

SISTEM KOMUNIKASI PEMERINTAH DALAM KOMPLEKSITAS POKTAN FIKTIF PENGEMBANGAN KAMBING KALIGESING DI PURWOREJO

Tatag Handaka

**Jurusan Ilmu Komunikasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Budaya (FISIB),
Universitas Trunojoyo Madura (UTM)**

Email: tataghandaka@gmail.com

Abstract

Government development system encouraged environment complexity like fictif farmers group. Those farmer groups existance when giving of Kaligesing goat from government. The aim of the research is to know how government communication system adapted in complexity of fictif farmer groups in Kaligesing goat farmings in Purworejo regency. Theory that had used is communication system in Niklas Luhmann perspective. Research methods that had used is conducted explorative case study. Population of the research in Purworejo regency which was the center of Kaligesing goat farming. The result of this research shown that government communication system was produced information about giving letter of decision from village heads for farmer groups which have activity in farmings. Government communication system was reproduced information about classification of farmer groups by subdistrict extension center and legacy of farmer groups. But those producing and reproducing of information wasn't solved complexity effective because two factors. First, government communication system less interrelated with its sub systems. Second, government communication system less interrelated with others systems, especially political system.

Keywords: *government communication system, adaptation, complexity, fictif farmer groups, farmings of Kaligesing goat.*

Abstrak

Sistem komunikasi Pemerintah menghadapi kompleksitas lingkungan berupa poktan fiktif. Poktan ini sering muncul ketika pemberian bantuan kambing Kaligesing oleh Pemerintah. Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui bagaimana sistem komunikasi Pemerintah beradaptasi dalam kompleksitas poktan fiktif pengembangan kambing Kaligesing di kabupaten Purworejo. Teori yang digunakan adalah sistem komunikasi dalam perspektif Niklas Luhmann. Metode penelitian adalah studi kasus eksploratif. Populasi penelitian di kabupaten Purworejo yang menjadi sentra pengembangan kambing Kaligesing. Temuan penelitian menunjukkan bahwa sistem komunikasi Pemerintah sudah memproduksi informasi berupa pemberian Surat Keputusan Kepala Desa (SK Kades) untuk kelompok tani (poktan) yang aktif berkegiatan. Sistem juga mereproduksi informasi berupa pendataan poktan aktif oleh BPK dan kewajiban berbadan hukum. Namun produksi dan reproduksi ini tidak efektif menyelesaikan kompleksitas karena dua hal. Pertama, sistem kurang berinterrelasi dengan sub sistemnya. Kedua, sistem lemah dalam berinterrelasi dengan sistem diluar dirinya, terutama sistem politik.

Kata kunci: *sistem komunikasi Pemerintah, adaptasi, kompleksitas, poktan fiktif, pengembangan kambing Kaligesing*

1. PENDAHULUAN

Kabupaten Purworejo adalah sentra pengembangan kambing Kaligesing. Sistem komunikasi Pemerintah telah memproduksi informasi berupa bantuan kambing Kaligesing untuk meningkatkan kualitas dan populasinya. Ada dua jenis bantuan kambing Kaligesing dari Pemerintah, yaitu jalur birokrasi dan aspirasi. Bantuan jalur birokrasi berasal dari Pemerintah Kabupaten dan Provinsi, bantuan aspirasi bisa dari partai, calon anggota legislatif (caleg), calon Bupati (cabup), atau calon Gubernur (cagub).

Kedua jenis bantuan ini biasanya disalurkan ke peternak melalui kelompok tani (poktan). Poktan yang mengajukan dan menerima bantuan dari jalur birokrasi adalah poktan yang aktif berkegiatan kelompok dan memiliki usaha pengembangan kambing Kaligesing. Namun tidak demikian dengan bantuan jalur aspirasi. Poktan yang mengajukan dan menerima bantuan ini tidak selalu aktif berkegiatan dan tidak selalu punya usaha pengembangan kambing Kaligesing.

Poktan yang tidak aktif berkegiatan namun rajin mengajukan dan menerima bantuan jalur aspirasi adalah kompleksitas lingkungan yang dihadapi sistem komunikasi Pemerintah. Poktan ini tidak diketahui keberadaannya, namun ia akan muncul secara tiba-tiba ketika ada bantuan jalur aspirasi. Poktan ini tidak pernah mengajukan bantuan melalui jalur birokrasi. Rumusan masalah penelitian ini adalah bagaimana sistem komunikasi Pemerintah beradaptasi dalam kompleksitas poktan fiktif pengembangan kambing Kaligesing di kabupaten Purworejo?

