

Penilaian Organisasi Perangkat Daerah (OPD) tentang Otoritas Veteriner dalam Kebijakan Penanggulangan Rabies di Provinsi Banten

Assessment of Regional Organization (OPD) about Veterinary Authority on Rabies Control Policy in Banten Province

Joko Ismadi¹, Bambang Sumiarto^{2*}, Widagdo Sri Nugroho², Erwan Agus Purwanto³

¹Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Tangerang

²Departemen Kesehatan Masyarakat Veteriner, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta

³Magister Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta,

*Email: pbb@ugm.ac.id

Naskah diterima: 15 Januari 2019, direvisi: 21 Februari 2019, disetujui: 30 Desember 2019

Abstract

Veterinary Authority (Otovet) is a government institution, formed in order to deal with decision making of anything related to animal health, by involving veterinarians and mobilizing all related professional lines. The purpose of this study was to describe the Regional Organizations' (OPD) assessment of the implementation of Veterinary Authority (Otovet) in rabies management policies. Research material included 36 Regional organizations (OPD), 9 Technical services, supervising animal health (keswan) and veterinary public health (kesmavet), 9 Health services, 9 Regional development planning services, 9 Regional staffing services, Banten Province. The results comprised eight questions: 1). Are the organization bureaucratic? 2). Positions, roles, and authority of veterinarians? 3). Is the veterinary authority regarding rabies control already in line with the implementation? 4). Strategic policy 5). Cooperations OPD, 6). Regional Policy 7). Veterinarian openings, and 8). Enforcement and improvement of otovet institutions. The answers were: Technical services of animal health and veterinary public health: 0%, 33,33%, 77,78%, 100%, 33,33%, 44,44%, 77,78%, 100% answered yes; 100%, 66,67%, 22,22%, 0%, 66,67%, 55,56%, 22,22%, 0% answered no. Health services: 22,22%, 66,67%, 88,89%, 44,44%, 55,56%, 22,22%, 0% , 77,78% answered yes; 77,78%, 33,33%, 11,11%, 55,56%, 44,44%, 77,78%, 100%, 22,22% answered no. Regional development planning services, 33,33%, 88,89%, 66,67%, 11,11%, 33,33%, 33,33%, 33,33%, 100% answered yes; 66,67%, 11,11%, 33,33%, 88,89%, 66,67%, 66,67%, 66,67%, 0% answered no; Regional staffing services 88,89%, 77,78%, 55,56%, 0%, 11,11%, 11,11%, 100%, 66,67% answered yes; 11,11%, 22,22%, 44,44%, 100%, 88,89%, 88,89%, 0%, 100%, answered no. In conclusion, based on the quantitative data collected, the Regional Organizations' (OPD) assessment of the implementation of Veterinary Authority (Otovet) in rabies management policies were as follows: 4 OPDs scored well and 5 OPDs scored poor. Health services: 4 OPDs scored well and 5 OPDs scored poor. Regional development planning services: 4 OPDs scored well and 5 OPDs scored poor. Regional staffing services: 1 scored well and 8 scored poor.

Key words: control rabies; rabies; Regional organizations (OPD); Veterinary authority

Abstrak

Otoritas veteriner (Otovet) merupakan kelembagaan pemerintah dan/atau kelembagaan yang dibentuk pemerintah dalam pengambilan keputusan tertinggi yang bersifat teknis kesehatan hewan dengan melibatkan keprofesionalan dokter hewan dan dengan menggerakkan semua lini kemampuan profesi. Tujuan penelitian ini adalah mendiskripsikan penilaian Organisasi Perangkat Daerah (OPD) tentang implementasi otoritas

veteriner dalam kebijakan penanggulangan rabies. Materi penelitian adalah 36 OPD, yaitu 9 Dinas keswan/kesmavet, 9 Dinas Kesehatan, 9 Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, dan 9 Badan Kepegawaian Daerah di Provinsi Banten. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kuesioner terkait pertanyaan 1 sampai 8, yaitu 1). Apakah organisasi birokrasi, 2). Posisi, peran, dan kewenangan dokter hewan, 3). Apakah dalam penanggulangan rabies kewenangan dokter hewan sesuai dengan implementasi otovet, 4). Apakah mengetahui kebijakan strategis, 5). Kerjasama OPD, 6). Peraturan Daerah, 7). Kebutuhan/formasi dokter hewan, dan 8). Penegakan dan peningkatan kelembagaan otovet. Jawaban dari Dinas kesehatan hewan (keswan)/kesehatan masyarakat veteriner (kesmavet) adalah 0%, 33,33%, 77,78%, 100%, 33,33%, 44,44%, 77,78%, 100% menjawab ya dan 100%, 66,67%, 22,22%, 0%, 66,67%, 55,56%, 22,22%, 0% menjawab tidak. Dinas Kesehatan adalah 22,22%, 66,67%, 88,89%, 44,44%, 55,56%, 22,22%, 0%, 77,78% menjawab ya dan 77,78%, 33,33%, 11,11%, 55,56%, 44,44%, 77,78%, 100%, 22,22% menjawab tidak. Bappeda adalah 33,33%, 88,89%, 66,67%, 11,11%, 33,33%, 33,33%, 33,33, 100% menjawab ya dan 66,67%, 11,11%, 33,33%, 88,89%, 66,67%, 66,67%, 66,67%, 0%, menjawab tidak. Badan Kepegawaian Daerah adalah 88,89%, 77,78%, 55,56%, 0%, 11,11%, 11,11%, 100%, 66,67%, menjawab ya dan 11,11%, 22,22%, 44,44%, 100%, 88,89%, 88,89%, 0%, 100% menjawab tidak. Hasil penelitian dapat disimpulkan, setelah dilakukan skoring, hasil data kuantitatif didapatkan bahwa Dinas keswan/kesmavet tentang penilaian otovet adalah 4 OPD memberi penilaian baik dan 5 OPD buruk. Dinas Kesehatan 4 OPD memberi penilaian baik dan 5 OPD buruk. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah 4 OPD memberi penilaian baik dan 5 OPD buruk. Badan Kepegawaian Daerah 1 OPD memberi penilaian baik dan 8 OPD buruk.

