produktivitasnya turun secara signifikan.

Kesehatan hewan pada saat ini menghadapi tantangan besar akibat penyebaran penyakit menular lintas batas yang mengancam ketahanan pangan global. Salah satu yang paling ditakuti oleh komunitas internasional adalah virus Penyakit Mulut dan Kuku (PMK) yang menyerang hewan berkuku belah seperti sapi, kerbau, kambing, dan babi. Organisasi Kesehatan Hewan Dunia terus menekankan bahwa wabah PMK bukan hanya sekadar isu kesehatan hewan, melainkan juga ancaman serius terhadap stabilitas ekonomi makro di tingkat global (WOAH, 2024).

Wabah PMK berdampak buruk pada menurunnya produksi susu dan daging, serta pemblokiran akses pasar ekspor bagi negara asal. Kondisi ini membuat negara-negara maju peternak memperketat pengawasan karantina dan standar sanitasi. Menurut Knight-Jones & Rushton (2013), deklarasi status positif PMK di sebuah wilayah berpotensi memicu kerugian finansial senilai miliaran dolar, yang disebabkan oleh program pemusnahan ternak massal dan hilangnya kepercayaan dari pasar global.

Kehadiran virus PMK di berbagai provinsi di Indonesia menyebabkan guncangan hebat pada bidang peternakan yang menjadi sumber penghidupan jutaan peternak lokal. Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Pertanian langsung menetapkan status darurat untuk mengendalikan penularan yang bergerak sangat cepat akibat mobilitas ternak antarwilayah yang tinggi (Kementerian Pertanian RI, 2022).

Peraturan Hukum di Indonesia sebenarnya telah mengamankan perlindungan wilayah negara dari ancaman penyakit hewan melalui undang-undang peternakan dan kesehatan hewan. Pemerintah berkewajiban menyelenggarakan otoritas veteriner, karantina yang ketat, serta pengawasan lalu lintas hewan guna memastikan keamanan pangan asal hewan. Namun, luasnya wilayah geografis Indonesia dan banyaknya jalur perdagangan informal menjadi tantangan tersendiri dalam menegakkan hukum kesehatan hewan di lapangan (Soedarmanto *et al.*, 2023).

Pada tingkat lokal, dampak wabah PMK dirasakan secara langsung dan multidimensional oleh para peternak di daerah sentra produksi ternak. Kehilangan hewan

ternak akibat kematian atau pemusnahan paksa menurunkan pendapatan rumah tangga peternak secara drastis dalam waktu singkat. Pada level komunitas ini, kepatuhan peternak terhadap prosedur biosekuriti, pelaporan kasus, dan isolasi mandiri hewan sakit memegang peranan kunci dalam memutus rantai penularan di tingkat desa (Sudarsono & Prasetyo, 2024).

Faktor utama pemicu meluasnya wabah di tingkat lokal adalah rendahnya kepatuhan hukum dan kelalaian peternak terhadap standar pencegahan. Tindakan menyembunyikan ternak sakit atau menjualnya murah demi menghindari rugi total justru memperluas penularan virus. Fenomena spekulatif ini mengindikasikan adanya celah dalam penegakan hukum serta lemahnya pengawasan sanksi di daerah (Wibowo, 2024).

Dalam konteks akademik, kajian mengenai PMK telah banyak dilakukan oleh para peneliti terdahulu dari berbagai perspektif. Salahsatunya penelitian berjudul Analisis mengenai dampak ekonomi mikro akibat wabah PMK pada peternakan rakyat berskala kecil di perdesaan yang telah dikaji secara mendalam untuk memetakan kerugian finansial peternak (Budiman & Handayani, 2022). Sementara itu, penelitian lain berfokus pada aspek klinis veteriner, seperti efektivitas program vaksinasi massal dan penerapan prosedur biosekuriti ketat di kandang kelompok (Sutrisno, 2023).

Selanjutnya, dari aspek sosiologis mengenai respons komunitas peternak dan tingkat partisipasi dalam program penanggulangan wabah dari pemerintah juga telah diteliti (Rahmawati, 2023). Dari sisi kebijakan publik, terdapat penelitian yang mengevaluasi efektivitas alokasi anggaran dana darurat dan distribusi bantuan kompensasi bagi peternak yang hewannya dimusnahkan (Hidayat & Wijaya, 2024).

