

PENGEMBANGAN ORGANISASI SATUAN TUGAS KEBAKARAN HUTAN DAN LAHAN PROVINSI RIAU

Gumgum Gumilar^{1*}, Herlina Agustin², Ika Merdekawati Kusmayadi³

^{1,2,3}Program Studi Jurnalistik, Fakultas Ilmu Komunikasi, Universitas Padjadjaran
Jl. Ir Sukarno Km 21, Jatinangor, Sumedang-45363, Indonesia

E-mail :

gumgum.gumilar@unpad.ac.id

Abstract

Forest and land fires are a major problem that recurs annually in Riau Province. One of The efforts to prevent the recurrence of this disaster is to build and develop a Task Force of Forest and Land Fire management to be capable of providing a quick and coordinated response. This research aims to analyze the organizational development of the Riau Province task force based on the mechanism of its formation and the four information flow models. This research used a qualitative approach, with data collected through in-depth interviews with stakeholders, field observations and document analysis. The relationship between the task force of forest and land fire members with its management was found to be less strong compared to a relationship with their main agency. Each member tends to interact more within the organization in which they serve. The working relationship of the task force is based on the structure set by the governor, with the main tasks and functions of each section outlined in the governor's regulation. Interaction between task force members is stronger at the leadership level, where they often coordinate to prepare and plan for forest and land fire control. At the site level, the integrated patrol team managed to carry out forest and land fire prevention and control activities together. The task force is part of the global forest and land fire control ecosystem. This study is expected to provide input for stakeholders in improving the efficiency and effectiveness of the Riau Province Task Force.

Keywords: *Forest and land fire task force, forest and land fire control, organizational communication, four information flow model, forest and land fires.*

Abstrak

Kebakaran hutan dan lahan merupakan masalah serius yang terus berulang setiap tahun di Provinsi Riau. Upaya terus dilakukan untuk mencegah terulangnya bencana ini. Salah satunya dengan membangun dan mengembangkan Satuan Tugas Pengendalian (satgas karhutla) yang dapat memberikan respons cepat dan terkoordinasi. Penelitian ini bertujuan menganalisis pengembangan organisasi satgas karhutla Riau berdasarkan mekanisme pembentukannya dan juga model empat arus informasi. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, data dikumpulkan melalui wawancara mendalam dengan pemangku kepentingan, observasi lapangan, dan analisis dokumen. Berdasarkan model empat arus informasi ditemukan hubungan antara anggota satgas dengan organisasi satgas karhutla tidaklah sekuat hubungan mereka terhadap instansi induk di mana mereka berasal. Setiap anggota tim satgas lebih banyak berinteraksi dalam organisasi di mana mereka bertugas. Tata hubungan kerja tim satgas karhutla Provinsi Riau berdasarkan struktur yang telah ditetapkan oleh gubernur, dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing bagian dijabarkan dalam peraturan gubernur. Interaksi antar anggota satgas lebih kuat terjadi pada level pimpinan yang sering berkoordinasi untuk persiapan dan perencanaan pengendalian karhutla, dan level tapak pada kelompok tim patroli terpadu yang selalu melakukan aktivitas pencegahan dan penanggulangan karhutla bersama-sama. Pada ekosistem pengendalian karhutla, satgas merupakan bagian dari ekosistem pengendalian karhutla secara global. Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan masukan untuk pemangku kepentingan dalam meningkatkan efisiensi dan efektivitas Satgas Karhutla dalam upaya pengendalian kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau.

Kata Kunci: Satgas karhutla, pengendalian karhutla, komunikasi organisasi, model empat arus informasi, kebakaran hutan dan lahan

1. Pendahuluan

Instruksi Presiden Nomor 11 Tahun 2015 menjadi landasan hukum pelaksanaan kegiatan pencegahan dan penanggulangan kebakaran sehingga dapat dipertanggungjawabkan dan tidak menyalahi aturan. Landasan hukum yang jelas juga membantu setiap pihak dalam melaksanakan kegiatan sesuai dengan wewenang dan tugas pokok yang telah ditetapkan. Setiap elemen diinstruksikan untuk melakukan peningkatan upaya pengendalian kebakaran hutan dan lahan, selain itu juga dalam instruksi presiden tersebut ditekankan kerjasama antar semua pihak dan peningkatan peran serta aktif masyarakat dan pemangku kepentingan dalam penanggulangan kebakaran hutan.

