

WASPADA, ADA PMK DI DEPAN MATA *Perlunya Analisa Risiko*

Indonesia merupakan salah satu negara di dunia yang bebas dari penyakit mulut dan kuku (PMK) yang diakui oleh Organisasi Kesehatan Hewan Dunia (OIE). Sebagai negara yang masih mengandalkan impor ternak dan produk ternak untuk mencukupi kebutuhan konsumsi masyarakat, Indonesia belum bisa mengambil banyak manfaat dari status bebas ini.

Wabah PMK di Indonesia pertama kali dilaporkan terjadi pada tahun 1887 di Malang, Jawa Timur seperti dilaporkan Boosma pada tahun 1892 di surat kabar lokal "Javanche Courant" dan "Kolonial Verslag". Wabah ini diduga terjadi akibat importasi sapi perah dari Belanda yang pada waktu itu sedang mengalami wabah PMK. Dari Jawa Timur, PMK menyebar ke seluruh Jawa dan ke beberapa pulau lainnya seperti Bali, Sumatera, Kalimantan dan Sulawesi.

Wabah terakhir PMK di Indonesia terjadi pada tahun 1983 di Pulau Jawa, untuk mengendalikan dan memberantas PMK, program vaksinasi intensif terhadap populasi ruminansia di seluruh daerah tertular dilaksanakan pada tahun 1974–1985. Program ini cukup berhasil dan Indonesia dinyatakan bebas PMK oleh OIE pada tahun 1990, setelah sebelumnya menyatakan diri bebas melalui SK menteri pertanian pada tahun 1986.

Walaupun selamat dari gelombang pandemi PMK pada tahun 2001 yang menghancurkan industri peternakan di banyak negara di Asia, Amerika dan Eropa, potensi masuknya PMK ke Indonesia yang telah menikmati status bebas PMK selama kurang lebih 20 tahun ini masih tetap ada.

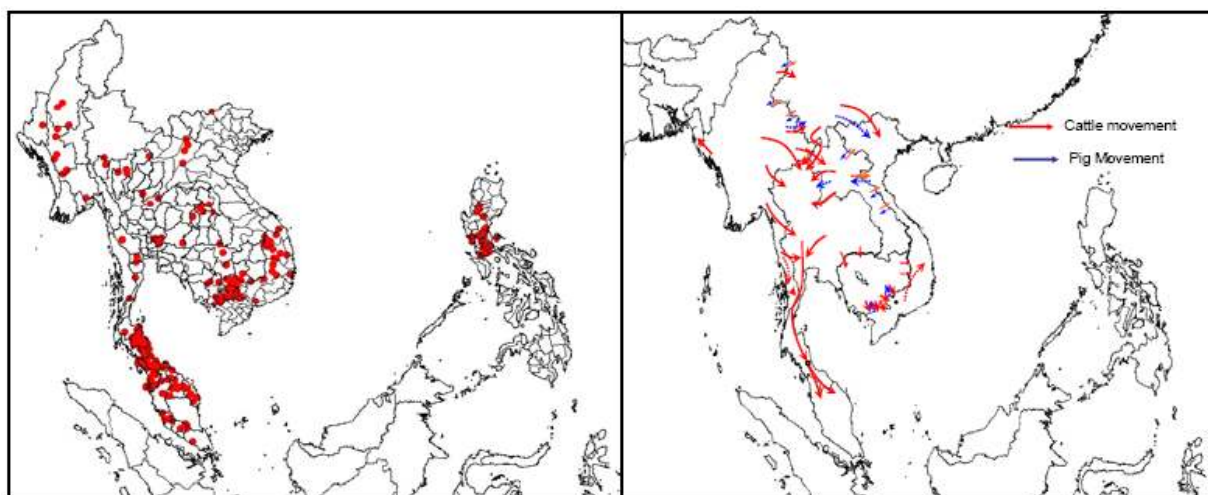
Potensi Ancaman

Sebagai negara dengan populasi manusia yang besar dan populasi hewan yang relatif kecil, Indonesia mau tidak mau harus mengandalkan impor sebagai cara untuk memenuhi kecukupan permintaan (demand) konsumen untuk produk peternakan. Tingginya arus perdagangan internasional yang masuk tentunya meningkatkan potensi ancaman masuknya PMK ke Indonesia.