2. TINJAUAN PUSTAKA

Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah sistem komunikasi dalam perspektif Niklas Luhmann. Komunikasi dalam perspektif Luhmann dipahami sebagai kesatuan informasi, pesan dan pemahaman (Luhmann, 2000: 96; Leydesdorff, 2000: 276; Viskovatoff,

1999: 501-502; Luhmann, 2002: 157; Luhmann, 1986: 123; King and Thornhill, 2003: 17; Albert and Hilkermeier, 2004: 182; Hagen, 2000: 3). Komunikasi hanya terjadi dalam masyarakat, diluar masyarakat tidak ada komunikasi(Fuchs, 1999: 117; Lee, 2000: 320; Hardiman, 2008: 1-12).

Sistem dicirikan dengan empat hal, *pertama*, sistem memproduksi dan menyediakan sendiri elemen-elemen dasar yang membentuk dirinya (*self regulation*)(Luhman, 1995: 368-369). *Kedua*, sistem menentukan batas-batas dirinya(Luhmann, 2002: 160-161; Luhmann, 2000: 11). *Ketiga*, sistem mengacu pada dirinya. *Keempat*, sistem bersifat tertutup(Ritzer, 2012: 568-570).

Sistem selalu berada dalam lingkungan dan lingkungan selalu lebih kompleks dari sistem(Luhmann, 1995: 181-182). Maka sistem menentukan batas-batas dirinya dan membedakan diri dengan lingkungan. Sistem tidak boleh sama kompleksnya dengan lingkungan atau lebih kompleks darinya. Bila sistem lebih kompleks dari lingkungan, maka ia akan musnah. Inilah yang dimaksud sistem bersifat tertutup.

Sistem tidak mengambil semua informasi lingkungan, ia mereduksi dan menyeleksi informasi lingkungan yang dibutuhkan. Sistem menggunakan informasi lingkungan untuk menyelesaikan kompleksitas yang dihadapi. Kompleksitas itu berupa tuntutan dan tantangan lingkungan dalam pengembangan kambing kaligesing. Dalam konteks ini, sistem selain bersifat tertutup juga terbuka.

Sistem bersifat terbuka adalah sebagai bentuk adaptasi terhadap kompleksitas lingkungan. Sistem dituntut untuk menjawab berbagai kompleksitas yang berkembang dalam lingkungan. Adaptasi sistem ini penting agar ia tetap bisa bertahan dalam kompleksitas lingkungan yang terus berubah.

Penelitian tentang sistem komunikasi pernah dilakukan sebelumnya. Misalnya penelitian struktur adaptif dalam sistem komunikasi (Handaka, 2014: 243-246); penelitian

tentang relasi kuasa dan sistem komunikasi Pemerintah (Handaka, 2015:280-305); penelitian kompleksitas *new media* yang dihadapi sistem komunikasi Pemerintah dalam budaya kambing Peranakan Ettawa (PE) di Purworejo (Handaka, et.al., 2016: 467-475).

3. METODOLOGI

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kasus eksploratoris (*exploratory case study*). *Case study* adalah sebuah pendekatan yang menggunakan investigasi mendalam terhadap satu atau beberapa fenomena sosial dan menggunakan berbagai sumber data. “Kasus” disini dapat berupa individu, kejadian, aktivitas sosial, kelompok, organisasi atau institusi (Jupp, 2006: 20; Daymon dan Holloway, 2005: 105). Ciri utama studi kasus bukan pada metode atau data tetapi penekanan pada proses pemahaman seperti mereka berada dalam konteksnya (Hartley, 2004: 332; Stake, 1995 dalam Neergaard and Ulhoi, 2007: 288).

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; Stouffer, 1941 dalam Stake, 2005: 447).

Proses penelitian *case study* (Patton, 2002: 450) meliputi tiga tahap: *pertama*, merupakan pengumpulan data yang terdiri dari seluruh informasi tentang orang, program, organisasi atau latar studi kasus yang ditulis. *Kedua* adalah reduksi data mentah atas kasus yang telah diorganisasi, diklasifikasi dan diedit ke dalam file yang tertata dan mudah diakses. *Ketiga* ialah studi kasus sudah terbaca, gambaran deskriptif atau cerita tentang orang, program, organisasi, dan lainnya, membuat semua informasi itu mudah diakses pembaca untuk memahami kasus dalam seluruh keunikannya. Cerita tentang kasus dapat dikatakan secara kronologis atau disajikan secara tematis (kadang keduanya).

Populasi penelitian di kabupaten Purworejo yang menjadi sentra pengembangan kambing Kaligesing. Sampel penelitian di sebelas kecamatan, yaitu kecamatan Kaligesing, Bagelen, Loano, Bener, Kemiri, Pituruh, Purworejo, Grabag, Bruno, Bayan, dan Gebang. Informan penelitian meliputi kepala Dinas Pertanian Peternakan Kelautan dan Perkebunan (DPPKP), kepala Bidang Peternakan DPPKP, ketua Kelompok Jabatan Fungsional (KJF), koordinator Balai Penyuluhan Kecamatan (BPK), Petugas Penyuluh Lapangan (PPL) dan ketua poktan.

