

**INTERPENETRASI SISTEM KOMUNIKASI PEMERINTAH DALAM
PENGELOLAAN BREEDING CENTER KAMBING KALIGESING DI PURWOREJO****Tatag Handaka¹, Hermin Indah Wahyuni², Endang Sulastri², Paulus Wiryono²**

¹Jurusan Ilmu Komunikasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Budaya,
Universitas Trunojoyo Madura
email: tataghandaka@gmail.com

²Penyuluhan dan Komunikasi Pembangunan, Sekolah Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada
email: hermin_iw@ugm.ac.id; endangs@ugm.ac.id; pwiryono@jesuits.com

Abstrak

Sistem komunikasi pemerintah telah menghasilkan informasi tentang peraturan Pusat Pembibitan untuk mendukung pembibitan kambing Kaligesing di Purworejo. Di sisi lain, petani menilai pemerintah tidak memberikan dukungan dan bantuan maksimal untuk pemeliharaan kambing Kaligesing. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis bagaimana interpenetrasi sistem komunikasi pemerintah dalam manajemen SM untuk peternakan kambing Kaligesing di Kabupaten Purworejo. Teori penelitian ini adalah sistem komunikasi dalam perspektif Niklas Luhmann. Penelitian ini menggunakan metode studi kasus eksploratif. Populasi penelitian ini adalah di Kabupaten Purworejo sebagai pusat budidaya kambing Kaligesing. Sampel penelitian di Kabupaten Kaligesing, Gebang, Bener, dan Bruno. Teknik pengumpulan data penelitian ini adalah wawancara dan observasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa interpenetrasi antara sistem komunikasi dan sistem politik di VBC belum mendukung pembuatan informasi yang lebih efektif. Peraturan VBC didasarkan pada hubungan antara pejabat kelompok tani dengan aktor sistem politik. Interpenetrasi antar sistem belum mendorong evolusi sistem lebih adaptif.

Kata Kunci : Interpenetrasi, Sistem Komunikasi Pemerintah, Manajemen Pusat Pembibitan

Abstract

Government communication system has produced information about regulation of Breeding Center to support Kaligesing goat breeding in Purworejo. On the other sides, farmers judge the government didn't give maximum support and assistance for Kaligesing goat breeding. The aim of this research was to analyze how interpenetration of government communication system in BC management for Kaligesing goat breeding in Purworejo regency. The theory of the study is communication system in perspective of Niklas Luhmann. The study was used explorative case study method. Population of this study was in Purworejo regency as the center of Kaligesing goat farming. The research sample are in Kaligesing, Gebang, Bener, and Bruno district. Data collection technique of the study are interview and observation. The result of the study showed that interpenetration between communication system and political system in VBC haven't support information production more effective. VBC regulation based on relationship between farmers group officials with the actor of political system. Interpenetration between systems hasn't drive system evolution more adaptive.

Key words: interpenetration, government communication system, Breeding Center management

PENDAHULUAN

Sistem komunikasi Pemerintah adalah produksi dan reproduksi informasi pengembangan kambing Kaligesing di Kabupaten Purworejo. Informasi ini didistribusikan ke peternak melalui kelompok tani (poktan) ternak. Peternak merespon informasi dari sistem komunikasi Pemerintah. Respon dari lingkungan sistem komunikasi Pemerintah diterima sebagai umpan balik (*feedback*).

Sistem komunikasi Pemerintah menggunakan umpan balik lingkungan untuk mereproduksi informasi berikutnya. Reproduksi informasi untuk menjawab tuntutan dan tantangan lingkungan. Reproduksi informasi ini yang selanjutnya didiseminasikan ke peternak. Demikianlah proses sistem komunikasi Pemerintah berproses dalam menyediakan informasi dalam pengembangan kambing Kaligesing.

Selama ini Pemerintah merasa sudah menyediakan informasi yang memadai untuk menyelesaikan persoalan peternak. Misalnya dengan penyuluhan, bantuan kambing Kaligesing baik melalui dana APBD I dan APBD II, penyediaan *Breeding Center (BC)*, pembangunan UPT Satuan Kerja (Satker) Pembibitan, penambahan Petugas Penyuluh Lapangan Tenaga Harian Lepas (PPL THL) dan PPL Swadaya (Dinas Kelautan, Perikanan dan Peternakan Kabupaten Purworejo, 2012).

Khusus untuk regulasi Pemerintah tentang BC, bertujuan untuk memusatkan dan mengembangkan kambing Kaligesing kualitas bagus dari peternak. Kambing berkualitas ini selanjutnya disebar ke *Village Breeding Center (VBC)* yang berada di beberapa kecamatan. VBC kemudian meneruskannya ke peternak melalui kelompok tani (poktan). Pemerintah selain mendirikan BC juga telah mendirikan beberapa VBC di berbagai kecamatan di Purworejo.

Sementara di lain pihak, peternak merasa sistem komunikasi Pemerintah tidak memberikan bantuan dan perhatian yang memadai terhadap berbagai persoalan yang dihadapi peternak dalam pengembangan kambing Kaligesing. Bila Pemerintah merasa sudah memberikan bantuan berupa pendirian BC dan VBC dalam pengembangan kambing Kaligesing. Peternak menilai bahwa Pemerintah masih sangat kurang dalam memberikan perhatian dan bantuan pengembangan kambing Kaligesing.

Persoalan interpenetrasi sistem komunikasi Pemerintah dalam BC dan VBC adalah fokus penelitian ini. Rumusan masalah penelitian adalah: “Bagaimana interpenetrasi sistem komunikasi Pemerintah dalam pengelolaan BC kambing Kaligesing di kabupaten Purworejo?”

KAJIAN LITERATUR

Sistem selalu berada di tengah kompleksitas lingkungan (Luhmann, 1995: 181-182; Lee, 2000: 318-342; Fuchs, 1999: 117-119; Hagen, 2000: 1-12; Hardiman, 2008: 1-15), demikian juga dengan sistem komunikasi Pemerintah. Sistem ini berada di tengah kompleksitas budidaya kambing Kaligesing. Sistem bersifat tertutup sekaligus terbuka (Luhmann, 1992: 251-259; Rasch and Knodt, 1994: 3-7; Stichweh, 2000: 5-13). Artinya, sistem membatasi diri agar bisa dipisahkan dari lingkungan. Agar ia tidak lebih kompleks dari lingkungan. Namun ia sekaligus mengambil informasi dari lingkungan, untuk menyelesaikan persoalan yang dihadapi.