Selama ini sebagian besar wabah PMK selalu mempunyai keterkaitan dengan adanya perdagangan/lalu lintas hewan dan produknya baik yang legal maupun ilegal. Berbagai macam produk hewan tercatat dapat menjadi media pembawa virus PMK antara lain yaitu daging dan produknya, susu dan produknya, semen/embrio dll. Selain hewan dan produk hewan, hijauan pakan ternak, jerami, kendaraan, dan beberapa jenis material lainnya dapat juga berperan dalam penyebaran PMK.

Sebagai gambaran peran perdagangan/lalu lintas hewan dengan kaitannya dengan wabah PMK dapat dilihat pada gambar dibawah ini. Wabah PMK di kawasan Asia Tenggara mempunyai pola mengikuti arus perdagangan. Hal yang sama dialami Indonesia pada waktu wabah PMK di Pulau Jawa pada tahun 1983, dimana wabah PMK menyebar dari timur ke barat Pulau Jawa searah dengan arus perdagangan hewan.

Gambar: Wabah PMK di Asia Tenggara dan rute perdagangan hewan



Sumber: Abila, R dan Forman, S (2006) Control of Foot and Mouth Disease in South East Asia. International Symposium on Veterinary Epidemiology and Economics (ISVEE) XI. Cairns, Australia.

Selain tingginya arus perdagangan, tingginya jumlah penumpang internasional juga merupakan salah satu potensi ancaman masuknya PMK yang cukup besar. Hal ini berdasarkan kajian bahwa virus PMK dapat disebarkan melalui oleh orang yang bisa membawa virus tersebut melalui sepatu, tangan dan pakaian. Orang yang sehat dan pernah kontak dengan hewan tertular PMK dapat mengeluarkan virus PMK dari hidung dan tenggorokan sampai 36 jam. Selama periode itu, virus dikeluarkan melalui batuk, bersin, pembicaraan, pernafasan dan pada ludah.

Situasi PMK di kawasan Asia Tenggara yang dinamis selalu menjadi ancaman masuknya PMK ke Indonesia. Dalam kurun waktu 5 tahun terakhir tercatat hampir semua negara di Asia Tenggara (kecuali Brunei, Indonesia dan Singapura) mengalami wabah PMK. Empat dari tujuh serotype PMK yaitu A, O, C dan Asia 1 pernah diidentifikasi sebagai penyebab wabah di kawasan ini. Dari keempat serotype tersebut, serotype C, terakhir ditemukan pada tahun 1995 di Philipina dan kemudian menghilang dari kawasan ini. Adapun serotype SAT 1, SAT 2 dan SAT 3 belum pernah diidentifikasi di Asia Tenggara.

Tabel: Serotype PMK di Asia Tenggara, 2001-2005

Negara	Tahun				
	2001	2002	2003	2004	2005
Kamboja	Tidak diketahui	Tidak diketahui	Tidak diketahui	Tidak diketahui	Tidak diketahui
Laos	O	O	O, A	O	O
Malaysia	O	O	O, A	O, A	O, A
Myanmar	O, Asia 1	O	O	O	O, Asia 1
Philipina	O	O	O	O	O
Thailand	O, A	O, A	O, A	O, A	O, A
Vietnam	O	O	O	O, A	O, A, Asia 1

Sumber: Abila, R dan Forman, S (2006) Control of Foot and Mouth Disease in South East Asia. International Symposium on Veterinary Epidemiology and Economics (ISVEE) XI. Cairns, Australia.