4. HASIL PENELITIAN

Poktan Fiktif

Poktan fiktif biasanya dibentuk tanpa melibatkan PPL. Banyak PPL yang mengaku tidak tahu-menahu tentang poktan ini. Anggota poktan fiktif ada yang terdiri dari anggota keluarga, kerabat, teman, dan tetangga. Menurut PPL, poktan ini tidak diketahui kegiatannya. Mereka hanya aktif ketika musim pemberian bantuan tiba, terutama bantuan jalur aspirasi.

PPL menilai poktan ini sering tiba-tiba minta tanda untuk pengajuan proposal bantuan. Tiba-tiba mendapat bantuan dan tidak melibatkan PPL. PPL tidak tahu-menahu kapan bantuan kambing Kaligesing ini diserahkan ke poktan. PPL kemudian secara tiba-tiba mendapat instruksi untuk memberikan penyuluhan ke poktan ini. Beberapa hari kemudian, kambing Kaligesing bantuan sudah habis dan tidak ada lagi di poktan. PPL tidak tahu secara pasti, kambing Kaligesing habis karena mati atau dijual.

PPL kemudian tidak tahu lagi kegiatan poktan fiktif ini. Poktan ini tiba-tiba tidak ada dan tidak ada kabarnya. Poktan ini akan aktif lagi bila kelak ada program bantuan. PPL menyebut poktan jenis ini dengan sebutan selain fiktif juga abal-abal, apus-apus, siluman, dan instan. Ciri-ciri poktan fiktif yang dihadapi sistem komunikasi Pemerintah dijelaskan dalam tabel 4.1:

Tabel 4.1
Kompleksitas Poktan Fiktif

No	Kompleksitas	Aspek Kompleksitas
1	Poktan Fiktif	<p>Poktan fiktif biasanya tidak terdaftar di BPK. Anggota poktan biasanya terdiri dari keluarga, kerabat, tetangga atau teman.</p> <p>Poktan ini hanya aktif ketika akan ada bantuan dari partai, caleg, cabup, cagub, atau Dewan. Bila poktan sudah mendapat bantuan, maka semua anggota poktan bubar.</p> <p>Poktan fiktif tidak dibentuk melalui PPL tapi langsung ke pemberi bantuan (partai, caleg, cabup, cagub, atau Dewan).</p> <p>Poktan ini banyak memiliki jaringan dengan anggota DPRD, biasanya karena poktan adalah pendukung anggota Dewan tersebut.</p>

BPK memiliki daftar poktan yang aktif di seluruh kecamatan. Poktan fiktif tidak ada yang terdaftar di BPK. BPK membuat kebijakan dengan tidak memberi tanda tangan ketika poktan yang tidak terdaftar mengajukan proposal bantuan ke partai, caleg, cabup, cagub, atau Dewan. Meskipun BPK tidak memberi tanda tangan, namun poktan ini tetap bisa mendapat bantuan dari jalur aspirasi.

PPL pernah menemukan kasus bahwa dirinya tidak pernah memberi tanda tangan di proposal bantuan dari poktan fiktif. Padahal DPPKP mau memberi tanda tangan bila ada tanda tangan dari PPL atau koordinator BPK. Poktan ini bisa mendapat pengesahan DPPKP dengan cara memalsukan tanda tangan PPL.

Ketika bantuan kambing Kaligesing sudah diserahkan ke poktan. PPL tidak bisa memberi penyuluhan ke poktan fiktif karena ia tidak lagi berkegiatan. Poktan ini hanya aktif ketika akan ada bantuan dari partai, caleg, cabup, cagub, atau Dewan. Bila poktan sudah mendapat bantuan, maka semua anggota poktan bubar. PPL tidak bisa mengetahui keberadaan poktan sehingga tidak bisa memberi penyuluhan.

“Yang menjadi beban berat kami ketika ada kelompok fiktif yang mendapat bantaun.Mau disuluh ya karena kelompok jadi-jadian, comot-comotan, dari sana tidak mau.Nanti kalau mau dapat bantuan sregep (rajin, pen.), tapi kalau

sudah dapat bantuan, hilang semua. Jadi kalau kami disuruh membina, ya mereka sendiri sudah hilang.” [DW-BR, 16 November 2015].

PPL tidak bisa berbuat apa-apa menghadapi poktan fiktif. Poktan ini biasanya sudah terhubung langsung dengan pemberi bantuan (partai, caleg, cabup, cagub, atau Dewan). Sehingga proposal yang diajukan poktan fiktif pasti akan mendapat bantuan. Sementara poktan yang aktif malah tidak mendapat bantuan. Kondisi ini bisa menyulut friksi antara poktan aktif, poktan fiktif, dan PPL. Poktan aktif akan menyampaikan keberatan ke PPL dengan bantuan yang diberikan ke poktan fiktif.