Terakhir, kajian hukum yang ada umumnya baru menyentuh aspek formal dari implementasi kewenangan karantina hewan di pintu-pintu masuk wilayah perbatasan negara (Pratama, 2025). Meskipun penelitian-penelitian di atas telah mengupas aspek ekonomi, klinis, sosial, dan kebijakan publik dari PMK, masih terdapat kekosongan kajian terkait hukum.

Belum ada penelitian yang secara khusus dan komprehensif mengintegrasikan instrumen hukum penanggulangan wabah dengan formulasi sanksi hukum pidana maupun administrasi terhadap peternak yang lalai di tingkat lokal (Siregar, 2025). Kebaruan (novelty) dari penelitian ini terletak pada analisis yuridis mengenai sejauh mana hukum dapat berfungsi sebagai sarana pemaksa bagi peternak untuk patuh pada protokol kesehatan

hewan, serta bagaimana sinkronisasi sanksi diterapkan agar memberikan efek jera tanpa mematikan ekonomi peternak kecil.

Berdasarkan seluruh uraian latar belakang dan tinjauan literatur di atas, maka penataan regulasi dan peran hukum menjadi urgensi yang mendesak untuk ditelaah. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran hukum dalam penanggulangan PMK pada hewan ternak, mengevaluasi kendala dalam penegakan regulasi di tingkat lapangan, serta merumuskan bentuk sanksi hukum yang ideal terhadap peternak yang terbukti lalai dalam mematuhi ketentuan penanggulangan wabah.

METODE

Penelitian ini ditulis menggunakan metode penelitian hukum normatif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Bahan hukum primer yang dikaji meliputi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan beserta peraturan pelaksanaannya. Bahan hukum sekunder diperoleh dari buku, jurnal ilmiah, artikel, dan putusan terkait. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan. Seluruh data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif deskriptif untuk menggambarkan tanggung jawab hukum peternak, bentuk-bentuk sanksi yang dapat dijatuhkan, serta kendala dalam implementasinya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penyakit Mulut dan Kuku (PMK) adalah infeksi menular pada hewan berkuku belah seperti sapi, kerbau, kambing, domba, dan babi yang disebabkan oleh virus. Gejala khas penyakit ini adalah kemunculan luka di sela kuku, mulut, dan puting susu. Dampaknya, ternak akan merasakan sakit luar biasa, kehilangan nafsu makan, dan mengalami penurunan produktivitas yang fatal.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan memberikan mandat yuridis yang kuat kepada pemerintah untuk melakukan tindakan darurat. Peraturan ini memberikan kepastian serta dasar hukum bagi otoritas veteriner untuk melakukan pembatasan mobilitas ternak, isolasi wilayah, hingga pemusnahan hewan yang terinfeksi demi melindungi populasi ternak nasional yang lebih luas (Soedarmanto *et al.*, 2023).

Hukum memiliki peran sebagai benteng pertahanan utama dalam menanggulangi penyakit menular pada hewan ternak guna mencegah kehancuran ekonomi peternak dan

ancaman zoonosis terhadap kesehatan manusia. Melalui regulasi karantina yang ketat di perbatasan dan legalitas tindakan darurat seperti isolasi serta pemusnahan selektif, instrumen hukum mampu menyaring sekaligus memutus rantai penularan wabah secara cepat. Selain itu, penegakan sanksi yang tegas bagi pelanggar protokol dan jaminan standar keamanan pangan pada produk sediaan daging memastikan kepatuhan publik demi terciptanya ketahanan hayati yang kokoh nasional.

Implementasi peran hukum tersebut secara konkret diwujudkan melalui kebijakan penutupan wilayah berbasis zona komparatif dan pengetatan lalu lintas hewan rentan PMK antarwilayah. Pemerintah daerah memanfaatkan produk hukum daerah, seperti Peraturan Gubernur atau Peraturan Bupati, sebagai tindak lanjut operasional dari Keputusan Menteri Pertanian mengenai penetapan status daerah wabah. Efektivitas penegakan aturan lalu lintas ternak ini menjadi indikator utama keberhasilan hukum dalam menekan laju reproduksi dasar virus PMK di lapangan (Kementerian Pertanian RI, 2022).