Kata kunci: Otoritas veteriner, regional organization OPD, penanggulangan, dan rabies

Pendahuluan

Undang-undang No 41 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang No 18 Tahun 2009, tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, menjelaskan bahwa Otoritas Veteriner (*Veterinary Authority*) merupakan kelembagaan pemerintah dan/atau kelembagaan yang di bentuk pemerintah dalam pengambilan keputusan tertinggi yang bersifat teknis kesehatan hewan dengan melibatkan keprofesionalan dokter hewan dan dengan menggerakkan semua lini kemampuan profesi mulai dari mengidentifikasi masalah, menentukan kebijakan, mengoordinasikan pelaksanaan kebijakan sampai dengan mengendalikan operasional di lapangan. Otoritas veteriner bersama organisasi profesi kedokteran hewan melaksanakan Sistem Kesehatan Hewan Nasional (Sikeswannas) dengan memperdayakan potensi tenaga kesehatan hewan dan membina pelaksanaan praktik kedokteran hewan di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia.

Terdapat 132 penyakit yang bersifat zoonosis di Indonesia, dan dapat menempatkan Indonesia sebagai negara yang rentan terhadap munculnya wabah baru zoonosis jika kasus-kasus penyakit zoonotik tidak ditangani secara komprehensif dan profesional oleh pihak-pihak yang berkompeten.

Pola penyakit zoonotik berubah karena perubahan waktu dan beberapa penyakit zoonotik timbul sebagai *new-emerging disease* maupun yang berpeluang muncul kembali *re-emerging disease* (Akoso, 2006). Rabies dikenal juga sebagai *Lyssa*, *Tolwut*, atau *Hydrophobia* (Aubert, 2000). Rabies juga menyerang manusia dan karnivora liar. Anjing, kucing, *skuk* dan kelelawar penghisap darah merupakan hewan yang banyak menularkan virus rabies (Binopal et al., 1991).

Konsep Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu aspek yang akan dibahas dalam penelitian ini, karena implementasi merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan, sebagaimana yang dikemukakan Grindle(1980) bahwa Implementasi Kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik kedalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan.

Dengan uraian diatas maka masalah utama sebagai "*main riset question*" yang akan diperdalam adalah Penilaian Organisasi Perangkat Daerah (OPD) tentang Implementasi Otoritas Veteriner dalam Kebijakan

Penanggulangan Rabies di Provinsi Banten. Tujuan penelitian ini adalah mendeskripsikan penilaian OPD tentang implementasi otoritas veteriner dalam kebijakan penanggulangan rabies. Manfaat yang diharapkan adalah dapat memberikan kontribusi pengembangan ilmu kedokteran hewan (*medik veteriner*), yang terkait dengan pengembangan implementasi kebijakan publik dan secara praktis bagi dinas teknis keswan/kesmavet, Dinas Kesehatan, Bappeda dan BKD dapat menjadi masukan dan wawasan kepada para pengambil keputusan dalam pembuatan kebijakan penanggulangan rabies di kabupaten dan kota wilayah Provinsi Banten.

Materi dan Metode

Materi yang digunakan dalam penelitian ini adalah responden yang mewakili organisasi perangkat daerah (OPD) yaitu 9 OPD dinas teknis keswan/kesmavet, dan yang mewakili OPD terkait otovet, yaitu 9 Dinas Kesehatan, 9 Bappeda, dan 9 BKD provinsi, kabupaten dan kota di Provinsi Banten

Pengumpulan data dan penggalian informasi utama dari OPD dinas teknis keswan/kesmavet, Dinas Kesehatan, Bappeda dan BKD provinsi, kabupaten/kota. dilakukan dengan menggunakan dua metode, yaitu kuantitatif dan kualitatif. Metode kualitatif yaitu dengan observasi, wawancara, dan kuesioner yang terstruktur kepada responden. Sedangkan kuantitatif dengan menggunakan data-data kuantitatif (angka-angka) dari organisasi perangkat daerah (OPD) di masing-masing dinas/badan dari tingkat provinsi, kabupaten dan kota di wilayah Provinsi Banten.

Hasil dan Pembahasan

Penilaian OPD tentang implementasi otovet di Provinsi Banten

Penggalian informasi terkait penilaian otoritas veteriner melalui kuesioner dan wawancara terhadap OPD dinas teknis keswan/kesmavet, Dinas Kesehatan, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) dan Badan Kepegawaian Daerah (BKD) untuk bisa mendapatkan informasi secara mendalam dan terinci penilaian OPD terhadap otovet di kabupaten/kota di Provinsi

Banten. Responden dari dinas teknis keswan dan kesmavet, Dinas Kesehatan, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) dan BKD, responden adalah pegawai yang ditunjuk kepala OPD dan mewakili OPD untuk memberikan informasi yang mendalam tentang penilaian OPD terhadap posisi, peran serta kewenangan otoritas veteriner provinsi, kabupaten dan kota di Provinsi Banten (Tabel 1).