* Dr. Ronello Abila dan Dr. Stephan Forman berasal dari South East Asia Foot and Mouth Disease Campaign yang merupakan organisasi dibawah OIE yang bertujuan memberantas PMK di Asia Tenggara (<http://www.seafmd-rcu.oie.int>)

Serotype O ditemukan di hampir seluruh negara ASEAN yang belum bebas PMK, kecuali Kamboja yang sampai saat ini tidak mempunyai data tentang serotype PMK penyebab wabah di negara tersebut. Distribusi serotype O di Semenanjung Malaysia yang merupakan tetangga paling dekat dengan Indonesia, cukup mengkhawatirkan. Sebelumnya wabah PMK terkait dengan serotype ini hanya ditemukan negara bagian yang berbatasan langsung dengan Thailand, akan tetapi penyebarannya sekarang sudah mencapai negara bagian yang berada di selatan dan jauh dari perbatasan dengan Thailand.

Pada periode 2001-2005, Serotype A sebelumnya hanya diidentifikasi di Thailand akan tetapi kemudian menyebar dan ditemukan pertama kali di Laos, Malaysia (2003) dan Vietnam (2004). Adanya penyebaran serotype A ini menunjukkan bahwa serotype A merupakan salah satu masalah yang besar di Asia Tenggara di masa yang akan datang.

Berbeda dengan serotype O dan A, serotype Asia 1 penyebarannya masih terbatas di Myanmar dan Vietnam.

Walaupun selama ini Indonesia tidak pernah mengimpor ternak yang rentan PMK dan produknya dari kawasan Asia Tenggara, namun kemungkinan adanya pemasukan ternak dan produknya secara ilegal cukup memungkinkan terutama di kawasan barat Indonesia. Berbagai laporan di media cetak yang menyatakan adanya pemasukan daging ilegal dari negara yang belum bebas PMK di beberapa daerah rawan di Indonesia mendukung kemungkinan ini. Belajar dari pengalaman di negara tertular PMK, maka sudah sepatutnya Indonesia waspada terhadap ancaman masuknya PMK melalui importasi hewan dan produk hewan, serta media pembawa hama penyakit lainnya terutama yang bersifat ilegal.

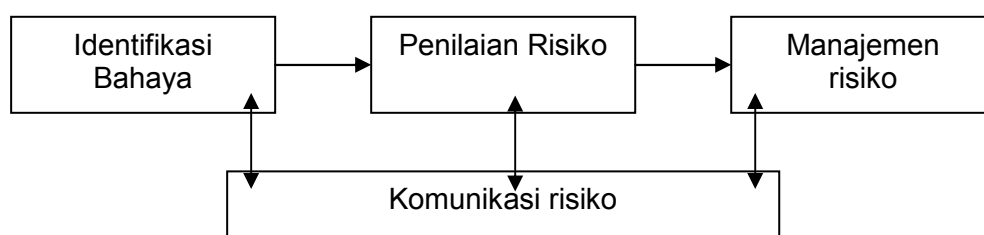
Surveilans PMK di daerah yang merupakan daerah risiko paling tinggi untuk kemungkinan masuknya hewan/produk hewan dari negara tertular PMK merupakan kunci utama dalam rangka mempertahankan status bebas PMK di Indonesia. Surveilans yang dilakukan harus merupakan kombinasi antara surveilans serologis dan juga surveilans klinis. Dengan adanya surveilans ini maka diharapkan Indonesia mempunyai kapasitas untuk mendeteksi secara dini PMK sehingga apabila PMK terjadi, tindakan pengendalian dan pencegahan dapat dilaksanakan secara cepat dan hal ini tentu saja mencegah perluasan penyakit dan akan membantu untuk meraih kembali status bebas.

Berbeda dengan pemasukan ternak dan produknya yang bersifat legal dan dapat dengan mudah di monitor, pengalaman di berbagai negara menunjukkan bahwa sangat sulit untuk mengendalikan lalu lintas hewan dan produknya yang bersifat ilegal, karena hal ini selalu mengikuti hukum *supply* dan *demand*, dimana ada permintaan yang tinggi untuk komoditas yang murah dan masih belum bisa dipenuhi, maka komoditas ilegal ini akan selalu masuk ke Indonesia.