Tindak lanjut dari Instruksi Presiden No. 11 tahun 2015 adalah dibentuknya Satuan Tugas Pengendalian Karhutla, yang melibatkan berbagai unsur dari tingkat pusat sampai daerah. Pengendalian Karhutla di Indonesia merupakan suatu langkah strategis yang dilakukan pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat pemerintah daerah dengan melibatkan berbagai pihak yang tergabung dalam Satuan Tugas Pengendalian Karhutla.

Kebakaran hutan menyebabkan kerugian yang besar terhadap berbagai sektor, antara lain: pertanian, lingkungan hidup, kehutanan, perdagangan, manufaktur dan pertambangan, pariwisata, transportasi, biaya pemadam kebakaran, kesehatan, dan pendidikan. Kebakaran hutan dan lahan juga menyebabkan jatuhnya korban jiwa. Tahun 2015 tercatat sebanyak 24 orang meninggal akibat kebakaran hutan dan lahan di Indonesia (Trinirmalaningrum et al., 2016)

Biaya penanganan dan pemulihan dampak karhutla serta kerugian secara moneter yang tinggi berpengaruh pada perekonomian secara keseluruhan. Pembiayaan dan kerugian dapat diperkecil bahkan dihindari dengan pendekatan yang ditekankan pada upaya pencegahan. Upaya pencegahan dilakukan dengan kegiatan yang sasarannya pada penyebab karhutla, baik yang langsung maupun tidak langsung. Langkah ini juga harus dilakukan oleh seluruh pihak, baik pemerintah pusat, daerah, pelaku usaha, masyarakat dan dukungan mitra pembangunan, dalam satu kerangka yang terpadu. (Medrilzam et al., 2017)

Tahun 2019 mencatat kebakaran dan lahan yang disebabkan oleh manusia paling luas di Indonesia sejak krisis kebakaran hutan dan lahan tahun 2015, yang mengeluarkan kabut tebal dan menyelimuti setidaknya delapan provinsi dan menghambat kegiatan ekonomi baik di dalam negeri maupun di luar negeri. Pada bulan September 2019, lebih dari 900.000 orang telah melaporkan penyakit kesehatan pernapasan, 12 bandara nasional telah menghentikan operasinya, dan ratusan sekolah di Indonesia, Malaysia, dan Singapura harus ditutup untuk sementara. Secara keseluruhan, total kerusakan dan kerugian ekonomi di delapan provinsi yang terkena dampak sepanjang Juni-Oktober 2019 diperkirakan mencapai 5,2 miliar dolar AS, setara dengan 0,5 persen dari PDB, terutama melalui sektor pertanian, transportasi, perdagangan, industri, dan lingkungan hidup. (World Bank, 2019)

Studi mengenai komunikasi dalam organisasi Satuan Tugas Kebakaran Hutan dan Lahan sangat menarik, karena masing-masing elemen yang membentuk Satgas tersebut telah memiliki aturan, iklim dan budaya komunikasi sehingga

komunikasi menjadi hal yang sangat penting dalam menjalankan aktivitas organisasi tersebut. Satuan Tugas Kebakaran Hutan dan Lahan juga berhubungan dengan masyarakat, kelompok masyarakat dan orang-orang yang berasal dari wilayah yang berbeda dengan budaya yang berbeda.

Keterlibatan begitu banyak instansi dalam tim satgas karhutla dan penanganan bencana asap di Provinsi Riau karena bencana karhutla ini berpengaruh kepada seluruh lapisan kehidupan masyarakat sehingga setiap instansi memiliki perannya masing-masing.

Perlu koordinasi yang terarah dan kuat dalam menjalankan tim satgas karena masing-masing instansi memiliki aturan dan melaksanakan tugasnya dan juga memiliki budaya organisasi yang berbeda satu dengan lain. Menyesuaikan setiap perbedaan itu menjadi sebuah kekuatan yang saling mendukung perlu kesadaran bersama agar pengendalian karhutla berjalan dengan baik.