“Bantuan aspirasi tahun 2010 kelihatannya, waktu saya jadi coordinator. Dari desa Limbangan ada dua kelompok, yang satu berjalan, yang satu buatan baru, aspirasi PDIP. Terus setelah siang saya ke Dinas, bilang kalau kelompok aktif tidak dapat bantuan, yang kelompok tidak aktif malah dapat bantuan. Terus ke DPRD, DPRD kesini, terus kelompok itu bisa kondusif. Yang paling sulit penyuluh itu kalau ada kelompok fiktif, ya kelompok yang jadi-jadian itu. Tapi penyuluh tidak bisa apa-apa. Biasanya kelompok fiktif itu bentukan langsung, dapat bantuan dari aspirasi soalnya.” [PR-BN, 18 November 2015].

PPL berusaha mengarahkan agar poktan fiktif membentuk poktan yang sebenarnya dan melakukan pertemuan poktan secara rutin. Tapi biasanya poktan fiktif tidak bisa berubah menjadi poktan aktif. Poktan fiktif jarang berkomunikasi dengan PPL atau BPK. Poktan ini hanya muncul ketika akan ada bantuan. PPL menduga kalau bantuan ke poktan fiktif, kambing Kaligesing tidak akan dikembangkan tapi malah langsung dijual.

DPPKP tahu bila ada poktan fiktif di berbagai daerah. Namun DPPKP akan menandatangani proposal pengajuan bantuan dari poktan bila sudah ada tanda tangan dari PPL atau koordinator BPK. Padahal tidak semua poktan mendapat tanda tangan PPL atau koordinator BPK secara benar. Menurut pengakuan salah satu PPL dan koordinator BPK Bruno, pernah ada poktan di wilayahnya yang mereka tidak pernah memberi tanda tangan tapi ada tanda tangan dalam proposal poktan tersebut. Akhirnya proposal tersebut disahkan DPPKP dan mendapat bantuan.

Poktan fiktif tidak dibentuk melalui PPL tapi langsung ke pemberi bantuan. Poktan ini bisa mendapat bantuan Pemerintah tanpa melalui PPL atau BPK. DPRD memang minta jatah ke DPPKP untuk memberi bantuan secara langsung ke poktan.

“Terjadinya kelompok fiktif karena tidak lewat penyuluh, tapi lewat Dewan. Tidak lewat penyuluh, langsung dapat bantuan ada itu. Prosentase dari Dewan sekian, dari Dinas sekian. Bantuan itu semua dari Dinas, tapi setelah rapat, ada yang dari Dewan sekian, ada yang dari Dinas, dibagi karena Dewan mintajatah. Tapi kalau sekarang saya tidak tahu, kalau tahun-tahun sebelumnya ya begitu.” [WS-PW, 10 November 2015].

PPL menilai bahwa pembentukan poktan fiktif, memang tidak terkendali, banyak sekali muncul poktan fiktif. Poktan ini aktif mengajukan proposal ke berbagai pihak untuk mendapat bantuan.

“Sekarang namanya tidak terkendali kelompok modern yang instan-instan ini, banyak sekali. Diketahui ada 24 kelompok, ini kelompok instan. Pendekatan dengan siapa, terus buat proposal, pendekatan dengan siapa, buat proposal.” [SW-GR, 2 September 2015].

Poktan ini banyak memiliki jaringan dengan anggota DPRD, biasanya karena poktan adalah pendukung anggota Dewan tersebut. PPL menghitung ada 24 poktan fiktif yang ada di wilayah BPK Grabag. PPL tidak bisa membina dan memberi penyuluhan ke poktan seperti ini. Namun Pemerintah tetap memberikan bantuan ke poktan fiktif.

Poktan fiktif adalah poktan yang tidak memiliki kegiatan kelompok. Poktan ini juga tidak memiliki pengurus yang benar-benar menjalankan organisasi kelompok. Pengurus dan anggota poktan ini tidak jelas. Poktan biasanya hanya berumur beberapa hari saja. Poktan dibentuk mendadak dan biasanya untuk mendapatkan bantuan.

Poktan fiktif ada yang dibentuk oleh sebuah keluarga, lalu merekrut anggota dari keluarga terdekatnya. Ada juga poktan yang dibentuk oleh Kepala Desa (Kades), anggotanya terdiri dari keluarga besar Kades. Poktan ini juga kadang dibentuk oleh sekelompok pertemanan, mereka memilih ketua dan lainnya sebagai anggota.