Pertanyaan apakah organisasi birokrasi di dinas provinsi, kabupaten/kota sudah sesuai dengan implementasi otoritas veteriner, responden dinas teknis keswan dan kesmavet 100% menjawab tidak, Dinas Kesehatan 22,22% menjawab ya dan 77,78% menjawab tidak, responden Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) 33,33% menjawab ya dan 66,67% menjawab tidak, sedangkan Badan Kepegawaian Daerah (BKD) 88,89% menjawab ya dan 11,11% menjawab tidak. Ini berarti penilaian organisasi birokrasi yang berada di dinas teknis keswan dan kesmavet belum sesuai dengan otoritas veteriner, bahkan responden dinas teknis semua menjawab tidak, ini sesuai dengan kondisi organisasi birokrasi di wilayah Provinsi Banten dari tingkat provinsi, kabupaten dan kota banyak dinas-dinas teknis dalam urusan yang menyangkut kesehatan hewan banyak dikerjakan bukan oleh dokter hewan, tetapi dikerjakan oleh orang yang tidak berprofesi sebagai dokter hewan, sehingga hal ini bisa berdampak pada tidak maksimalnya hasil yang dicapai.

Posisi, peran, dan kewenangan dokter hewan yang bekerja di dinas, klinik dan puskesmas apa sudah sesuai dengan implementasi otoritas veteriner, responden dinas teknis keswan dan kesmavet 33,33% menjawab ya dan 66,67% menjawab tidak, responden Dinas Kesehatan 66,67% menjawab ya dan 33,33% menjawab tidak, responden Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) 88,89% menjawab ya dan 11,11% menjawab tidak, sedangkan responden Badan Kepegawaian Daerah (BKD) 77,78% menjawab ya dan 22,22% menjawab tidak. Sedangkan tentang kewenangan dokter hewan yang bekerja di dinas, klinik dan puskesmas apa sudah sesuai dengan implementasi otoritas veteriner, responden dinas teknis keswan dan kesmavet 33,33% menjawab ya dan 66,67% menjawab tidak,

Tabel 1. Penilaian Otoritas Veteriner Dinas Teknis, Dinas Kesehatan, Bappeda, dan BKD tingkat provinsi, kabupaten, dan kota di Propinsi Banten.

No.	Pernyataan	Responden	Y	%	T	%
1	Organisasi birokrasi sudah sesuai dengan implementasi otoritas veteriner (ORBIROK)	Dinas Teknis	0	0,00	9	100,00
		Dinas Kesehatan	2	22,22	7	77,78
		Bappeda	3	33,33	6	66,67
		BKD	8	88,89	1	11,11
2	Posisi, peran dan kewenangan dokter hewan sudah sesuai dengan implementasi otoritas veteriner (POSPERDRH)	Dinas Teknis	3	33,33	6	66,67
		Dinas Kesehatan	6	66,67	3	33,33
		Bappeda	8	88,89	1	11,11
		BKD	7	77,78	2	22,22
3	Penanggulangan rabies peran dan kewenangan dokter hewan sudah sesuai dengan implementasi otoritas veteriner (PNAGRAB)	Dinas Teknis	7	77,78	2	22,22
		Dinas Kesehatan	8	88,89	1	11,11
		Bappeda	6	66,67	3	33,33
		BKD	5	55,56	4	44,44
4	Kebijakan strategis dari pemerintah daerah dalam penanggulangan rabies (KEBSTRA)	Dinas Teknis	9	100,00	0	0,00
		Dinas Kesehatan	4	44,44	5	55,56
		Bappeda	1	11,11	8	88,89
		BKD	0	0,00	9	100,00
5	Kerjasama antar dinas/badan dalam penanggulangan rabies sudah berjalan dengan baik (KERDINAS)	Dinas Teknis	3	33,33	6	66,67
		Dinas Kesehatan	5	55,56	4	44,44
		Bappeda	3	33,33	6	66,67
		BKD	1	11,11	8	88,89
6	Perda Provinsi, Kabupaten dan Kota yang khusus rabies atau penanggulangannya (PERDA)	Dinas Teknis	4	44,44	5	55,56
		Dinas Kesehatan	2	22,22	7	77,78
		Bappeda	3	33,33	6	66,67
		BKD	1	11,11	8	88,89
7	Kebutuhan/formasi dokter hewan di lingkup Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota (FORMASI)	Dinas Teknis	7	77,78	2	22,22
		Dinas Kesehatan	0	0,00	9	100,00
		Bappeda	3	33,33	6	66,67
		BKD	9	100,00	0	0,00
8	Penegakan dan peningkatan kelembagaan otoritas veteriner sangat diperlukan (PNKOTOVET)	Dinas Teknis	9	100,00	0	0,00
		Dinas Kesehatan	7	77,78	2	22,22
		Bappeda	9	100,00	0	0,00
		BKD	6	66,67	3	33,33

Keterangan Y – Ya, T – Tidak
 Dinas Teknis – Dinas yang membawahi fungsi keswan/kesmavet

responden Dinas Kesehatan 88,89% menjawab ya dan 11,11% menjawab tidak, responden Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) 55,56% menjawab ya dan 44,44% menjawab tidak, sedang responden Badan Kepegawaian Daerah (BKD) 66,67% menjawab ya dan 33,33% menjawab tidak.