Namun, sorotan terhadap kinerja satgas dalam pengendalian karhutla terus terjadi. Kebakaran hutan yang selalu berulang dan menyebabkan kerugian yang besar memberikan pertanyaan terhadap keberhasilan kinerja dari satgas. Koordinasi dan komunikasi ditengarai menjadi permasalahan utama dalam pelaksanaan pengendalian karhutla, juga penegakkan hukum yang dinilai tidak tegas sehingga tidak memberikan efek jera.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini bertujuan untuk mengalisis satgas karhutla Riau terutama dalam aspek komunikasi organisasi dan pengembangan organisasi berdasarkan empat arus pesan informasi.

2. Kajian Pustaka

Studi mengenai kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau tidak banyak yang berkaitan dengan komunikasi khususnya komunikasi organisasi. Artikel hasil penelitian yang ditemukan membahas mengenai proses pemberitaan kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau tahun 2017 dikaitkan dengan komunikasi lingkungan (Khotimah, 2017) dan Penggunaan Media Komunikasi Digital sebagai sumber dan penyebaran informasi karhutla pada massa pandemi covid (Gumilar et al., 2021)

Studi yang lain berkaitan dengan pencegahan, penanggulangan, dan dampak kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau seperti Strategi Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran Hutan dan lahan (Sabrina, 2015), efektivitas pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan lahan (Nurdin et al., 2018), Partisipasi Masyarakat Dalam Implementasi Kebijakan Pengendalian Kebakaran Hutan Dan Lahan Di Kabupaten Rokan Hilir (Yuliani, 2013), Analisis Dampak Kebakaran Hutan di Indonesia Terhadap Distribusi Pendapatan Masyarakat (Ulya & Yunardy, 2006), *Hazy Days: Forest Fires and the Politics of Environmental Security in Indonesia* (Adam & Heiduk, 2015), Penanganan Asap Kabut Akibat Kebakaran Hutan di Wilayah Perbatasan Indonesia (Suryani, 2012),

Teori organisasi yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah Teori Pengorganisasi dari Karl Weick. Jika pada teori yang masuk kategori transisional memprioritaskan peranan lingkungan, memandang lingkungan ini sebagai penentu segala hal mulai dari rancangan organisasi sampai perilaku-perilaku organisasi yang khas dan lingkungan

diidentifikasi dengan tepat, sedangkan Weick tidak membuat pemisahan yang tajam antara lingkungan dan organisasi.

Ada tiga tahap utama dalam proses pengorganisasian yakni: Tahap Pemeranan (*enactment*) secara sederhana berarti para anggota organisasi menciptakan ulang lingkungan mereka dengan menentukan dan merundingkan makna khusus bagi suatu peristiwa. Tahap Seleksi, aturan-aturan dan siklus komunikasi digunakan untuk menentukan pengurangan yang sesuai dalam ketidakjelasan. Tahap Retensi, memungkinkan organisasi menyimpan informasi mengenai cara organisasi itu memberi respon atas berbagai situasi. Strategi-strategi yang berhasil menjadi peraturan yang dapat diterapkan pada masa mendatang. Berbagai tahap itu saling mempengaruhi satu sama lain. (Pace & Faules, 2013)

Karl Weick menggunakan komunikasi sebagai sebuah dasar bagi pengorganisasian manusia dan memberikan sebuah pemikiran untuk memahami bagaimana manusia berorganisasi. Organisasi bukanlah susunan yang terbentuk oleh posisi dan peranan, tetapi oleh aktivitas komunikasi. Menurut teori Weick, organisasi tidak dibentuk dari struktur dan fungsi jabatan melainkan dari aktivitas-aktivitas komunikasi, oleh karena itu Weick tidak menyebutnya sebagai organisasi melainkan proses pengorganisasian (Littlejohn & Foss, 2009).

Menurut Weick, proses pengorganisasian tersebut yang menghasilkan organisasi. "Bila anda mencari organisasi, anda tidak akan menemukannya. Yang akan anda temukan adalah sejumlah peristiwa yang terjalin bersama-sama, yang berlangsung dalam

kawasan nyata; urutan-urutan peristiwa tersebut, jalur-jalurnya dan pengaturan temponya, merupakan bentuk-bentuk yang sering kali kita nyatakan secara tidak tepat bila kita membicarakan organisasi". (Pace & Faules, 2013).