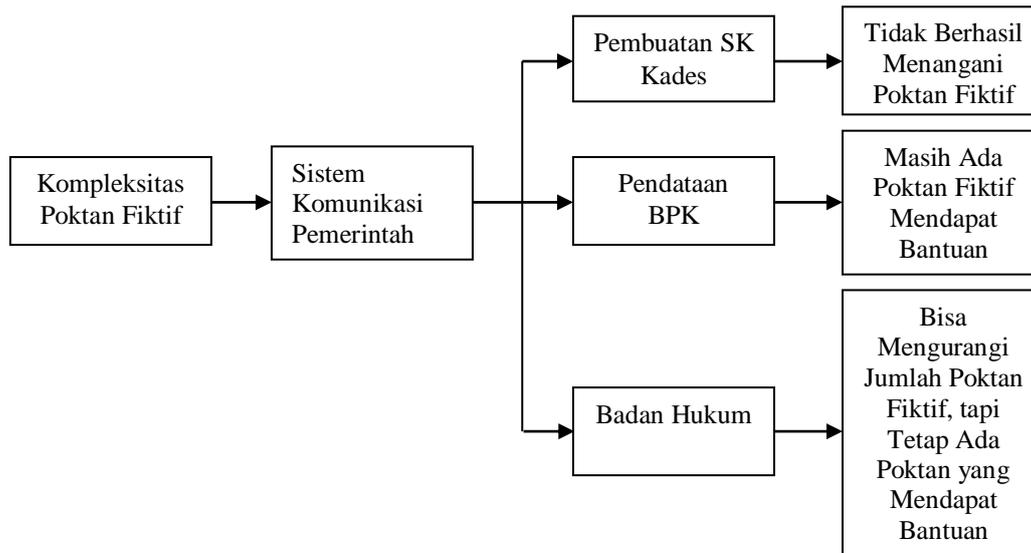
Poktan fiktif dibentuk untuk mendapatkan bantuan, baik dari Pemda, Pusat, maupun jalur aspirasi. Seseorang yang dekat dengan tokoh partai, bisa membuat poktan untuk mendapatkan bantuan dari jalur aspirasi. Tiap menjelang Pemilihan Kepala daerah (Pilkada) atau Pemilihan Anggota Legislatif (Pileg), banyak poktan muncul untuk mendapatkan bantuan dari para calon Kepala Daerah atau Caleg.

Bantuan dari jalur aspirasi tidak melalui BPK atau PPL. Bila poktan mendapat persetujuan untuk mendapatkan bantuan kambing Kaligesing dari jalur aspirasi. Bantuan kambing Kaligesing tersebut langsung dikirim ke poktan. Poktan hanya perlu meminta tanda tangan PPL ketika mengajukan proposal bantuan. Setelah itu proses bantuan tidak melibatkan PPL dan BPK lagi.

PPL sering tidak tahu bahwa di wilayah binaan (wibi)-nya ada poktan yang mendapat bantuan kambing Kaligesing. PPL tidak mengetahui bahwa ada poktan penerima bantuan di wibi-nya, karena poktan itu memang sebelumnya tidak ada. PPL tidak mengenal pengurus dan anggota-anggotanya. Poktan ini juga tidak pernah berkegiatan.

Produksi dan Reproduksi Wacana Poktan Fiktif

Sistem komunikasi Pemerintah dalam menghadapi persoalan ini, membuat regulasi, *pertama*, pembuatan SK Kades untuk poktan di masing-masing Desa. *Kedua*, pendataan BPK atas poktan yang aktif berkegiatan. *Ketiga*, poktan harus berbadan hukum, dibuktikan dengan penerbitan Akta Notaris. Kerangka analisis produksi dan reproduksi wacana kompleksitas poktan fiktif yang dilakukan sistem komunikasi Pemerintah dijelaskan dalam gambar 4.2:



Gambar 4.2 Kerangka Analisis Produksi Wacana Poktan Fiktif

Regulasi Pemerintah yang pertama adalah pemberian SK Kades bagi poktan yang aktif berkegiatan. SK ini yang akan digunakan untuk mengakses bantuan Pemerintah dan aspirasi. Namun regulasi ini tidak efektif memberantas poktan fiktif. Banyak poktan fiktif yang memiliki SK Kades. Sehingga poktan ini tetap bisa mengajukan proposal dan mendapat bantuan kambing Kaligesing. PPL dan BPK juga tidak bisa mengontrol pemberian SK kepada masing-masing poktan.

Pemerintah melalui BPK kemudian melakukan pendataan poktan di tiap-tiap Desa. BPK tidak akan membantu dalam pengajuan proposal bagi poktan yang tidak terdaftar. Namun poktan yang tidak terdaftar di BPK tetap bisa mendapat bantuan. Pengurus poktan ternyata memalsu tanda tangan koordinator BPK dan mengajukan ke DPPKP. Kemudian DPPKP menyetujui proposal bantuan yang diajukan.

Pemerintah kemudian menetapkan regulasi bahwa poktan harus berbadan hukum. Poktan bisa mengurus badan hukum bila sudah berkegiatan selama minimal dua tahun. Poktan harus mengurus status hukumnya ke kantor Notaris. Akta Notaris yang sudah diterbitkan akan menjadi dasar bagi poktan untuk mengajukan dan mendapatkan bantuan

kambing Kaligesing atau bantuan lainnya. Salah satu poktan di kecamatan Loano sudah mengurus status badan hukumnya dengan biaya yang diambil dari kas poktan (gambar 4.3).