Sistem yang mengambil informasi lingkungan dan memroduksinya menjadi regulasi untuk menyelesaikan persoalan, sering disebut sebagai proses *self reproduction*. Konsep ini mengatakan bahwa hanya *self reproduction* yang dijadikan sebagai dasar agar sistem tidak berakhir/musnah. *Self reproduction* adalah pra kondisi untuk evolusi (Luhman, 1995: 368-369; Viskovatoff, 1999: 481-516; Leydesdorf, 2000: 273-288). Konflik dan disensus yang terjadi, bisa disebabkan oleh proses komunikasi yang mengalami asimetris. Komunikasi yang terganggu akan membuat sistem menjadi tidak stabil.

Instabilitas adalah faktor yang memungkinkan sistem menjadi dinamis, namun juga sekaligus menjadi faktor pemusnah. Kondisi yang tidak stabil akan mendorong sistem untuk *autopoiesis*, mencari informasi yang bermanfaat dari lingkungannya, memroduksi dan mereproduksi makna. Sebagai sarana bagi sistem untuk menghadapi persoalan instabilitas yang tengah dihadapinya.

Sistem komunikasi dalam sistem pengembangan kambing Kaligesing tentu tidak selalu berada dalam kondisi stabil. Namun sistem ini akan selalu berusaha untuk bergerak mencapai kondisi stabil. Sistem akan melakukan *autopoiesis* agar ia dapat mengatasi persoalan yang berkembang. Kondisi instabilitas yang dihadapi sistem komunikasi dalam sistem pengembangan kambing Kaligesing akan membuatnya dinamis.

Luhmann mengatakan bahwa penetrasi sub sistem kepada sub sistem yang lain, akan menjadikan sub sistem yang dipenetrasi juga akan mempenetrasi. Saling penetrasi dalam sistem yang membuat sistem bersifat *autopoiesis*. Relasi semacam ini membuat sistem bekerja untuk memproses tiap impuls dalam dirinya menjadi sesuatu yang produktif. Sistem akan memroduksi dan mereproduksi tiap impuls sebagai strategi untuk menjadi adaptif (Luhman, 1995: 210-254; Luhman, 1986: 172-178; Luhman, 2004: 116; Luhman, 2013: 196-200).

Tepatnya karena tiap sistem dibentuk dengan cara tertutup dan *self-referential*, yang berarti jika A ditentukan oleh B dan B ditentukan oleh A dalam tiap keadaan, tiap impuls, dan tiap kesalahan akan menjadi produktif (Luhman, 1995: 116-117).

Penelitian tentang sistem komunikasi pernah dilakukan sebelumnya. Misalnya penelitian sistem komunikasi kesehatan (Han, 2008); pengaruh sistem komunikasi bermediasi komputer (CMC) terhadap isi komunikasi organisasi (Holton, 2009); sistem komunikasi dan budaya organisasi (Desautel, 2008); struktur adaptif dalam sistem komunikasi (Handaka, 2014: 243-246); relasi kuasa dalam sistem komunikasi (Handaka, 2015: 280-305); dan peran PPL dalam sistem komunikasi (Handaka, 2016: 35-40).

METODE PENELITIAN

Studi kasus mengasumsikan bahwa “realitas sosial” diciptakan melalui interaksi sosial, walaupun diletakkan pada konteks dan sejarah khusus, dan mencoba untuk mengidentifikasi dan menggambarannya sebelum mencoba untuk meneliti dan berteori. Itu berarti bahwa memahami “kasus” lebih penting dari pada menggeneralisasi pada populasi yang lebih besar (Stark dan Torrance, 2005: 33).

Studi kasus menuntut keterlibatan peneliti dalam kehadiran, partisipasi, intervensi, dan menyediakan pemahaman terhadap pengalaman dan pengamatan terhadap berbagai realitas yang ada di dalamnya (Stake, 1995 dalam Neergaard and Ulhøi, 2007: 288). Hasil penelitian *case study* menggambarkan kasus dari aspek: keadaan kasus, terutama aktifitas dan fungsinya; latar sejarahnya; latar fisik; konteks sekitarnya, seperti ekonomi, politik, hukum dan estetika; kasus lain yang diakui; dan informan yang mengetahui kasus tersebut (Stouffer, 1941 dalam Stake, 2005: 447).

Populasi penelitian di kabupaten Purworejo yang menjadi sentra budidaya kambing Kaligesing. Sampel penelitian di kecamatan Kaligesing, Gebang, Bener, dan Bruno. Kecamatan Kaligesing dipilih karena BC didirikan di kecamatan ini. Kecamatan Gebang, Bener, dan Bruno dipilih karena ketiga daerah ini menjadi tempat pendirian VBC. Informan penelitian meliputi Kepala Dinas Pertanian Peternakan Kelautan dan Perikanan (DPPKP), Kepala Bidang Peternakan, staf Bidang Peternakan, Ketua Kelompok Jabatan Fungsional (KJF), kepala BC, ketua VBC. Total informan berjumlah 11 orang. Informan ini dipilih karena memiliki informasi yang kaya tentang sistem komunikasi Pemerintah.

Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara dan observasi. Wawancara dilakukan berdasarkan pedoman wawancara (*interview guide*) yang sudah disiapkan sebelum penelitian dilakukan. Hasil wawancara kemudian ditranskrip dan diklasifikasi sesuai dengan

konsep penelitian. Observasi dilakukan dengan mengamati dan mendokumentasikan persoalan yang diteliti. Analisis data menggunakan teori sistem komunikasi dalam perspektif Niklas Luhmann.

Proses penelitian *case study* meliputi: *assemble the raw case data, construct a case record, write a final case study narrative* (Patton, 2002: 450). Tahap pertama adalah mengumpulkan data primer dan sekunder dengan wawancara dan observasi. Tahap kedua membuat konstruksi dan klasifikasi data sesuai konsep yang diteliti. Tahap berikutnya adalah menulis analisis naratif berdasar teori yang digunakan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Breeding Center (BC)

Tujuan pendirian BC adalah untuk melestarikan kambing Kaligesing sebagai plasma nutfah Purworejo, menyediakan bibit yang berkualitas untuk masyarakat Kaligesing khususnya dan masyarakat Purworejo umumnya, dan penerapan teknologi pengembangan kambing Kaligesing. BC bisa menjadi rujukan masyarakat peternak untuk belajar teknologi pengembangan kambing Kaligesing.