Dinas teknis yang membawahi keswan dan kesmavet menilai posisi, peran dan kewenangan

dokter hewan yang bekerja di dinas, klinik dan puskesmas belum diberikan hak dan kewajiban secara penuh sebagai pemegang otoritas veteriner, dinas yang menjawab sudah sesuai dengan implementasi otoritas veteriner adalah OPD yang menempatkan dokter hewan pada tingkat kepala bidang (esselon III). Hal ini juga sesuai dengan kondisi yang sebenarnya bahwa dokter hewan yang bekerja di dinas dari tingkat provinsi,

kabupaten dan kota masih banyak yang hanya pada posisi eselon IV (kepala seksi), bahkan ada yang bagian dari seksi, Kepala UPTD puskesmas (eselon IV) dipimpin bukan oleh dokter hewan, sedangkan jelas UPTD tersebut yang memberikan pelayanan kesehatan hewan, memang di puskesmas ada dokter hewan sebagai tenaga medik veteriner, tetapi dengan posisi tersebut tidak bisa cepat mengambil keputusan apabila ada masalah dalam urusan kewenangan medik veteriner dan harus melalui kepala UPTD. Responden OPD berpendapat bahwa selama ini melihat para kolega dokter hewan yang bekerja di dinas, klinik dan puskesmas yang mereka jumpai sudah mempunyai kewenangan bidang medik veteriner sesuai dengan otoritas veteriner, tapi mereka tidak melihat keseluruhan kabupaten dan kota mempunyai kewenangan tersebut, mereka menilai yang mereka jumpai di tempat lain.

Profesi dokter hewan merupakan keahlian khusus kedokteran yang secara hukum mewarnai kewenangan khusus untuk bersikap dan bertindak sesuai rambu profesi dan kaidah keilmuannya untuk mengatasi penyakit pada hewan yang dapat menjadi sumber penyakit bagi manusia dan hewan lain. Dokter hewan yang profesional harus berwawasan global untuk mewujudkan masyarakat yang sehat dan sejahtera melalui kesehatan hewan (*manusya mriga satwa sewaka*) (Sumiarto, 2009). Praktek dokter hewan merupakan titik awal dalam menerjemahkan pesan profesi veteriner dalam tindakan dan profesionalisme di bidang veteriner. Bidang pekerjaan yang dapat dilakukan dokter hewan sangat beragam sehingga seorang dokter hewan memiliki kesempatan untuk memilih bidang yang berbeda, mulai dari pemerintahan, swasta, dan mandiri (wiraswasta). Jenis komoditi hewan juga akan mempengaruhi bidang pekerjaan dokter hewan seperti komoditi hewan produksi/pangan (ternak), hewan kesayangan (*pet animal*), satwa liar (*wild animal*), *aquatik*, dan hewan laboratorium (Jaelani, 2007).

Sedang kaitannya dengan penanggulangan rabies kewenangan dokter hewan di dinas, klinik dan puskesmas apa sudah sesuai dengan implementasi otoritas veteriner, responden dinas teknis 77,78% menjawab ya dan 22,22% menjawab tidak, responden Dinas Kesehatan 88,89% menjawab ya dan 11,11% menjawab tidak, responden Badan

Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) 66,67% menjawab ya dan 33,33% menjawab tidak, sedangkan responden Badan Kepegawaian Daerah (BKD) 55,56% menjawab ya dan 44,44% menjawab tidak. Responden dinas teknis maupun OPD terkait otoritas veteriner sebagian besar berpendapat bahwa kewenangan dokter hewan dalam penanggulangan rabies sudah sesuai dengan implementasi otoritas veteriner. Kalau ada dinas teknis atau OPD yang menjawab tidak dikarenakan kabupaten/kota tersebut merupakan daerah bebas terancam bukan daerah tertular rabies, posisi otoritas veteriner sebagai kepala seksi (eselon IV).

Peran dokter hewan dirasakan semakin penting dalam upaya menangani zoonosis, bahkan sudah ada upaya pengendalian penyakit zoonosis di seluruh dunia dengan membangun kemitraan antara dokter dan dokter hewan dalam penanganan zoonosis. Saat ini, ditemukan 338 penyakit menular baru di seluruh dunia sebagai akibat pemanasan global dan perubahan iklim. Sekitar 61 persen dari jumlah tersebut bersifat zoonosis dan 75 persen kejadian zoonosis berasal dari satwa liar (Bagja, 2011).

Apakah mengetahui kebijakan strategis dari pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dalam penanggulangan rabies, responden dinas teknis 100% menjawab ya, Dinas Kesehatan 44,44% menjawab ya dan 55,56% menjawab tidak, responden Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) 11,11% menjawab ya dan 88,89% menjawab tidak, sedangkan responden Badan Kepegawaian Daerah (BKD) 100% menjawab tidak.

Pengertian tentang kebijakan dalam beberapa literatur sangatlah beragam. Namun secara umum kebijakan publik dapat dikatakan merupakan rumusan keputusan pemerintah yang menjadi pedoman tingkah laku guna mengatasi masalah publik yang mempunyai tujuan, rencana dan program yang akan dilaksanakan. Dye (1978) mengungkapkan bahwa "*Public policy is whatever government chose to do or not to do*". Dalam konsep ini kebijakan publik dipahami sangat luas tentang pilihan pemerintah, apakah akan melakukan sesuatu atau diam (tidak melakukan sesuatu) atas sebuah hal. Sebagai contoh ketika pemerintah mengetahui ada kasus penyakit zoonosis (rabies

misalnya), apakah pemerintah akan melakukan upaya penanggulangan atau pemberantasan apa tidak, kalau tidak melakukan apa-apa terhadap kasus penyakit tersebut, berarti pemerintah sudah mengambil kebijakan yaitu untuk tidak melakukan apa-apa, meskipun keputusan tersebut akan menimbulkan konsekuensi tersendiri.