Sumber: Koleksi Pribadi (2015)

Gambar 4.3 Akta Notaris Milik Poktan di Kecamatan Loano

Regulasi ini telah menyeleksi antara poktan aktif dan poktan fiktif. Namun masih tetap ada poktan fiktif yang mendapatkan bantuan. Regulasi ini masih belum bisa sepenuhnya menghilangkan poktan fiktif di Purworejo.

“Iya, sama saja, misalkan Kades tidak senang dengan kelompok tani yang ada, terus Kades dekat dengan Dewan atau pejabat siapa supaya membentuk kelompok tani. Ya sudah, kelompok tani sini tidak mau ngomong dengan pengurus yang tidak disenangi, akhirnya buat sendiri. Kalau sekarang ada aturan sebelum dua tahun tidak bisa dapat program. Walaupun aturan seperti itu tetap kenyataannya keluar, payah juga.” [SW-GR, 2 September 2015].

DPPKP mengetahui bahwa ada poktan fiktif yang berkembang, namun tidak bisa berbuat banyak. Bantuan aspirasi adalah jatah dari para caleg dan sudah ditentukan dari Pusat. Sistem komunikasi Pemerintah tidak bisa melakukan pencegahan secara total karena terkait dengan berbagai kepentingan. Terutama kepentingan interaksi birokrasi antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

PPL tidak bisa memberi penyuluhan ke poktan fiktif karena mereka tidak tahu keberadaannya. Poktan ini tidak pernah berkegiatan sehingga tidak diketahui. Bila poktan

fiktif mendapat bantuan kambing Kaligesing, PPL tidak bisa memantau bagaimana perkembangan pengembangannya. PPL mengamati bila poktan ini mendapat bantuan, beberapa waktu kemudian kadang kambing Kaligesing-nya sudah tidak ada. PPL menduga anggota atau pengurus poktan telah menjual kambing bantuan tersebut.

5. DISKUSI

Sistem selalu berada dalam lingkungan, demikian juga dengan sistem komunikasi Pemerintah. Ia berada dalam lingkungan pengembangan kambing Kaligesing. Sistem komunikasi Pemerintah menghadapi kompleksitas lingkungan berupa tuntutan dan tantangan munculnya poktan fiktif. Poktan yang dibentuk hanya untuk mendapat bantuan, terutama bantuan jalur aspirasi.

Poktan ini tidak pernah ada dalam aktifitas peternak sehari-hari. Tentu saja poktan fiktif juga tidak memiliki anggota yang memiliki pengetahuan dan pengalaman pengembangan kambing Kaligesing. Poktan ini hanya dibentuk secara mendadak untuk memenuhi syarat pengajuan proposal bantuan. Ironisnya, poktan yang aktif berkegiatan tidak mendapat bantuan, sementara poktan fiktif justru mendapat bantuan.

Sistem komunikasi Pemerintah dihadapkan dengan kompleksitas lingkungan seperti ini. Sistem tentu dituntut untuk menyelesaikan kompleksitas tersebut. Sistem sudah mereduksi dan menyeleksi informasi dari lingkungan. Ia telah menggunakan informasi lingkungan untuk memroduksi informasi berupa wacana. Informasi ini didistribusikan ke peternak dan melahirkan umpan balik. Sistem menggunakan umpan balik peternak untuk mereproduksi informasi berikutnya. Informasi ini kemudian didistribusikan lagi ke peternak. Demikian seterusnya sistem komunikasi Pemerintah ini berjalan.

Sistem sudah memroduksi informasi berupa wacana tentang pembuatan SK Kades untuk melegalkan poktan di tiap-tiap desa. SK ini yang menjadi dasar bagi Pemerintah untuk

memberi bantuan, yang dalam hal ini adalah bantuan kambing Kaligesing. Namun regulasi ini tidak efektif menyelesaikan kompleksitas poktan fiktif. Mereka masih tetap bisa mendapat SK Kades meskipun belum berkegiatan selama dua tahun. Malah poktan fiktif tidak berkegiatan, tapi mendapat SK Kades.

Sistem komunikasi Pemerintah menggunakan umpan balik peternak untuk mereproduksi informasi berikutnya. Sistem mereproduksi informasi berupa wacana pendataan BPK atas poktan yang aktif berkegiatan di wilayah masing-masing. PPL dan BPK hanya akan memberi tanda tangan di proposal bantuan hanya untuk poktan yang terdaftar di BPK. Namun dalam kenyatannya, poktan yang tidak terdaftar atau poktan fiktif, tetap bisa mendapat tanda tangan PPL atau koordinator BPK. Poktan ini juga masih bisa mendapat bantuan kambing Kaligesing.

Sistem menyeleksi umpan balik peternak untuk mereproduksi informasi berikutnya, yaitu informasi berupa wacana poktan yang berbadan hukum. Syarat untuk mengurus badan hukum adalah poktan harus aktif berkegiatan setidaknya selama dua tahun. Badan hukum inilah yang menjadi dasar bagi Pemerintah untuk memberikan bantuan ke poktan. Namun masih tetap ada poktan yang tidak berbadan hukum mendapat bantuan dari jalur aspirasi. Hingga disini, sistem belum menyeleksi umpan balik ini untuk mereproduksi informasi berikutnya.