Sumber: Koleksi Pribadi (2015)

Gambar 1

Koleksi Kambing Kaligesing Jantan di BC

Masyarakat peternak pernah berkunjung ke BC untuk bertanya tentang teknik pembuatan kandang, HPT, dan teknik pengembangan. Peternak dari Ambon (Maluku) juga pernah berkunjung ke BC. Peternak Malaysia juga pernah mengunjungi BC. Peternak yang berkunjung secara formal ke BC rata-rata 2-4 kali dalam satu tahun. Peternak yang berkunjung secara non formal masih cukup banyak. Tapi kunjungan-kunjungan itu pada masa lalu.

Peternak sudah sangat jarang berkunjung ke BC sekarang. Bila berkunjung hanya untuk persoalan kesehatan kambing Kaligesing.

BC memberikan penyuluhan dan pelayanan kesehatan ternak ke masyarakat, terutama bila ada program pekerjaan dari Pemerintah Provinsi atau Pusat. Peternak dari daerah yang jauh dari BC masih bertanya tentang pengembangan kambing Kaligesing ke petugas, tapi tidak demikian halnya dengan peternak di Kaligesing. BC sudah tidak pernah memberi penyuluhan pengembangan kambing Kaligesing ke peternak Kaligesing karena mereka sudah pandai dalam pengembangan. Bahkan kadang petugas BC belajar dari peternak Kaligesing.

Kondisi kambing Kaligesing di BC 2-3 tahun yang lalu agak mengenaskan karena pakan tidak mencukupi. Kualitas kambing di BC saat itu jelek yang salah satunya ditandai bulu kambing yang kasar dan kusam. Saat itu tujuan pengembangan kambing Kaligesing di BC tidak jelas. Artinya pengembangan kambing Kaligesing di BC untuk dipengembangkan saja atau bisa dijual.

Pemerintah akhirnya memutuskan kambing Kaligesing di BC bisa dijual. Penjualan ini selain mendatangkan keuntungan juga untuk mengganti kambing Kaligesing yang sudah tua. Penjualan kambing Kaligesing di BC menjadi tanggung jawab dan wewenang Kepala UPT. Maka penjualan harus mendapat persetujuan Kepala UPT. Bila kepala UPT menyetujui untuk menjual kambing Kaligesing, maka dijual, demikian juga sebaliknya.

Pakan kambing Kaligesing beberapa tahun lalu tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan semua kambing yang ada di BC. Populasi kambing semakin bertambah, sementara jatah pakan tetap. Sehingga asupan tiap kambing tidak terpenuhi dan kualitasnya menjadi jelek. Pakan konsentrat saat itu hanya cukup untuk 3 (tiga) bulan, tapi sekarang cukup untuk 10 (sepuluh) bulan.

HPT untuk kambing Kaligesing di BC juga masih kurang, terutama ketika musim kemarau. BC memiliki lahan untuk menanam HPT seluas 6.000 meter persegi. Namun lahan ini tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan HPT kambing Kaligesing. BC memperkirakan masih kekurangan lahan 6.000 meter persegi lagi untuk menanam HPT. Sebagian besar lahan HPT di BC terutama ditanami pohon kaliandra, kira-kira 90 persen lahan untuk tanaman ini. Selebihnya ada jendal taun (ketela karet), klereside, dan teh-tehan.



Sumber: Koleksi Pribadi (2015)

Gambar 2
Lahan HPT di Kompleks BC

BC sudah mengusulkan untuk penambahan lahan HPT ke Pemerintah. BC sangat membutuhkan perluasan lahan HPT untuk memenuhi kebutuhan pakan ternak. BC juga membutuhkan perbaikan kandang karena beberapa kandang di blok sudah rusak. BC sudah mendapat bantuan untuk perbaikan kandang saat ini, tapi perluasan lahan belum terealisasi hingga kini. Justru BC mendapat bantuan untuk pembuatan pagar yang dibangun mengelilingi area BC.

Kualitas kambing Kaligesing milik peternak Kaligesing lebih baik dibanding milik BC.

Petugas yakin bila kambing Kaligesing di BC dirawat dengan baik, kualitasnya tidak kalah dengan milik peternak, misalnya kambing Kaligesing untuk pemerahan susu. BC memiliki rencana bila produksi HPT meningkat, akan melakukan pemerahan susu kambing Kaligesing. BC pernah memiliki bibit dan pejantan kualitas bagus, tapi karena pakan dan HPT tidak terpenuhi, kualitas kambing menjadi turun.

Petugas menilai bahwa Dinas belum merencanakan BC untuk melakukan pemerahan susu, baru sebatas pengembangan untuk indukan dan anakan. Selain itu BC juga menghasilkan pupuk. BC menggunakan pupuk ini untuk lahan HPT. Sebelum digunakan, pupuk ini ditampung dulu selama beberapa waktu. BC menjual sebagian pupuk biasanya jika memerlukan peralatan. Uang hasil penjualan pupuk digunakan untuk membeli alat-alat seperti ember.

Village Breeding Center (VBC)

Pemerintah telah mendirikan VBC di delapan kecamatan. VBC yang diteliti berada di kecamatan Gebang, Bener dan Bruno. Pertama adalah VBC di kecamatan Gebang. Poktan

Subur Sari desa Redin mendapat bantuan VBC pada tahun 2006. Poktan ini dibentuk untuk memenuhi syarat bantuan VBC itu, karena salah satu syarat bantuan VBC harus ada poktan. Sehingga masyarakat secara mendadak dan dalam waktu singkat membentuk poktan Subur Sari. Setelah poktan terbentuk, bantuan VBC baru bisa dilaksanakan. Poktan mendapatkan bantuan VBC karena ada faktor “kedekatan” salah satu tokoh masyarakat desa Redin dengan pejabat Pemerintah.