McPhee dan Zaugg (2000) dalam (Putnam & Nicotera, 2008), mengemukakan empat jenis arus (*flow*) komunikasi sebagai syarat yang diperlukan untuk membentuk sebuah organisasi. Empat pilihan pendekatan ini memusatkan perhatian pada beberapa proses dinamis yang menyandarkan arus pengalaman terus-menerus dalam praktik sosial yang bertahan dalam waktu dan tempat. Gagasan utama dari kerangka teoritis McPhee dan Zaugg adalah bahwa terdapat empat proses yang sangat berbeda (atau kelompok proses) yang beroperasi dalam membentuk organisasi. Istilah yang digunakan untuk proses ini adalah "arus." Arus atau aliran memungkinkan untuk mengintegrasikan multipel analisis, sehingga dengan demikian, mereka berbeda secara analitik.

Namun, setiap pesan atau episode dapat berkontribusi pada banyak arus sekaligus, dan proses yang diidentifikasi sebagai bagian dari satu aliran dapat tumpang tindih dengan interaksi pada arus lainnya. Namun, keempat proses itu berlangsung terpisah, meski setiap proses dari keempat proses tersebut membentuk organisasi. Dengan cara yang sama, empat arus tidak searah atau sangat koheren. Oleh karena itu, berbagai rantai interaksi dan episode percakapan dapat berkontribusi dalam berbagai cara terhadap CCO (*communication constitute organization*).

Arus pertama, negosiasi keanggotaan, berfokus pada hubungan anggota dengan organisasi. Hubungan ini membutuhkan banyak formula, seperti:

penyertaan bagian-bagian tertentu, komitmen, identifikasi, kepemimpinan. Label "negosiasi keanggotaan" tidak terbatas pada perekrutan dan asimilasi; sebaliknya, fokus pada cara keanggotaan berkembang menjadi menjadi formasi relasi. Aliran ini menyoroti peran agen manusia dalam membentuk organisasi melalui tindakan agen organisasi dan pemangku kepentingan

Arus kedua, penataan diri organisasional, mengacu pada kualitas desain dan kontrol yang refleksif. Aliran atau arus ini berasal dari "struktur kompleks" sebagai fitur yang membedakan organisasi dari massa dan lingkungan sekitar. Struktur semacam itu menunjukkan rancangan master arsitek organisasi yang bertujuan untuk mengendalikan kompleksitas atau sedimen (endapan) pengorganisasian di masa lalu, yang terjadi hampir setiap waktu saat anggota organisasi mempertahankan pola aktivitas, mengembangkan hubungan kepercayaan, mengkoordinasikan tempat kerja, otoritas yang sah, atau mendapatkan kontrol. Dengan demikian, penataan diri adalah proses komunikasi antar anggota organisasi yang mengacu pada interaksi yang mengarahkan organisasi ke arah tertentu. Arus ini mencakup pembentukan batas dan lokus yang membentuk identitas organisasi yang dirujuk agen. Penataan diri juga mencakup bagan organisasi formal dan kebijakan serta proses pengaruh informal yang dipertahankan, diatur, dan dinormalisasi. Penataan diri organisasi secara analitis berbeda dari, namun seringkali saling terkait dengan, komunikasi yang mengkoordinasikan kegiatan anggota.

Arus ketiga, koordinasi aktivitas, berfokus langsung pada proses kerja untuk menghubungkan dan membentuk. Saat

anggota mengerjakan tugas yang baru, menantang, atau mendesak, mereka harus mengatur kerja sama melalui komunikasi. Dalam arus ini, anggota organisasi secara interaktif menyesuaikan diri dengan pengaturan yang telah ditetapkan sebelumnya, mengatasi kesulitan kerja sama, dan mencoba menyelesaikan solusi untuk masalah. Dalam proses ini anggota juga dapat berkoordinasi tentang bagaimana menghindari pekerjaan, mencari keuntungan eksternal untuk diri sendiri, atau menerapkan praktik dan kebijakan baru untuk bekerja. Dengan demikian, koordinasi kegiatan belum tentu kooperatif dan bisa mengakibatkan pemborosan, konflik, atau bencana. Para teoretikus sering melontarkan arus kedua dan ketiga telah ada sebelum pengorganisasian. Ketika ini terjadi, fitur ini menjadi elemen statis atau indikator organisasi dari pada sebagai proses dinamis seperti yang dipahami dalam memeriksa arus/aliran organisasi