Salah satu cara yang dapat dilakukan dalam mengurangi potensi masuknya PMK melalui pemasukan ternak dan produk ternak ilegal ini adalah dengan cara mengendalikan risikonya (*control the risk*) dan bukan hanya mengendalikan lalu lintasnya (*animal/animal products movement control*). Hal ini dapat dilakukan dengan tool analisa risiko (*risk analysis*).

Analisa risiko adalah merupakan salah satu alat bagi pengambil keputusan untuk membuat keputusan yang rasional dan berdasarkan argumen yang ilmiah untuk memecahkan masalah yang dihadapi. Dengan analisa risiko kita bisa memperhitungkan/memperkirakan (1) apa yang akan terjadi apabila kebijakan ini diambil, (2) seberapa besar kemungkinan hal itu terjadi, dan (3) seberapa besar dampaknya apabila hal ini terjadi.

Gambar: Tahapan Analisa Risiko



Negara VS Zona Bebas PMK

Beberapa waktu yang lalu diskusi tentang prinsip negara bebas dan zona bebas PMK ramai di berbagai media masa. Hal ini dipicu rencana pemerintah Indonesia untuk mengimpor produk hewan terutama daging dari negara yang memiliki zona bebas PMK. Pendukung kebijakan ini berargumen bahwa OIE sebagai organisasi pembuat standar internasional untuk kesehatan hewan sesuai mandat dari Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) dengan jelas mengakui adanya zona bebas PMK. Adapun yang menolak kebijakan ini mempunyai argumen bahwa sangat riskan mengimpor produk hewan dari negara yang belum seluruhnya bebas PMK, apalagi dikaitkan dengan sifat PMK yang sangat menular dan dapat menyebar dengan cepat.

Pada dasarnya rencana impor ini merupakan salah satu bentuk upaya pemerintah Indonesia untuk mengurangi pemasukan yang bersifat ilegal dan membahayakan status kesehatan hewan Indonesia, karena tidak jelasnya asal dan perlakuan dari produk hewan yang masuk tersebut. Salah satu cara mengurangi risiko ini adalah dengan jalan me"legal"kan masuknya produk hewan tersebut tetapi risikonya dikendalikan (*risk control*).

Akan tetapi pada kenyataannya, adanya dua pendapat berlawanan tentang rencana ini merupakan bentuk dari belum memadainya proses analisa risiko dalam pengambilan kebijakan. Kebijakan penting seperti ini sebaiknya melalui tahapan analisa risiko, dimana semua tahapan harus di komunikasikan dengan stake holder. Belum efektifnya proses ini menimbulkan adanya perbedaan persepsi risiko (*risk perception*) di masyarakat terkait pemasukan produk hewan dari zona bebas PMK. Salah satu penyebab belum memadainya proses analisa risiko ini adalah belum adanya pedoman pelaksanaan analisa risiko dan juga pemahaman tentang masalah ini yang masih terbatas.

Sebagai alat pengambilan keputusan, analisa risiko di bidang kesehatan hewan dilakukan pada beberapa kondisi yaitu:

1. belum adanya standar internasional
2. standar internasional yang ada tidak memuaskan
3. risiko yang ada tidak dapat diterima
4. tersedianya informasi yang baru
5. Asumsi yang berubah

OIE sebagai pemegang mandat untuk menyediakan standar internasional di bidang kesehatan hewan telah mempunyai pedoman mengenai importasi dari zona bebas PMK. Yang menjadi pertanyaan adalah apakah Indonesia puas dengan standar yang ada atau merasa masih ada risiko apabila mengikuti pedoman dari OIE tersebut. Apabila dirasa masih ada risiko yang perlu diperhitungkan dan menganggap bahwa standar internasional yang ada belum cukup memadai untuk melindungi kesehatan hewan di Indonesia, maka analisa risiko harus dikerjakan.