Dinamika penegakan hukum di lapangan seringkali terbentur oleh tumpang tindih kewenangan antara otoritas veteriner pusat dan daerah. Aspek kelembagaan hukum yang belum tersinkronisasi dengan baik menyebabkan respons penanganan di pintu-pintu penyekatan lalu lintas ternak menjadi lambat dan kurang optimal. Kelemahan koordinasi struktural ini menegaskan bahwa peran hukum tidak dapat berjalan efektif tanpa adanya penguatan institusi penegak regulasi kesehatan hewan itu sendiri (Siregar, 2025).

Kelalaian oknum peternak menjadi salah satu penyebab sosiologis-yuridis terbesar yang menghambat percepatan pembebasan status penularan PMK. Bentuk kelalaian yang paling mendominasi adalah penolakan atau keterlambatan peternak dalam melaporkan gejala klinis PMK pada ternaknya kepada petugas otoritas veteriner setempat. Sikap mengabaikan kewajiban hukum untuk melapor ini umumnya dipicu oleh kekhawatiran peternak akan sanksi isolasi mandiri yang dianggap dapat membatasi aktivitas ekonomi harian mereka (Sudarsono & Prasetyo, 2024).

Pelanggaran hukum serius lainnya termaterialisasi dalam tindakan spekulatif peternak yang sengaja memasarkan hewan sakit dengan harga rendah. Secara yuridis, mobilisasi ternak yang berada dalam fase inkubasi maupun infeksi aktif telah memenuhi unsur perbuatan melawan hukum (PMH), karena mengancam kesehatan komoditas ternak pihak lain. Pola perilaku menyimpang tersebut merefleksikan minimnya kesadaran hukum masyarakat peternak terhadap bahaya transmisi patogen lintas batas.

Masalah utama penegakan hukum terhadap kelalaian ini berakar dari keterbatasan anggota pengawas lapangan, seperti penyuluh dan dokter hewan karantina, dibandingkan dengan luasnya sebaran peternakan rakyat. Selain itu, pendekatan penegakan hukum yang selama ini terlalu berorientasi pada aspek represif murni seringkali mendapat penolakan keras dari komunitas peternak tradisional. Akibatnya, aparat di tingkat lokal cenderung melakukan pengabaian terhadap pelanggaran-pelanggaran berskala kecil demi menjaga stabilitas sosial di perdesaan (Rahmawati, 2023).

Dalam menentukan rekomendasi sanksi hukum terhadap peternak yang lalai, diperlukan pendekatan yang seimbang antara kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Penerapan sanksi pidana penjara sebagaimana diatur secara umum dalam rumpun hukum pidana kesehatan lingkungan dinilai kurang relevan jika diterapkan secara kaku kepada peternak kecil yang mengalami keterbatasan literasi. Hukum harus hadir dengan mengedepankan asas ultimum remedium, di mana sanksi pidana hanya dijadikan sebagai jalur terakhir setelah instrumen sanksi lainnya tidak membuahkan hasil (Marzuki, 2024).

Rekomendasi sanksi yang paling ideal diterapkan di tingkat lokal adalah penguatan sanksi administratif yang bersifat mendidik dan memulihkan. Sanksi administratif dapat berupa pencabutan sementara izin usaha peternakan, penundaan hak menerima bantuan modal, atau pengurangan hak atas kompensasi ganti rugi pemusnahan ternak jika terbukti lalai. Penerapan sanksi yang bersifat fiskal dan administratif ini jauh lebih efektif memberikan efek jera sekaligus mendorong kepatuhan peternak terhadap protokol biosekuriti secara sukarela (Siregar, 2025).

Penegakan hukum yang tegas dan progresif mutlak dilakukan terhadap peternak skala industri atau korporasi yang terbukti lalai secara sistematis dan kumulatif. Penerapan pidana denda yang diintegrasikan dengan sanksi administratif, seperti penutupan operasional fasilitas produksi secara total, harus diambil demi memprioritaskan kemaslahatan publik. Pemisahan sanksi antara peternak skala kecil (rakyat) dan sektor korporasi ini merupakan inti dari implementasi hukum kesehatan hewan yang adil di Indonesia.