Meskipun memberikan pengertian kebijakan publik hanya memandang dari satu sudut saja (yakni pemerintah), namun apa yang diungkapkan oleh Dye (1978) telah memberikan nuansa terhadap pengertian kebijakan publik. Barangkali semua memahami bahwa kebijakan semata-mata bukan merupakan keinginan pemerintah, akan tetapi masyarakatpun juga memiliki tuntutan-tuntutan (keinginan), sebab pada prinsipnya kebijakan publik itu adalah mencakup “apa” yang dilakukan, “mengapa” mereka melakukannya, dan “bagaimana” akibatnya (Gaffar, 1991).

Setelah memahami dengan seksama pengertian dari kebijakan sebagaimana diuraikan di atas, adalah penting sekali bagi kita untuk menguraikan makna dari pedoman publik, karena pada dasarnya kebijakan publik nyata-nyata berbeda dengan kebijakan private/swasta. Banyak sekali pengertian yang telah diungkapkan oleh pakar tentang kebijakan publik, namun demikian banyak ilmuwan yang merasakan kesulitan untuk mendapatkan pengertian kebijakan publik yang benar-benar memuaskan. Hal tersebut dikarenakan sifat dari pada kebijakan publik yang terlalu luas dan tidak spesifik dan operasional. Luasnya makna kebijakan publik sebagaimana disampaikan oleh Charles O. Jones (1991) di dalam mendefinisikan kebijakan publik sebagai antar hubungan di antara unit pemerintah tertentu dengan lingkungannya. Agaknya definisi ini sangat luas sekali nuansa pengertiannya, bahkan terdapat satu kesan sulit menemukan hakekat dari pada kebijakan publik itu sendiri.

Jawaban responden menunjukkan bahwa program atau kebijakan strategis penanggulangan rabies diketahui oleh dinas teknis karena kebijakan ini merupakan program dari dinas yang memang menjadi tugas pokok dan fungsinya, sedang OPD terkait persentase yang mengetahui kebijakan strategis lebih sedikit dibanding yang tidak mengetahui, hal ini karena OPD terkait yang mengetahui adalah OPD yang daerahnya

merupakan daerah tertular yaitu Kabupaten Lebak dan Kabupaten Pandeglang, serta dinas kesehatan provinsi yang memang mempunyai jalur koordinasi vertikal dengan Dinas Kesehatan kabupaten dan kota. Pengendalian penyakit rabies umumnya dilakukan dengan vaksinasi dan eliminasi anjing liar, di samping program sosialisasi, dan pengawasan lalu lintas hewan penular rabies (HPR) (Inoue *et al.*, 2003)

Kerjasama antara OPD terkait dalam pengendalian rabies apakah berjalan dengan baik, responden dinas teknis 33,33% menjawab ya dan 66,67% menjawab tidak, Dinas Kesehatan 55,56% menjawab ya dan 44,44% menjawab tidak, responden Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) 33,33% menjawab ya dan 66,67% menjawab tidak, sedangkan responden Badan Kepegawaian Daerah BKD) 11,11% ya dan 88,89% menjawab tidak. Kerjasama antara dinas teknis yang membawahi fungsi keswan dan kesmavet dengan OPD terkait di lingkup pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota sebagian besar responden menjawab tidak berjalan dengan baik, masing-masing dinas dan badan bekerja sesuai dengan tugas pokok dan fungsi dinas masing-masing, tetapi OPD yang berada di daerah yang merupakan daerah terular rabies, kerjasamanya jauh lebih baik bila dibandingkan daerah yang bebas terancam rabies. Walaupun ada daerah yang bebas terancam tetapi kerjasamanya bagus, misalnya Kabupaten Tangerang, hal ini tergantung kepada personal masing-masing dinas atau badan di daerah tersebut. Purwanto, E.A dan Sulistyastuti, D.R, (2012), menjelaskan implementasi penanggulangan bencana, terutama saat melakukan respon kedaruratan, sering mengalami kegagalan karena masing-masing OPD atau Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang terlibat dalam implementasi program penanggulangan bencana sulit dikoordinasikan. Oleh karena itu, ketika UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dirancang para perumus UU tersebut dengan membuat suatu model struktur implementasi kebijakan dengan model *lead agency* yaitu menggunakan multi organisasi, namun ada organisasi yang diberi kewenangan lebih besar dan menjadi koordinator. Tugas *lead agency* adalah oleh berbagai organisasi yang terlibat dalam implementasi dapat diintegrasikan,

Integrasi berbagai output ini menjadi kunci agar tujuan kebijakan dapat diwujudkan (Anonimous, 2007).