Poktan mendapat bantuan uang tunai sebesar 150 juta dari Pemerintah dan dibelikan 150 ekor kambing Kaligesing. Rata-rata harga kambing Kaligesing diperkirakan 1 juta per ekor. Anggota poktan sebanyak 30 orang, masing-masing anggota mendapat jatah 5 juta. Tiap anggota mengembangkan 5 ekor kambing. Tapi ternyata harga satu ekor kambing banyak yang lebih dari 1 juta. Sehingga peternak harus menambahi kekurangan tersebut.



Sumber: Koleksi Pribadi (2015)

Gambar 3

Bekas Lokasi Kompleks Kandang VBC Gebang

Poktan sempat berhasil mengembangkan kambing Kaligesing. Perguliran juga sempat berjalan lancar. Perguliran diberikan dalam bentuk uang ke masyarakat desa dan dibelikan kambing Kaligesing. Peternak ini kemudian mengembangkannya dan bila sudah sampai waktunya juga melakukan penggiliran ke anggota masyarakat lain, demikian seterusnya. Penggiliran sempat dilakukan sebanyak dua kali.

Namun lama-kelamaan peternak merasa bahwa pengembangan kambing Kaligesing tidaklah mudah. Kambing Kaligesing memerlukan perawatan ekstra, harus lebih teliti, telaten, hati-hati dan terus-menerus. Perawatan kambing Kaligesing sangat berbeda dengan kambing lain, misal Jawarandu. Peternak juga sering menemui induk kambing Kaligesing yang keguguran. Ketika anak kambing sudah lahir juga sering tiba-tiba mati. Anggota poktan banyak yang mengalami anak kambingnya mati.

Anggota poktan juga tidak memiliki pengalaman pengembangan kambing Kaligesing sebelumnya. Masyarakat desa Redin lebih terbiasa dengan pengembangan kambing Jawarandu. Peternak merasa pengembangan kambing Kaligesing sangat beda dengan Jawarandu. Peternak tidak siap dengan perawatan yang lebih rumit dan membutuhkan lebih banyak perhatian dan waktu.

Persoalan ini ditambah dengan harga kambing Kaligesing mulai menurun sekitar tahun 2010-an. Harga kambing Kaligesing pada saat itu sudah jauh turun dan lama-kelamaan seperti harga kambing Jawarandu. Peternak merugi dengan harga kambing seperti ini. Kerugian ini lama kelamaan semakin besar diderita peternak. Peternak merugi tiap kali menjual kambing Kaligesing-nya.

Persoalan lain yang muncul adalah harga sewa lahan kandang VBC. Pemilik lahan VBC tidak meminta biaya sewa tanah saat awal pendirian VBC. Tapi seiring poktan yang berhasil mengembangkan kambing Kaligesing, pemilik tanah menarik sewa lahan dan poktan menyetujui. Ketika harga kambing Kaligesing masih bagus, poktan tidak kesulitan membayar biaya sewa lahan. Namun dengan harga kambing Kaligesing yang sudah turun, poktan merasa keberatan dengan biaya sewa tersebut. Poktan tidak bisa membayar biaya sewa lahan.

Bersamaan dengan semua persoalan yang dihadapi poktan. Kandang-kandang di VBC mulai rapuh karena lama tidak dirawat. Ketika kandang sudah mulai rusak, poktan tidak bisa memperbaikinya. Uang kas poktan tidak cukup untuk memperbaiki kandang VBC. Poktan juga masih terbebani dengan sewa lahan VBC. Peternak tidak bisa mengandalkan penjualan kambing karena harga kambing Kaligesing seperti harga kambing biasa.



Sumber: Koleksi Pribadi (2015)

Gambar 4
Sisa Fasilitas VBC yang Roboh

Anggota poktan kemudian mengadakan pertemuan dan memutuskan tidak memperpanjang sewa lahan dan membawa pulang kambing Kaligesing di VBC ke kandang

masing-masing. Poktan juga memutuskan untuk merobohkan kandang VBC dan membawa pulang bahan-bahan bangunan yang masih bisa digunakan. Anggota poktan Subur Sari masih ada yang mengembangkan kambing Kaligesing hingga sekarang. Ada juga anggota yang menjual semua kambing Kaligesing-nya dan mengganti dengan Jawarandu.

Kedua adalah VBC di kecamatan Bener. Poktan “Tani Maju” desa Mayungsari (kecamatan Bener) mengajukan proposal bantuan kambing Kaligesing tahun 2008 dan mendapat bantuan VBC tahun 2009. Poktan mendapat bantuan kambing Kaligesing sebanyak 165 ekor, terdiri dari 15 ekor jantan dan 150 ekor betina. Kompleks VBC terletak di dusun Krajan Satu, di tepi sungai, dekat masjid Desa. Kompleks ini terdiri dari blok kandang kambing Kaligesing dan 1 unit bangunan untuk pertemuan poktan dan pos jaga.

Poktan selain mendapat bantuan kambing juga paket kandang berupa kerangka beton bertulang. Anggota poktan kemudian membuat dinding dan genteng. Tiap peternak mengadakan sendiri dinding dan genteng sesuai jatah kandang masing-masing. Sebelum bantuan VBC datang, peternak sempat studi banding ke VBC di desa Redin (Gebang). Kandang VBC ditempatkan di dua tempat, yaitu di dusun Krajan Satu dan dusun Depok.

Poktan “Tani Maju” mendapat bantuan VBC karena “kedekatan” Kades dengan Pemerintah Kabupaten. Kades dinilai berprestasi oleh Pemerintah karena telah berhasil membangun fasilitas infrastruktur Desa. Syarat untuk menerima VBC adalah harus memiliki poktan. Maka Kades dan masyarakat membuat poktan dan berdirilah poktan “Tani Maju”. Sebelumnya tidak ada poktan di Desa Mayungsari, ini adalah poktan pertama yang dibentuk.

Poktan memulai pengembangan kambing Kaligesing di VBC. Awalnya peternak semangat memberi pakan tiap pagi, siang, dan sore. Peternak secara bergiliran jaga kandang VBC, bertempat di gedung kompleks VBC. PPL juga secara rutin memberikan penyuluhan pengembangan kambing Kaligesing. Poktan rajin mengadakan pertemuan tiap bulan. Beberapa peternak sempat berhasil menggulirkan kambing Kaligesing ke anggota baru poktan.