Produksi dan reproduksi informasi yang dilakukan sistem komunikasi Pemerintah adalah salah satu bentuk adaptasi sistem terhadap lingkungan. Sistem sudah berusaha untuk beradaptasi dengan kompleksitas lingkungan pengembangan kambing Kaligesing. Sistem sudah memproduksi dan mereproduksi informasi terkait kompleksitas poktan fiktif yang berkembang di masyarakat peternak.

Namun adaptasi sistem komunikasi Pemerintah masih memiliki beberapa persoalan. *Pertama*, produksi dan reproduksi informasi yang dilakukan sistem tidak diikuti dengan

interrelasi dengan sub sistemnya. Ketika wacana pembuatan SK Kades untuk menyelesaikan persoalan poktan fiktif diproduksi. Sistem tidak benar-benar melakukan interrelasi dengan sub sistem desa.

Sehingga tidak semua desa mematuhi aturan pemberian SK ke poktan. Banyak Kades memberi SK ke poktan yang belum aktif selama dua tahun. Bahkan poktan fiktif ada yang memiliki SK Kades. Sistem tidak cukup berinterrelasi dengan desa sehingga tercipta relasi yang memadai untuk melaksanakan regulasi itu.

Sistem juga lemah dalam berinterrelasi dengan sub sistem ketika reproduksi informasi berupa pendataan poktan yang aktif berkegiatan. Dalam hal ini, sistem kurang berinterrelasi dengan PPL dan BPK yang ada di tiap kecamatan. Sehingga kasus pemalsuan tanda tangan bisa terjadi. Dimana PPL atau koordinator BPK tidak menandatangani proposal pengajuan bantuan, tapi DPPKP memberi pengesahan di proposal itu.

Bila interrelasi terjadi dengan baik antara sistem dan sub sistem, antara DPPKP dan BPK, maka kasus seperti ini bisa ditanggulangi. Interrelasi antara DPPKP dan BPK akan menciptakan mekanisme konfirmasi tentang keaslian tanda tangan BPK sebelum DPPKP mengesahkan proposal bantuan dari tiap poktan. Namun poktan dengan mudah memalsukan tanda tangan dan mendapat pengesahan DPPKP.

Kedua, sistem bersifat tertutup sekaligus terbuka. Luhmann mengatakan bahwa sistem harus menciptakan batas-batasnya, agar ia tidak lebih kompleks dari lingkungan. Namun sistem komunikasi Pemerintah bersifat lebih terbuka dengan sistem lain, terutama sistem politik. Sistem komunikasi lemah ketika berinteraksi dengan sistem politik. Sistem komunikasi Pemerintah sulit mereduksi dan menyeleksi bantuan jalur aspirasi.

Sistem lain diluar dirinya bisa dengan leluasa memasuki sistem komunikasi Pemerintah. Yaitu melalui bantuan jalur aspirasi ke peternak. Pemberi bantuan, baik dari partai, caleg, cabup, cagub, atau Dewan bisa langsung menyuruh peternak untuk membentuk

poktan dan memberi bantuan. Bahkan dalam proses pemberian bantuan ini tidak melibatkan PPL atau BPK.

6. KESIMPULAN

Sistem komunikasi Pemerintah menghadapi kompleksitas lingkungan berupa poktan fiktif. Sistem dalam menghadapi kompleksitas lingkungan beradaptasi dengan cara memproduksi dan mereproduksi informasi. Informasi yang diproduksi sistem berupa wacana pembuatan SK Kades untuk poktan yang aktif berkegiatan. Namun regulasi ini tidak efektif menyelesaikan kompleksitas poktan fiktif.

Sistem kemudian mereproduksi informasi berupa pendataan poktan yang aktif berkegiatan oleh BPK. Daftar poktan ini yang dijadikan dasar BPK untuk memberi pengesahan proposal bantuan dari poktan di wilayahnya. BPK hanya akan memberi tanda tangan di proposal poktan yang ada dalam daftar. Namun regulasi ini juga tidak efektif menyelesaikan kompleksitas yang dihadapi sistem.

Sistem lalu mereproduksi informasi berupa wacana kewajiban poktan untuk berbadan hukum. Sistem menggunakan status badan hukum untuk memberikan bantuan kamping Kaligesing ke poktan. Namun masih ada poktan yang tidak berbadan hukum menerima bantuan Pemerintah. Sistem tidak adaptif dengan kompleksitas lingkungan disebabkan dua hal. *Pertama*, sistem kurang berinterrelasi dengan sub sistemnya. *Kedua*, sistem lemah dalam berinterrelasi dengan sistem lain, terutama sistem politik.