Sesuai dengan UU No. 25 Tahun 2015 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Anonimous, 2015) dan UU No. 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah (Anonimous, 2008) telah mengamanatkan adanya penyempurnaan sistem perencanaan dan penganggaran nasional, baik pada aspek proses dan mekanisme maupun tahapan pelaksanaan musyawarah perencanaan di tingkat pusat dan daerah. Terkait hal tersebut masing-masing organisasi perangkat daerah (OPD) telah menetapkan dan menuangkan rencana kegiatan yang akan dilaksanakan tahun yang akan datang dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA). Sehubungan dengan itu, maka untuk menyusun Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) yang berfungsi sebagai dokumen perencanaan tahunan, Pemerintah Daerah perlu menyelenggarakan Forum Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) yang merupakan wadah penampung dan penjangkaran aspirasi masyarakat, dan dunia usaha (pemengku kepentingan) untuk penyempurnaan rancangan kebijakan penyusunan rencana kerja OPD. Dalam Forum Musrenbang OPD juga dijabarkan rencana-rencana kegiatan yang akan dilaksanakan oleh OPD masing-masing, sebagai contoh kegiatan penanggulangan rabies dari dinas teknis yang membawahi fungsi kesehatan hewan dan kesehatan masyarakat veteriner harusnya diketahui pula oleh OPD Dinas Kesehatan dan juga Bappeda sebagai *laeding sektor* kegiatan ini. Tetapi kadang satu kegiatan tidak dipahami secara detail dan terperinci oleh OPD terkait lainnya. Sedangkan OPD Badan Kepegawaian Daerah (BKD) tidak terkait langsung dengan rumpun bidang dengan dinas teknis yang membawahi fungsi kesehatan hewan dan kesehatan masyarakat veteriner, sehingga tidak ikut terlibat dalam kegiatan Forum Musrenbang SKPD tersebut, jadi OPD BKD tidak mengetahui kegiatan dinas/badan yang khusus melakukan kegiatan dalam rangka penanggulangan penyakit rabies.

Pernyataan terkait tentang peraturan daerah provinsi, kabupaten dan kota yang khusus mengatur tentang rabies, responden dinas teknis 44,4% menjawab ya dan 55,6% menjawab tidak,

sedangkan responden Dinas Kesehatan 22,22% menjawab ya dan 77,78% menjawab tidak, responden Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) 33,33% menjawab ya dan 66,67% menjawab tidak, responden Badan Kepegawaian Daerah BKD) 11,11% menjawab ya dan 88,89% menjawab tidak. Sebagian besar responden menjawab tidak artinya responden tidak mengetahui peraturan daerah yang khusus mengatur tentang rabies. Hal ini karena memang selain provinsi hanya beberapa kabupaten dan kota yang mempunyai peraturan daerah tersebut, terutama adalah daerah yang menjadi daerah tertular rabies. Provinsi Banten, Kabupaten Lebak, Kabupaten Pandeglang yang merupakan daerah tertular rabies, dan Kabupaten Tangerang yang mempunyai peraturan daerah terkait pengendalian rabies dan juga SK Gubernur tentang Dokter Hewan Berwenang. Dinas teknis provinsi mempunyai tanggung jawab secara vertikal dengan dinas teknis kabupaten dan kota di wilayah Provinsi Banten, adapun peraturan daerah terkait rabies tersebut adalah:

Peraturan Daerah Provinsi Banten

1. Peraturan Daerah Provinsi Banten No.6/2011 tentang Penyelenggaraan Lalu Lintas Hewan dan Produk Hewan.
2. Surat Edaran Gubernur Banten No. 520/151-DPP/2010, tentang Kewaspadaan Rabies di Provinsi Banten
3. Keputusan Gubernur Banten No. 443.34/Kep-Huk/2008 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Pengendalian, Pencegahan, Pemberantasan dan Penanggulangan Rabies Tingkat Provinsi Banten.
4. Surat Gubernur Banten No. 440/359-DPP/2016 tanggal 02 Februari 2016 perihal Rencana Pembebasan Rabies di Provinsi Banten.
5. Surat Edaran Kepala Dinas Pertanian dan Peternakan Provinsi Banten No. 524/79-DISTANAK/2016 tgl 29 Januari 2016 perihal Rencana Banten Bebas Rabies Th. 2017.
6. Keputusan Gubernur Banten No. 524.3/Kep.550-Huk/2013, tentang Penunjukan Dokter Hewan Berwenang Dalam Pelaksanaan Sistem Kesehatan Hewan Nasional di Wilayah Provinsi Banten.

Peraturan Daerah Kabupaten Lebak

1. Keputusan Bupati Lebak No. 524.3/Kep.20/Disnak/2008 tentang Penetapan Kabupaten Lebak Sebagai Daerah Tertutup Lalu Lintas HPR (Anjing, Kucing, dan hewan lainnya)
2. Keputusan Bupati Lebak No. 524.3/Kep.21/Disnak/2008 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Pencegahan, Pemberantasan dan Penanggulangan Rabies Kabupaten Lebak
3. Intruksi Bupati Lebak No. 01/2008 tentang Pencegahan, Pemberantasan dan Penanggulangan Penyakit Rabies di Kabupaten Lebak

Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang

1. Keputusan Bupati Pandeglang No. 524.3/197/DPKH/2011 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Pencegahan, Pemberantasan, dan Penanggulanagan Penyakit Rabies Tingkat Kabupaten, Kecamatan dan Desa/ Kelurahan Kabupaten Pandeglang.
2. Keputusan Bupati Pandeglang No. 524.3/Kep.264-Huk/2010 tentang Penetapan Kabupaten Pandeglang Sebagai Daerah Tertutup Lalu Lintas Hewan Penular Rabies
3. Intruksi Bupati Pandeglang No. 5/2010 tentang Pencegahan, Pemberantasan dan Penanggulangan Penyakit Rabies di Kabupaten Pandeglang.

Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang

1. Keputusan Bupati Tangerang No. 466/Kep.615-Huk/2015, tentang Penetapan Dokter Hewan Berwenang di Wilayah Kabupaten Tangerang.
2. Keputusan Bupati Tangerang No. 466/Kep.616-Huk/2015, tentang Pengangkatan Pejabat Otoritas Veteriner Tingkat Kabupaten Tangerang.