Peternak lama kelamaan menghadapi persoalan, salah satunya adalah kesulitan dalam pengembangan kambing Kaligesing. Peternak merasa sulit ketika harus merawat kambing Kaligesing yang melahirkan. Kambing Kaligesing harus lebih sering ditunggu karena induk tidak bisa menyusui anaknya. Peternak juga harus lebih perhatian ketika induk hamil dan mau melahirkan. Bila tidak ditunggu induk dan anak kambing Kaligesing sering mati.

Poktan “Tani Maju” memang tidak memiliki pengalaman pengembangan kambing Kaligesing sebelumnya. Peternak hanya memiliki pengalaman pengembangan Jawarandu. Peternak benar-benar tidak tahu seluk-beluk pengembangan kambing Kaligesing. Anggota

poktan baru tahu pengembangan kambing Kaligesing pada pelatihan sebelum bantuan VBC datang.

Peternak menghadapi persoalan HPT. Hampir semua peternak tidak memiliki tanaman HPT, terutama kaliandra. Pemerintah kemudian memberi bantuan bibit kaliandra. Ketika bantuan bibit ini datang, tidak semua peternak memiliki lahan untuk menanamnya. Rata-rata peternak hanya memiliki lahan sempit dan terbatas. Peternak kesulitan mencari lahan untuk menanam bibit kaliandra. Bahkan ada beberapa peternak yang lahannya hanya cukup untuk rumah.

Pekerjaan utama penduduk adalah buruh tani, tukang, atau pedagang. Mereka mengandalkan pekerjaan ini untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Pengembangan kambing Kaligesing di VBC adalah pekerjaan sampingan. Banyak diantara mereka yang tidak punya lahan memadai untuk menanam HPT.

Persoalan lain yang muncul adalah kendala alam yaitu saat gunung Merapi meletus pada tahun 2011. Abu vulkanik Merapi sampai di desa Mayungsari. Banyak pohon dan rumput yang tertutup abu vulkanik ini, termasuk tanaman HPT untuk kambing Kaligesing. Penyakit muncul setelah kambing memakan HPT yang masih bercampur abu. Penyakit itu ditandai dengan mata yang berair dan mengeluarkan kotoran dari ujung mata. Kambing Kaligesing juga makin lama makin kurus karena tidak mau makan. Banyak kambing Kaligesing yang kemudian sakit dan mati.

Setelah bencana abu vulkanik selesai, persoalan lain muncul, yaitu peternak merasa jarak antara tempat HPT (rumah anggota) dengan kompleks VBC jauh. Kompleks VBC memang terletak di pinggir Desa. Anggota poktan terdiri dari penduduk dusun Krajan Satu, Krajan Dua, dan Ngipik. Jarak dusun dengan kandang VBC sekitar 2 kilometer. Dusun paling dekat dengan kandang VBC adalah Krajan Satu.

Kondisi jalan dari dusun menuju VBC tidak rata tapi naik turun, sehingga peternak merasa keberatan ketika memberi pakan. Peternak mengambil HPT dari halaman atau kebun kemudian membawanya ke VBC. Peternak melakukan pekerjaan ini 3 kali sehari. Belum lagi bila musim hujan tiba, peternak lebih sulit dan berat mencari HPT dan membawanya ke kandang VBC.

Akhirnya poktan memutuskan untuk membawa kambing Kaligesing di VBC ke rumah masing-masing anggota. Poktan sudah memberitahu hal ini ke PPL, BPK, dan Dinas. Dinas tidak mengiyakan dan juga tidak melarang, hanya diam saja. Kontrak VBC antara Pemerintah dan poktan memang hanya 2 tahun. Sehingga poktan merasa karena sudah lebih 2 tahun maka bisa dibawa kerumah masing-masing peternak.



Sumber: Koleksi Pribadi (2015)

Gambar 5
Kondisi Kandang VBC Krajan Satu

Kondisi kompleks VBC terbengkalai hingga kini. Semua kandang di kompleks VBC rusak parah. Dinding dan atap kandang berantakan. Ada kandang yang digunakan untuk menyimpan bambu, menyimpan kotoran kambing, atau dibiarkan begitu saja. Blok kandang kambing yang terletak paling timur di tepi sungai bahkan sudah ambruk karena terkena pohon tumbang, seperti terlihat di gambar 7.34.

Kerangka kandang yang terbuat dari beton bertulang masih ada. Semua kerangka beton masih utuh hingga sekarang. Dinding dan genteng sudah diambil masing-masing peternak untuk membuat kandang di rumah. Bangunan untuk pertemuan dan pos jaga masih ada dan dibiarkan kosong.

Kondisi kompleks kandang VBC yang terletak di dusun Depok kurang lebih sama dengan yang di Krajan Satu. Kerangka kandang yang terbuat dari beton masih ada. Dinding dan genteng diambil oleh masing-masing peternak. Kompleks kandang VBC ini juga terbengkalai hingga sekarang.



Sumber: Koleksi Pribadi (2015)

Gambar 6
Kondisi Kandang VBC Depok

Ketiga adalah VBC di kecamatan Bruno. Poktan “Barokah” desa Brunosari (kecamatan Bruno) mendapat bantuan VBC kambing Kaligesing pada tahun 2009. Lokasi kompleks VBC di dekat tepi jalan desa, di tepi sungai, dekat pemukiman penduduk. Kompleks VBC terbagi menjadi dua blok, atas dan bawah. Bangunan kandang VBC semi permanen, tiang terbuat dari beton, dinding dari papan kayu. Lokasi kandang VBC terletak di dusun Krajan.

Kualitas kambing Kaligesing untuk VBC ternyata tidak sesuai dengan harapan peternak. Kambing Kaligesing yang dikirim berkualitas jelek dan dari kelas biasa. Kualitas kambing Kaligesing yang dimiliki peternak masih lebih baik dibanding kambing bantuan yang diterima. Peternak kecewa dengan bantuan kambing Kaligesing untuk dikembangkan di VBC.

Kekecewaan ini bertambah ketika kambing Kaligesing ini banyak yang sakit dan kemudian mati. Peternak sudah melaporkan ke PPL, BPK, dan Dinas. Dokter dan mantri hewan sudah memberi bantuan pemeriksaan dan pengobatan. Namun kambing Kaligesing di kandang VBC tetap tidak sembuh dan mati. Kambing Kaligesing ketika melahirkan anak juga banyak yang mati, dan anaknya juga mati. Kadang kambing tiba-tiba lumpuh, tidak mau makan, dan akhirnya mati.