KESIMPULAN DAN SARAN

Penyakit Mulut dan Kuku adalah infeksi virus dengan daya tular tinggi yang dapat menyebar melalui kontak langsung, media terkontaminasi, dan aerosol hingga jarak sepuluh kilometer. Gejala klinis berupa hipersalivasi, lepuh pada lidah, gusi, hidung, dan kuku, serta penurunan nafsu makan dan bobot badan. Indonesia pernah bebas PMK sejak

tahun seribu sembilan ratus delapan puluh enam, namun kasus kembali muncul pada Mei dua ribu dua puluh dua di Jawa Timur. Dampaknya cukup besar karena menurunkan produksi susu, menyebabkan gangguan reproduksi, penurunan bobot badan, dan kematian ternak. Berdasarkan data Satuan Tugas Penanganan PMK, kerugian ekonomi mencapai tiga puluh delapan koma enam tujuh triliun rupiah per tahun. Dalam hal ini, hukum memiliki peran penting melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan sebagai dasar tanggung jawab peternak, penjatuhan sanksi, serta instrumen pencegahan, koordinasi, dan edukasi.

Untuk mengatasi penyebaran PMK, diperlukan penegakan hukum yang Optimal terhadap peternak yang lalai menerapkan biosekuriti dan tidak melaporkan kasus, disertai sanksi yang tegas agar menimbulkan efek jera. Edukasi hukum secara berkelanjutan juga perlu dilakukan agar peternak memahami risiko dan tanggung jawabnya secara preventif. Koordinasi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dinas peternakan, dan dokter hewan harus diperkuat untuk mempercepat penanganan. Selain itu, peternak perlu menerapkan biosekuriti secara mandiri, melakukan pelaporan dini, dan tidak memperjualbelikan ternak sakit. Peran aktif semua pihak diharapkan dapat mengembalikan Indonesia pada status bebas PMK dan menjaga ketahanan pangan nasional.

DAFTAR PUSTAKA

- Budiman, A., & Handayani, S. (2022). Analisis dampak ekonomi mikro wabah penyakit mulut dan kuku pada peternakan sapi perah rakyat. *Jurnal Ekonomi Pertanian*, 14(2), 115-128.
- Hidayat, R., & Wijaya, M. (2024). Evaluasi kebijakan dana darurat dan kompensasi penanggulangan bencana non-alam sektor peternakan. *Jurnal Kebijakan Publik Indonesia*, 9(1), 45-58.
- Kementerian Pertanian RI. (2022). Keputusan Menteri Pertanian Nomor 403/KPTS/PK.300/M/05/2022 tentang Penetapan Daerah Wabah Penyakit Mulut dan Kuku (Foot and Mouth Disease). Jakarta: Kementerian Pertanian.
- Knight-Jones, T. J. D., & Rushton, J. (2013). The economic impacts of foot-and-mouth disease — What are they, where are they and which countries are affected?. *Preventive Veterinary Medicine*, 112(3-4), 161-173.
- Marzuki, P. M. (2024). Penegakan Hukum dan Efektivitas Sanksi dalam Regulasi Peternakan. Jakarta: Sinar Grafika.
- Pratama, F. (2025). Penegakan hukum karantina hewan di wilayah perbatasan dalam mencegah transboundary animal diseases. *Jurnal Hukum Karantina*, 7(2), 89-104.
- Rahmawati, E. (2023). Respon sosiologis dan adaptasi komunitas peternak tradisional terhadap ancaman wabah penyakit hewan menular. *Jurnal Sosiologi Perdesaan*, 11(3), 210-224.

- Siregar, H. (2025). Celah hukum penanganan penyakit mulut dan kuku pada tingkat peternak lokal. *Jurnal Hukum Lingkungan dan Sumber Daya Alam*, 19(1), 12-29.
- Soedarmanto, I., dkk. (2023). *Hukum Kesehatan Hewan dan Urgensi Otoritas Veteriner di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Sudarsono, B., & Prasetyo, T. (2024). Kepatuhan peternak terhadap biosekuriti tingkat lokal dalam pengendalian penyakit mulut dan kuku. *Jurnal Penyuluhan Peternakan*, 18(1), 33-47.
- Sutrisno, H. (2023). Efektivitas capaian vaksinasi massal terhadap penurunan tingkat transmisi virus foot and mouth disease pada sapi potong. *Jurnal Ilmu Ternak dan Veteriner*, 28(2), 77-88.
- Wibowo, A. (2024). Kelalaian hukum peternak dalam pelaporan kasus penyakit hewan menular: Studi kasus penegakan hukum pidana lingkungan dan peternakan. *Jurnal Penegakan Hukum*, 12(1), 59-74.
- WOAH. (2024). *Foot and Mouth Disease: Global Strategic Plan for Control and Eradication*. Paris: World Organisation for Health.