Kajian yang dilakukan oleh Sari dan Yulaini (2018) menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi yang menjadi penghambat implementasi peraturan daerah di Kabupaten Kuantan Singingi No. 10 Tahun 2009, tentang pemeliharaan kesehatan hewan (Studi kasus upaya pemerintah dalam penanggulangan Hewan Penular Rabies/HPR) adalah : 1). Keterbatasan dana, 2). Kurangnya fasilitas, 3). Rendahnya kesadaran masyarakat, dan 4). Budaya. Studi tersebut menggambarkan daerah-daerah yang sudah

mempunyai peraturan daerah saja mengalami kesulitan dalam menerapkan peraturan daerah terkait penanggulangan rabies, apalagi untuk daerah yang belum mempunyai peraturan daerah, masih diperlukan upaya yang lebih keras.

Kebutuhan atau formasi dokter hewan di lingkup Pemerintah Daerah provinsi, kabupaten dan kota, responden dinas teknis 77,78% menjawab ya dan 22,22% menjawab tidak, sedangkan Dinas Kesehatan 100% menjawab tidak, responden Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) 33,33% menjawab ya dan 66,67% menjawab tidak, responden Badan Kepegawaian Daerah BKD) 100% menjawab ya, dinas teknis mengetahui secara pasti kebutuhan dokter hewan di masing-masing kabupaten dan kota, setiap tahun mengajukan kebutuhan dokter hewan sesuai dengan prosedur dan sistem yang ada, tetapi hasilnya selalu nihil, artinya kebutuhan itu tidak terakomodasi dan tidak pernah muncul formasi dokter hewan apabila ada rekrutmen Aparatur Sipil Negara (ASN), sedangkan Dinas Kesehatan sama sekali tidak mengetahui kebutuhan dan formasi dokter hewan di daerahnya, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) beberapa daerah mengetahui kebutuhan dan formasi karena daerahnya merupakan daerah tertular rabies, sedang Badan Kepegawaian Dearah (BKD) sebagai pemegang kewenangan dalam kaitannya dengan urusan kepegawaian, baik informasi tentang data, karier, pengembangan pegawai, pendidikan dan latihan, mutasi dan promosi, kebutuhan dan formasi BKD mengetahui secara pasti dan setiap tahun menerima pengajuan kebutuhan akan dokter hewan.

Apakah kebutuhan dokter hewan sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pemerintah Daerah provinsi, kabupaten dan kota sangat dibutuhkan. Semua responden OPD terkait otoritas veteriner di semua daerah dari tingkat provinsi, kabupaten dan kota menjawab sangat di butuhkan dan mendesak untuk diadakan, karena kebutuhan dokter hewan begitu penting minimal yang terkait dengan keswan dan kesmavet dari tingkat bidang (esselon III) dan seksi (eselon IV), Pusat Kesehatan Hewan yang selama ini jumlahnya tidak mencukupi area cakupan wilayah karena dalam satu kabupaten kadang hanya 1 puskesmas, dari jumlah itu banyak yang kepala

UPTD puskesmas yang dipimpin bukan oleh dokter hewan. Sedang responden dari dinas dan badan hanya satu dinas atau badan yang menjawab tidak, ini artinya mereka juga sependapat dengan apa yang menjadi pemikiran dan jawaban dari dinas yang membawahi fungsi keswan dan kesmavet karena keberadaan dokter hewan yang bekerja sesuai dengan bidang keprofesiannya akan mudah melakukan kerja bersama apabila ada kasus-kasus yang bersumber pada binatang.

Penegakan dan peningkatan kelembagaan Otoritas Veteriner di Indonesia diperlukan guna meningkatkan perlindungan, ketentraman batin, dan kesejahteraan masyarakat dalam rangka memperkokoh pertahanan keamanan dan stabilitas nasional, dari pernyataan ini responden dinas yang membawahi fungsi keswan dan kesmavet 100% menjawab ya, responden Dinas Kesehatan 77,78% menjawab ya dan 22,22% menjawab tidak, responden Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) 100% menjawab ya, sedang responden Badan Kepegawaian Daerah (BKD) 66,67% menjawab ya dan 33,33% menjawab tidak. Hal ini bisa diartikan bahwa semua dinas yang membawahi fungsi keswan dan kesmavet menginginkan adanya penegakan dan peningkatan kelembagaan otoritas veteriner di Indonesia, karena hal ini akan membawa dampak yang begitu besar terhadap perlindungan terhadap masyarakat dari keamanan dan ketahanan pangan asal hewan, menjaga ketentraman batin karena kalau ada kasus penyakit yang bersifat zoonosis seperti rabies, avian influenza dan lain sebagainya masyarakat akan mengalami kekuatiran sehingga ketentraman batin tidak tercapai, dengan terjaminnya keamanan dan ketahanan pangan masyarakat akan sejahtera, kalau masyarakat sejahtera dan tenteram akan memperkokoh pertahanan keamanan dan stabilitas nasional, ini juga sesuai dengan motto Perhimpunan Dokter Hewan Indonesia (PDHI) "*Manusya Mriga Satwa Sewoko*" yang berarti "Mengabdikan Pada Kemanusiaan Melalui Dunia Hewan", sedangkan responden dinas/instansi terkait sebagian besar juga mendukung penegakan dan peningkatan kelembagaan otoritas veteriner, karena dengan kuatnya peran dan fungsi kelembagaan otoritas veteriner akan lebih mudah melakukan kerja bersama yang saling menguatkan antara dinas yang membawahi fungsi kesehatan

hewan dan kesehatan masyarakat veteriner dengan dinas/instansi terkait untuk berkontribusi dalam peningkatan kesehatan secara menyeluruh (one health). Hal ini semakin meneguhkan bahwa penegakan dan peningkatan kelembagaan Otoritas Veteriner di Indonesia diperlukan guna meningkatkan perlindungan, ketentraman batin, dan kesejahteraan masyarakat dalam rangka memperkokoh pertahanan keamanan dan stabilitas nasional, yang juga merupakan amanat dari UU No. 41 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan terkait otoritas veteriner dari tingkat nasional, kementerian, provinsi, kabupaten dan kota (Anonymous, 2014).