Persoalan lain yang muncul adalah ketika peternak menjual kambing Kaligesing, harganya tidak seperti yang diharapkan. Harga kambing Kaligesing rendah dan peternak merugi. Hasil penjualan kambing tidak sesuai dengan biaya dan tenaga yang sudah dikeluarkan selama pengembangan.

Harga kambing Kaligesing di Bruno tidak setinggi Kaligesing. Pedagang memberi harga kambing Kaligesing seperti kambing Jawarandu. Peternak juga pernah menjual kambing Kaligesing ke pasar Kaligesing, tapi juga mendapat harga yang tidak bagus. Peternak tetap merugi ketika menjual kambing.

Persoalan lain yang muncul adalah sewa lahan kandang VBC. Lahan kompleks VBC adalah milik 3 (tiga) orang. Harga sewa lahan milik 2 orang sebesar 1 juta dan 1 lagi seharga 1.250.000,-. Harga sewa lahan ini sudah ditentukan sebelum kambing bantuan datang. Sehingga poktan sudah memiliki hutang sebelum VBC dijalankan.

Harga sewa lahan ini naik di tahun berikutnya. Padahal poktan belum mendapat keuntungan dari pengembangan kambing Kaligesing. Poktan tidak sanggup membayar hutang sewa lahan. Akhirnya poktan memutuskan untuk membongkar kandang dan membawa pulang

kambing ke rumah masing-masing. Tiang kandang yang terbuat dari beton dipotong dan dibawa pulang. Kandang VBC ini masih ada yang tertinggal hingga sekarang.



Sumber: Koleksi Pribadi (2015)

Gambar 7

Kolam Ikan di Bekas Lahan VBC

Dua kandang VBC yang tersisa terletak di sebelah kiri kolam ini. Selain digunakan untuk pengembangan ikan di kolam, bekas lahan VBC juga digunakan untuk pengembangan itik. Kandang itik ini menempati lokasi di pojok lahan, bersebelahan dengan bekas kandang kambing, lebih dekat ke sungai, di ujung kolam ikan. Pengembangan ikan dan itik ini berada di lahan bawah yang dekat sungai. Lahan atas tidak digunakan untuk apa-apa, hanya menjadi halaman kosong.



Sumber: Koleksi Pribadi (2015)

Gambar 8

Kandang Itik di Bekas Lahan VBC

Peternak VBC Bruno menghadapi persoalan sama seperti peternak VBC Gebang. Meraka merasa kesulitan dan kerepotan dengan pengembangan kambing Kaligesing yang rumit, misalnya harus memandikan, membersihkan kandang dan menjaga ketika melahirkan anak. Kambing Kaligesing tidak akan bagus kalau tidak dirawat. Menurut peternak, pengembangan kambing Kaligesing sangat berbeda dengan Jawarandu yang tidak memerlukan perawatan seperti itu.

Ketua poktan menjelaskan, persoalan lain adalah pekerjaan utama anggota poktan adalah buruh tani. Sembilan puluh persen anggota poktan adalah buruh tani, hanya sepuluh persen yang pedagang kecil. Anggota poktan berasal dari kelas ekonomi menengah ke bawah. Peternak merasa sulit ketika dihadapkan dengan pengembangan kambing Kaligesing yang lebih banyak membutuhkan waktu. Pekerjaan pokok sebagai buruh tani sudah banyak menyita waktu.

PEMBAHASAN

Konsep dasar pendirian BC adalah pusat pengembangan kambing Kaligesing kualitas bagus di Purworejo. BC adalah sarana untuk membeli dan menampung kambing Kaligesing kualitas super (kelas A) yang dikembangkan peternak. BC kemudian mengembangkan kambing Kaligesing kualitas super ini, menghasilkan bibit-bibit kualitas bagus dan mendistribusikannya ke VBC. VBC mengembangkan lagi dan menyebarkan bibit kualitas bagus ke peternak di wilayahnya.

Namun rencana ini tidak berjalan seperti idealnya. BC tidak mampu membeli kambing Kaligesing kualitas bagus milik peternak. Pemerintah tidak sanggup membeli kambing seharga puluhan juta. Anggaran Pemerintah tidak ada untuk alokasi pembelian kambing seharga itu. Standar harga Pemerintah tidak mencapai puluhan juta. Akhirnya BC hanya membeli dan mengembangkan kambing Kaligesing kelas biasa.

Bidang Peternakan pernah membicarakan harga kambing Kaligesing kualitas bagus ke Bupati. Bidang memberitahu ke Bupati bahwa peternak minta harga 100 juta untuk kambingnya. Bupati menyetujui untuk membelinya dan akan dibuatkan SK. Namun Dinas tidak menindaklanjuti pernyataan Bupati tersebut. BC akhirnya tidak bisa menjaring kambing Kaligesing berkualitas yang dikembangkan peternak Purworejo.

Demikian juga fungsi VBC tidak berjalan seperti yang direncanakan. Ada beberapa persoalan yang menyebabkan VBC tidak berfungsi sebagaimana mestinya. Persoalan tersebut adalah, *pertama*, proses seleksi pendirian VBC yang tidak sesuai prosedur. *Kedua*, kepentingan pihak yang lebih berkuasa dalam penentuan lokasi dan poktan penerima VBC. *Ketiga*,

pengadaan kambing Kaligesing yang tidak sesuai spesifikasi. *Keempat*, tidak ada evaluasi dari Pemerintah atas kegagalan VBC.

Persoalan pertama adalah proses seleksi pendirian VBC tidak sesuai prosedur. Tim pendirian VBC tidak serius dalam pemilihan poktan yang akan digunakan untuk VBC. Panitia sejak dari awal tidak benar-benar mempelajari apakah poktan tersebut memenuhi kriteria VBC, apakah kualitas ketua dan anggota poktan layak untuk VBC, dan kualitas kinerja poktan.

Selain tim seleksi pendirian VBC tidak serius, persoalan berikutnya adalah kepentingan berbagai pihak dalam penentuan lokasi VBC juga kuat. Tim bisa jadi sudah berusaha untuk bekerja sesuai petunjuk teknis (juknis) dan petunjuk pelaksanaan (juklak). Namun tiba-tiba kepentingan pihak tertentu sudah memutuskan lokasi dan poktan penerima VBC. Meskipun tim sudah berusaha untuk memaparkan temuan bahwa poktan tersebut tidak layak, namun keputusan untuk memilih poktan tersebut sebagai penerima VBC tetap berlanjut.