DAFTAR PUSTAKA

- Albert, Mathias & Lena Hilkermeier (ed). (2004). *Observing International Relations: Niklas Luhmann and World Politics*. New York: Routledge.
- Daymon, Christine & Immy Holloway. (2005). *Qualitative Research Methods in Public Relations and Marketing Communications*. New York: Routledge.
- Fuchs, Stephan. (1999). Niklas Luhmann. *Journal of Sociological Theory*. Vol. 17, No. 1, pp. 117-119. American Sociological Association.
- Hagen, Roar. (2000). *Observing Luhmann. Acta Sociologica*. Vol. 43. No. 1, pp. 3-4. SAGE Publications Ltd.

- Handaka, Tatag. (2014). Struktur Adaptif (*Adaptive Structure*) dalam Sistem Komunikasi Budidaya Kambing Peranakan Ettawa (PE) di Kabupaten Purworejo. *Prosiding Seminar Nasional Pembangunan Peternakan Indonesia Berbasis Riset Inovatif*. Program Studi Peternakan. Fakultas Pertanian UNS. Hal. 243-246.
- Handaka, Tatag. (2015). Relasi Kuasa dan Sistem Komunikasi Pemerintah dalam Budidaya Kambing Peranakan Ettawa (PE) Kaligesing di Kabupaten Purworejo. *Prosiding Peran dan Kontribusi Kajian Komunikasi dalam Era Komunitas ASEAN*. Fakultas Ilmu Komunikasi UMN. Hal. 280-305.
- Handaka, Tatag, Hermin Indah Wahyuni, Endang Sulastri, Paulus Wiryono. (2016). Kompleksitas New Media dalam Budidaya Kambing Peranakan Ettawa (PE) di Kabupaten Purworejo. *Prosiding Seminar Nasional Penyuluhan dan Komunikasi Pembangunan*. Program Studi Penyuluhan dan Komunikasi Pembangunan. Sekolah Pascasarjana UGM. Hal. 467-475.
- Hardiman, F. Budi. (2008). Teori Sistem Niklas Luhmann. *Jurnal Filsafat Driyarkara*. Th. XXIX No. 3. Sekolah Tinggi Filsafat (STF) Driyarkara.
- Hartley, Jean. (2004). Case Study Research, in Cassell, Catherine & Gillian Symon. *Essential Guide to Qualitative Methods in Organizational Research*. London: SAGE Publications Ltd.
- Jupp, Victor (2006). *The Sage Dictionary of Social Research Methods*. London: SAGE Publications Ltd.
- King, Michael & Chris Thornhill. (2003). *Niklas Luhmann's Theory of Politics and Law*. New York: Palgrave Macmillan.
- Lee, Daniel. (2000). The Society of Society: The Grand Finale of Niklas Luhmann. *Journal of Sociological Theory*. No. 18. American Sociological Association, USA.
- Leydesdorff, Loet. (2000). Luhmann, Habermas, and the Theory of Communication. *Journal of Systems Research and Behavioral Science*. Vol. 17, No. 3, p.273-288.
- Luhmann, Niklas. (1995). *Social Systems*. Translated by John Bednarz, Jr. with Dirk Baecker. Stanford: Stanford University Press.
- Luhmann, Niklas. (2000). *The Reality of the Mass Media*. Translated by Kathleen Cross. California: Stanford University Press.
- Luhmann, Niklas. (2000). *Art as A Social System*. Translated by Eva M. Knodt. Stanford: Stanford University Press.
- Luhmann, Niklas. (1986). *Love as Passion: the Codification of Intimacy*. Translated by Jeremy Gaines and Doris L. Jones. Massachusetts: Harvard University Press.
- Luhmann, Niklas. (2002). *Theories of Distinction: Redescribing the Description of Modernity*. Translated by Joseph O'Neil [et al.]. California: Stanford University.
- Neergard, Helle & John Parm Ulhøi (ed.). (2007). *Handbook of Qualitative Research Methods in Entrepreneurship*. UK: Edward Elgar Publishing Limited.
- Patton, Michael Quinn. (2002). *Qualitative Research and Evaluation Methods*. 3rd Edition. California: SAGE Publications, Inc.
- Ritzer, George. (2012). *Sociological Theory*. 8th Edition. Dialihbahasakan oleh Saut Pasaribu dkk. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Stake, Robert E. (2005). Qualitative Case Studies, in Denzin, Norman K., & Yvonna S. Lincoln (eds). *The Sage Handbook of Qualitative Research*. 3rd Edition. California: SAGE Publications, Inc.
- Stark, Sheila & Harry Torrance. (2005). Case Study, in Somekh, Bridget & Cathy Lewin. *Research Methods in the Social Sciences*. London: SAGE Publications Ltd.
- Viskovatoff, Alex. (1999). Foundations of Niklas Luhmann's Theory of Social Systems. *Journal of Philosophy of the Social Sciences*. Vol. 29, No. 4, pp. 481-516.