Kesimpulan

Setelah dilakukan skoring terhadap hasil kuesioner tentang penilaian otoritas veteriner oleh 9 OPD provinsi, kabupaten, dan kota wilayah Provinsi Banten, maka dapat diambil suatu kesimpulan:

1. Dinas Teknis yang membawahi fungsi keswan/kesmavet hasil skoring data kuantitatif penilaian otovet dari 9 OPD, 4 OPD memberikan penilaian baik dan 5 OPD memberikan penilaian buruk.
2. Dinas Kesehatan hasil skoring data kuantitatif penilaian otovet dari 9 OPD, 4 OPD memberikan penilaian baik 5 OPD memberikan penilaian buruk.
3. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) hasil skoring data kuantitatif penilaian otovet dari 9 OPD, 4 OPD memberikan penilaian baik 5 OPD memberikan penilaian buruk.
4. Badan Kepegawaian Daerah (BKD) hasil skoring data kuantitatif penilaian otovet dari 9 OPD, 4 OPD memberikan penilaian baik 5 OPD memberikan penilaian buruk.

Ucapan Terimakasih

Bupati Tangerang yang telah memberi ijin tugas belajar kepada penulis. Program Doktor Sain Veteriner Fakultas Kedokteran Hewan Universitas Gadjah Mada, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menimba ilmu. Jajaran organisasi perangkat daerah (OPD) Dinas yang membawahi fungsi keswan dan kesmavet,

Dinas Kesehatan, Bappeda dan BKD provinsi, kabupaten dan kota di wilayah Provinsi Banten atas segala bantuannya.

Daftar Pustaka

- Akoso, (2006), Otoritas Veteriner harus Ditegakkan. Dalam Konggres Perhimpunan Dokter Hewan Indonesia (PDHI) XV. Jurnal Jak-vet: Edisi 1.
- Anonimous, (1992). *Expert Committe on Rabies*, VIII Report, WHO Technical Report Series 824.
- Anonimous, (2007). Undang-undang Nomer 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 66 Tambahan Lembaran Negara Reuplik Indonesia Nomor 4723).
- Anonimous, (2008). Undang-undang Nomer 12 Tahun 2008 tentang Perubahan kedua atas Undang-undang Nomer 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Reuplik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Reuplik Indonesia No. 3482).
- Anonimous, (2014). Undang-undang Nomer 41 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomer 18 tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5015).
- Anonimous, (2015). Undang-undang Nomer 25 Tahun 2015 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Aubert M.F.A., (2000), Practical significance of rabies antibodies in cats and dogs. *Rev. sci. Tech. Off, int., epiz.*, 11 (3).
- Bagja W., (2011), Pidato Ketua Umum Pengurus Besar Perhimpunan Dokter Hewan Indonesia (PBPDHI) dalam Pelantikan Dokter Hewan di auditorium Fakultas Kedokteran Hewan UGM, tanggal 7 Juni 2011. Dikutip dari rilis www.ugm.ac.id
- Binepal, Y.S., Mbuthia P.G., Soi R., Kilelu E.M. and Koske J.M. – 1991 - Rabies in Kenya, 1979-1988 – a report. *Bulletin of Animal Health and Production in Africa*, 39: 447-449.
- Dye, T.R. (1992). *Understanding Public Policy*, seventh edition. Englewood Cliffs, N.J. Prentice Hall.
- Gustin M. dan Yusri A., (2015). Implementasi Kebijakan Pemerintah Kota Pekanbaru dalam Pengendalian dan Penanggulangan Rabies Tahun 2013, *JOM FISIP*, Vol. 2 (2).
- Gaffar A., (2000). *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Grindle, M. and Thomas, J. (1989). "Policy Makers, Policy Choices, and Policy Outcomes.
- Inoue, S., M., Yurie, K. Tomoko, O. Kenichiro, dan Y. Akio, (2003). Safe and easy monitoring of antirabies antibody in dogs using his-tagged recombinant N-protein. *Jpn. J. Infect. Dis.* 56:158-160.
- Jaelani A., (2007), Pidato Sambutan Wakil Dokter Hewan Baru pada Pengambilan Sumpah Dokter Hewan, Institut Pertanian Bogor.
- Jones, Charle, O., (1984), *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)*, Rajawali Press, Jakarta
- OIE, (2008). *Manual of diagnostic test and vaccine for terrestrial animals.* (http://www.oie.int/eng/norms/mmanual/a_00044.htm, accessed 21 Juni 2011).
- Purwanto, E.A. dan Sulistyastuti D.R., (2012). Implementasi Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasinya di Indonesia, Gava Media, Yogyakarta.
- Radostits, O. M.; Blood, D. C.; Gay, C. C., (1995). *Veterinary Medicine: ELBS*, 8th Ed: 1087 – 1094.
- Sumiarto, B., (2009). *Epidemiologi Verocytotoxicogenic Escherichia coli (VTEC) pada Sapi Perah di Provinsi Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta*. Disertasi Program Doktor, UGM. Yogyakarta.