Pihak yang memilih poktan beralasan bahwa kelompok yang akan menerima VBC memiliki rekam jejak (*track record*) yang bagus. Tapi rekam jejak yang baik dari poktan tersebut adalah dalam hal pengembalian pinjaman, bukan dalam kemampuan pengembangan kambing Kaligesing. Tentu kedua hal ini adalah persoalan yang sangat berbeda, antara pengembalian pinjaman dan pengembangan.

Interpenetrasi antara sistem komunikasi dan sistem politik mewarnai proses pendirian VBC. Bila interpenetrasi digunakan untuk semakin menajamkan kalayakan dan kepatutan poktan menerima bantuan VBC. Maka interpenetrasi akan mendorong sistem bekerja lebih efektif dan efisien. Namun interpenetrasi menjadi kontra produktif karena berakhir dengan “pemaksaan” sistem politik dalam regulasi VBC. Interpenetrasi sistem tidak mendorong sistem untuk menjadi lebih adaptif (Luhman, 1995: 210-254; Luhman, 1986: 172-178; Luhman, 2004: 116; Luhman, 2013: 196-200).

Persoalan ketiga adalah spesifikasi bantuan kambing Kaligesing untuk VBC tidak sesuai dengan yang seharusnya. Spesifikasi itu misalnya umur, tinggi badan, panjang badan, berat badan, kesehatan dan pola warna bulu. Meskipun demikian poktan menerima kiriman bantuan kambing tersebut. Padahal ada Panitia Penerima Hasil Pekerjaan yang seharusnya bertanggungjawab dengan kiriman bantuan kambing Kaligesing.

Pemerintah sebenarnya juga sudah membentuk Tim Teknis Pemeriksa Pekerjaan, tapi tim Teknis ini belum banyak berfungsi. Seringkali pencapaian target jumlah kambing Kaligesing bantuan lebih diutamakan dibanding memenuhi spesifikasi. Akhirnya seleksi kambing Kaligesing menjadi asal-asalan dan tidak sesuai spesifikasi. Target terpenting adalah

memenuhi jumlah kambing yang akan dikirim, tidak peduli apakah memenuhi spesifikasi atau tidak.

Padahal spesifikasi kambing Kaligesing bukan hanya kuantitatif tapi juga kualitatif. Aspek kuantitatif dalam pengadaan kambing Kaligesing untuk VBC sudah tidak diperhatikan, apalagi aspek kualitatif. Harga kambing Kaligesing sangat ditentukan oleh aspek kualitatif ini. Jadi sangat mungkin aspek kuantitatif memenuhi syarat, tapi kualitatifnya tidak. Kambing jenis ini juga tidak akan menghasilkan bibit dengan sifat kualitatif yang berkualitas.

Persoalan itulah yang menyebabkan banyak kambing mati setelah sampai di kandang VBC. Poktan sebenarnya mendapat garansi kambing Kaligesing selama dua minggu dari penyedia barang. Bila kambing Kaligesing sakit maka yang mengobati penyedia barang, dan bila mati dalam waktu empat belas hari setelah sampai di kandang VBC, maka peternak akan mendapat ganti dari penyedia barang.

Namun bila kambing mati setelah masa itu, dianggap kesalahan ada pada peternak/poktan dan tidak ada ganti. Garansi berlaku selama empat belas hari karena memperhitungkan masa inkubasi penyakit kambing. Bila kambing membawa penyakit bawaan ketika dikirim, maka penyakitnya akan muncul dalam waktu empat belas hari.

Persoalan terakhir adalah Pemerintah tidak mengevaluasi ketiga VBC yang telah bubar tersebut. Pemerintah tidak berusaha untuk mempelajari mengapa VBC gagal dalam mengembangkan kambing Kaligesing, faktor-faktor apa sajakah yang menyebabkan kegagalan tersebut, apakah PPL, poktan, Bidang Peternakan, atau Pemerintah yang tidak serius menjalankan fungsinya. Tentu banyak persoalan yang bisa dipelajari dari kegagalan itu.

Evaluasi ini penting, mengingat VBC sudah didirikan di delapan kecamatan. Pendirian ketiga VBC tersebut tidak dalam waktu bersamaan, sehingga bila VBC yang satu gagal, mestinya ada evaluasi untuk mempelajari sebab kegagalannya. Hasil evaluasi itu akan menjadi pertimbangan dan pelajaran berharga untuk pendirian VBC berikutnya. Sehingga Pemerintah tidak membuat kesalahan yang sama dalam pendirian VBC. Proses pendirian dan kegagalan VBC dalam pengembangan kambing Kaligesing akhirnya menjadi kebijakan yang tidak tuntas.

Akibatnya VBC yang didirikan Pemerintah tidak bisa bertahan dalam pengembangan kambing Kaligesing. VBC di desa Redin (Gebang), VBC di desa Brunosari (Bruno), dan VBC di desa Mayungsari (Bener) tidak ada yang berhasil mengembangkan kambing Kaligesing hingga sekarang. VBC Bener dan Bruno bubar hanya dalam waktu kurang lebih 1 (satu) tahun.

BC masih beroperasi hingga sekarang, tapi dengan kualitas kambing yang biasa. BC tidak sempat mendistribusikan kambing Kaligesing-nya ke VBC karena keburu bubar. Bangunan VBC di ketiga lokasi itu sudah runtuh. Peternak membawa kandang dan sisa-sisa

kambing Kaligesing ke rumah masing-masing. VBC adalah hibah untuk poktan, sehingga terserah poktan mau diapakan. Termasuk ketika VBC sudah tidak lagi berfungsi, semua aset telah dihibahkan ke poktan. VBC sudah tidak lagi dibicarakan di Bidang Peternakan, Dinas maupun Pemkab.

KESIMPULAN

Interpenetrasi antara sistem komunikasi dan sistem politik terjadi ketika proses pendirian VBC. Sistem komunikasi menjalankan studi kelayakan dalam tiap pendirian VBC. Namun sistem politik menetapkan poktan penerima bantuan VBC yang tidak sesuai dengan studi kelayakan sistem komunikasi. Penetapan penerima VBC didasarkan pada “kedekatan” pengurus poktan dengan aktor sistem politik.