Dalam melaksanakan analisa risiko harus ditentukan tingkat perlindungan atau dikenal dengan *appropriate level of protection* (ALOP) atau *acceptabe level of risk* yang ingin di berlakukan oleh Indonesia. Hal ini penting mengingat pendekatan tingkat "risiko nol" tidak dapat diterima oleh masyarakat dunia.

Tabel: Evaluasi Risiko secara qualitative

Kemungkinan masuknya dan menyebarnya PMK	Tinggi	Risiko dapat diabaikan	Risiko sangat rendah	Risiko rendah	Risiko sedang	Risiko tinggi	Risiko sangat tinggi
	Sedang	Risiko dapat diabaikan	Risiko sangat rendah	Risiko rendah	Risiko sedang	Risiko tinggi	Risiko sangat tinggi
	Rendah	Risiko dapat diabaikan	Risiko dapat diabaikan	Risiko sangat rendah	Risiko rendah	Risiko sedang	Risiko tinggi
	Sangat rendah	Risiko dapat diabaikan	Risiko dapat diabaikan	Risiko dapat diabaikan	Risiko sangat rendah	Risiko rendah	Risiko sedang
	Sangat Rendah Sekali	Risiko dapat diabaikan	Risiko dapat diabaikan	Risiko dapat diabaikan	Risiko dapat diabaikan	Risiko sangat rendah	Risiko rendah
	Dapat diabaikan	Risiko dapat diabaikan	Risiko dapat diabaikan	Risiko dapat diabaikan	Risiko dapat diabaikan	Risiko dapat diabaikan	Risiko sangat rendah
		Dapat diabaikan	Sangat Rendah	Rendah	Sedang	Tinggi	Sangat Tinggi
Pengaruh masuknya dan menyebarnya PMK							

Sumber: Biosecurity Australia (dengan sedikit modifikasi)

Apabila garis putus-putus berwarna ungu merupakan tingkat risiko maksimal yang dapat diterima, maka apabila hasil analisa risiko adalah risiko rendah-risiko sangat tinggi sekali, maka manajemen risiko harus dilakukan dengan tujuan mengurangi faktor risiko yang berpotensi membawa bibit penyakit sampai risiko yang ada sama dengan tingkat yang ditetapkan.

Bagaimana dengan pemasukan produk hewan dari zona bebas PMK, apakah masih ada risiko? Kita tidak akan pernah tahu selama proses pengambilan keputusan dan atau setiap tahapan analisa risiko belum dapat dikomunikasikan secara transparan kepada semua stakeholder. Komunikasi disini berarti menyampaikan secara jelas apa risikonya (contohnya: kemungkinan terjadi wabah PMK di zona bebas tanpa vaksinasi dan tidak terdeteksi, kemungkinan produk hewan membawa virus PMK, dll), seberapa besar kemungkinan ini akan terjadi (contohnya: mendekati 0 atau dapat diabaikan, 1 dari 10000 ton daging berasal bukan dari zona bebas PMK tanpa vaksinasi, dll) dan seberapa besar dampaknya apabila hal ini terjadi (contohnya: dapat diabaikan, sangat kecil, sangat besar, dll), dan seberapa besar manajemen risiko dapat menurunkan kemungkinan itu.

Menjelaskan semua kemungkinan (probabilitas) dari setiap tahapan/tindakan yang diambil selain memberikan pendidikan pada masyarakat/stake holder juga berarti melibatkan stake holder dalam proses pengambilan kebijakan, sehingga diharapkan setiap stakeholder mempunyai tanggungjawab dan merasa memiliki dan mendukung pemerintah dalam kebijakan yang diambil.

Pebi Purwo Suseno (pebi212@yahoo.com)

Dokter Hewan

Sedang belajar epidemiologi dan analisa risiko

Dengan bantuan Australian Biosecurity CRC for emerging infectious diseases