Ketika VBC ini gagal dalam pengembangan kambing Kaligesing, tidak ada evaluasi baik dari sistem komunikasi maupun sistem politik. Meskipun tidak ada evaluasi, produksi informasi tentang regulasi VBC tetap berjalan. VBC berikutnya didirikan tanpa mempelajari kegagalan VBC sebelumnya. VBC baru juga tidak mempertimbangkan studi kelayakan sistem komunikasi. Interpenetrasi antara sistem komunikasi dan sistem politik terjadi lagi dalam tiap pendirian VBC. VBC berikutnya juga gagal seperti VBC yang sudah berdiri sebelumnya.

BC masih beroperasi hingga saat ini, tapi tidak berhasil mengembangkan kambing Kaligesing yang berkualitas. Kambing milik BC masih kalah kualitas dibanding kambing milik peternak. BC tetap tidak mampu membeli kambing Kaligesing berkualitas dari peternak. BC juga tidak bisa mendistribusikan kambingnya karena VBC tidak berjalan sesuai rencana.

REFERENSI

- Desautel, C. 2008. *Communication Systems in High Performing Servanthood Cultures. Dissertation*. Faculty of the School of Professional Studies. Gonzaga University.
- Dinas Kelautan, Perikanan dan Peternakan Kabupaten Purworejo, 2012, *Profil Peternakan Kambing Kaligesing dan Peternakan Sapi di Kabupaten Purworejo*.
- Fuchs, S. 1999. Niklas Luhmann. *Journal of Sociological Theory*. Vol. 17. No. 1. pp. 117-119. American Sociological Association.
- Hagen, R. 2000. Observing Luhmann. *Acta Sociologica*. Vol. 43. No. 1. pp. 1-12. SAGE Publications Ltd.
- Handaka, T. *Struktur Adaptif (Adaptive Structure) dalam Sistem Komunikasi Budidaya Kambing Peranakan Ettawa (PE) di Kabupaten Purworejo*. Prosiding Seminar

- Nasional Pembangunan Peternakan Indonesia Berbasis Riset Inovatif. 22-23 Oktober 2014. Jurusan Peternakan, Fakultas Pertanian, UNS.
- Handaka, T. *Relasi Kuasa dan Sistem Komunikasi Pemerintah dalam Budidaya Kambing Peranakan Ettawa (PE) Kaligesing di Kabupaten Purworejo*. Prosiding Konferensi Nasional Peran dan Kontribusi Kajian Komunikasi dalam Era Komunitas ASEAN. 19-20 Mei 2015. Fakultas Ilmu Komunikasi, Universitas Multimedia Nusantara, Tangerang.
- Handaka, T, Hermin Indah Wahyuni, Endang Sulastrri, Paulus Wiryono. *Peran PPL Perempuan dalam Keberlanjutan Budidaya Kambing PE di Kabupaten Purworejo*. Prosiding Seminar Nasional Gender dan Budaya Madura III. 11 Oktober 2016. Puslit Gender dan Kependudukan, LPPM Universitas Trunojoyo Madura.
- Han, J.Y. 2008. Examining Effective Use of an Interactive Health Communication System (IHCS). *Dissertation*. Department of Mass Communication. University of Wisconsin. Madison.
- Hardiman, F. B. 2008. Teori Sistem Niklas Luhmann. *Jurnal Filsafat Driyarkara*. Th. XXIX. No. 3. hal. 1-15. Sekolah Tinggi Filsafat (STF) Driyarkara.
- Holton, C.F. 2009. The Impact of Computer Mediated Communication (CMC) Systems Monitoring on Organizational Communications Content. *Dissertation*. Department of Mass Communication. University of Wisconsin. Madison.
- Lee, D. 2000. The Society of Society: The Grand Finale of Niklas Luhmann. *Journal of Sociological Theory*. Vol. 18. pp. 318-342. American Sociological Association. USA.
- Leydesdorff, L. 2000. Luhmann, Habermas, and the Theory of Communication. *Journal of Systems Research and Behavioral Science*. Vol. 17/3. pp. 273 – 288.
- Luhmann, N. 1986. *Love as Passion: the Codification of Intimacy*. Translated by Jeremy Gaines and Doris L. Jones. Massachusetts: Harvard University Press.
- Luhmann, N. 1992. What is Communication. *Journal of the International Communication Association*. Volume 2. Issue 3. ISSN: 1050-3293. pp. 251-259.
- Luhmann, N. 1995. *Social Systems*. Translated by John Bednarz, Jr. with Dirk Baecker. Stanford: Stanford University Press.
- Luhmann, N. 2004. *Law as A Social System*. Translated by Klaus A. Ziegert. New York: Oxford University Press.
- Luhmann, N. 2013. *Introduction to Systems Theory*. Translated by Peter Gilgen. Edited by Dick Baecker. USA: Polity Press.

- Neergard, H. and Ulhoi, J.P. (ed.). 2007. *Handbook of Qualitative Research Methods in Entrepreneurship*. UK: Edward Elgar Publishing Limited.
- Patton, M.Q. 2002. *Qualitative Research and Evaluation Methods*. 3rd edition. California: SAGE Publications, Inc.
- Rasch, W. & Knodt, E.M. 1994. Systems Theory and the System of Theory. *New German Critique*. No 61. Special Issue on Niklas Luhmann. pp 3-7.
- Stichweh, R. 2000. The Rise of “Communication” as a Theoretical Option. *Journal of Acta Sociologica*. Vol 43. No 1. pp 5-13.
- Stake, R.E. 2005. Qualitative Case Studies. In Denzin, N.K., and Lincoln, Y.S. (eds). *The Sage Handbook of Qualitative Research*. 3rd Edition. California: SAGE Publications, Inc.
- Stark, S. and Torrance, H. 2005. Case Study. In Somekh, B. and Lewin, C. *Research Methods in the Social Sciences*. London: SAGE Publications Ltd.
- Viskovatoff, A. 1999. Foundations of Niklas Luhmann’s Theory of Social Systems. *Journal of Philosophy of the Social Sciences*. Vol. 29 No. 4. pp. 481-516.