Arus keempat, posisi kelembagaan, fokus pada posisi organisasi dalam interaksi sosialnya di tingkat makro dengan para pemasok, pelanggan, pesaing, regulator pemerintah, dan mitra. Negosiasi identitas terjadi ketika organisasi bertindak mengembangkan dan memelihara posisi mereka dalam sistem sosial yang lebih besar. Pengembangan citra sebagai partner relasi yang layak dipercaya, yang terjadi dalam interaksi dengan agensi lain, memantapkan legitimasi organisasi. Interaksi juga mengarahkan organisasi menempati ceruk yang kemudian membentuk positioning organisasi.

Empat model arus menempatkan seperangkat pilihan teoritis dengan implikasi penting. Pertama, komunikasi dipandang tidak hanya berkontribusi membentuk organisasi, tapi juga

membentuk keseluruhan organisasi, tentu saja dengan kesadaran bahwa kejadian selain komunikasi juga terjadi. Implikasinya adalah komunikasi dipandang sebagai satu kekuatan yang dapat mengikat berbagai kejadian ke dalam sistem yang terorganisir. Kedua, empat model arus menunjukkan pilihan kontekstualis di atas pemikiran strukturalis, dengan implikasi konstitusi organisasi harus dilihat berakar pada sebuah proses (atau serangkaian proses), tidak dalam karakteristik struktur abstrak. Ketiga, empat model arus bertumpu pada pandangan tentang masalah struktur/agensi sebagai salah satu dualitas, bukan dualisme.

Seperti disampaikan (Putnam & Nicotera, 2008), analisis empat model arus yang digagas McPhee dan Zaugg memang tidak dilakukan dalam level mikro. Meskipun individu berkomunikasi dalam situasi tertentu, dalam episode yang terbatas (dimana konstitusi organisasi harus dilakukan dalam episode semacam itu), model ini memungkinkan hubungan antar episode diperlakukan sebagai hal yang nyata dan merupakan hal-hal yang lumrah terjadi pada organisasi. Salah satu kekuatan untuk fokus pada aspek konstitusi adalah bahwa hal itu memaksa kita untuk mengakui pentingnya menganalisis pada level sistem sebagai alat untuk membahas hubungan di antara proses yang komunikatif. Meski mengajukan empat model, McPhee dan Zaugg mengatakan, terlepas dari adanya interkoneksi antar arus, sebagian besar riset komunikasi organisasi hanya berfokus pada satu arus. Satu jenis pekerjaan dalam pengaturan pekerjaan hanya relevan untuk satu atau aliran lainnya. Arus juga dapat mencakup kejadian kelainan atau kegagalan organisasional.

Setiap arus (dan persilangan diantara arus) melibatkan mekanisme generatif atau batasan kontekstual yang membentuk penelitian organisasi. Pembatasan ini mencakup *sensemaking* dan keteraturan budaya yang cocok untuk analisis interpretif; hubungan dominasi, identitas anggota/kelas, dan resistensi selaras dengan analisis kritis, dan ketegangan dan kontradiksi dapat dikaji oleh postmodernis. Analisis multipel ontologi ini dapat dibangun melalui kerangka kerja: negosiasi keanggotaan dapat diteliti melalui pengukuran tindakan manusia, sementara penataan diri yang reflektif fokus pada analisis organisasi secara keseluruhan. Selain itu, gagasan pengorganisasian sebagai arus (*organizing as flows*) menyiratkan organisasi di dalam wacana (*becoming in discourse*) yang menjadi dasar dari tindakan (Putnam & Nicotera, 2008).

3. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Menurut Neuman (2015:19), Creswell (2015: 60-62) menyatakan penelitian dengan pendekatan kualitatif memiliki ciri-ciri: berlangsung dalam lingkungan alamiah dimana peneliti menjadi instrumen penting untuk mengumpulkan data. Penelitian berfokus pada proses dan peristiwa interaktif, mengutamakan keotentikan, dibuat tergantung situasi dan eksplisit. Peneliti menjaga fokusnya pada mempelajari bagaimana partisipan memaknai permasalahan atau isu tertentu. Penelitian kualitatif menggunakan beragam metode yang terdiri dari berbagai bentuk data. Denzin dan Lincoln (2009:6), penelitian kualitatif mencari jawaban atas pertanyaan-pertanyaan yang menyoroti

cara munculnya pengalaman sosial sekaligus perolehan maknanya

Dalam penelitian ini, pengumpulan data yang dilakukan melalui wawancara, observasi lapangan, dan penelusuran data online. Pengumpulan data melalui wawancara dilakukan kepada Satuan Tugas Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Provinsi Riau, yakni: Wakil Komandan Satuan Tugas, Kepala Daerah Operasi dan Humas Manggala Agni Pekanbaru, Kepala Daerah Operasi dan Humas Manggapa Agni Siak, Kepala Daerah Operasi dan Staf Manggala Agni Dumai, Masyarakat Peduli Api, Kepala Desa dan Pemuka Masyarakat.

Observasi dilakukan untuk melihat secara langsung aktivitas dan interaksi dalam organisasi satgas karhutla.

Penelusuran data online dilakukan dengan mengakses sumber informasi untuk mengumpulkan data terkait aktivitas satgas karhutla Riau.

4. Hasil dan Pembahasan

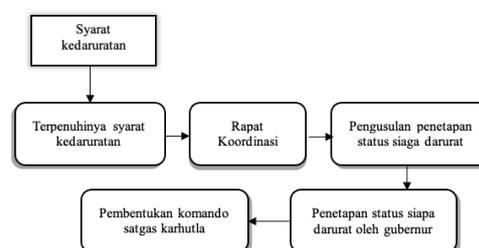
Gubernur Riau menjalankan instruksi presiden dan peraturan menteri dengan mengeluarkan Peraturan Gubernur Riau Nomor 61 Tahun 2015 tentang Prosedur Tetap Pengendalian Bencana Kebakaran Hutan dan Lahan. Peraturan Gubernur tersebut kemudian diperbaharui dengan Peraturan Daerah Provinsi Riau nomor 1 Tahun 2019 tentang Pedoman Teknik Penanggulangan Kebakaran Hutan dan Lahan.

Untuk mempertegas kedudukan satgas karhutla Riau diterbitkan Peraturan Gubernur Riau no 9 tahun 2020 tentang Prosedur Tetap Kriteria Penetapan Status Keadaan Darurat Bencana dan Komando Satuan Tugas Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Provinsi Riau.

Berdasarkan Peraturan Daerah No 1

tahun 2019 dan Peraturan Gubernur No 9 tahun 2020, pembentukan satgas karhutla Riau terkait dalam prosedur penetapan siaga darurat kebakaran hutan dan lahan. Untuk menjelaskan prosedur penetapan siaga darurat dan penetapan satgas karhutla Provinsi Riau, peneliti menggambarannya sebagai berikut:

Gambar 1. Alur Penetapan siaga darurat dan pembentukan tim satgas karhutla Provinsi Riau



Sumber: Hasil Penelitian 2022

Syarat penetapan siaga darurat antara lain:

Pertama. Syarat pertama yang menjadi pertimbangan ditetapkannya siaga darurat karhutla di Provinsi Riau adalah laporan terdeteksinya beberapa titik api kebakaran di kabupaten/kota. \

Titik panas biasanya digunakan sebagai indikator kebakaran hutan dan lahan di suatu wilayah, sehingga semakin banyak titik hotspot, semakin banyak pula potensi kejadian kebakaran lahan di suatu wilayah.

Pemantauan titik panas dapat dilakukan melalui situs atau aplikasi Sipongi-KLHK, sebuah sistem yang dikembangkan KLHK untuk memonitor kebakaran hutan dan lahan. Sipongi melakukan analisis titik panas yang bersumber dari pemantauan jarak jauh melalui satelit yang dilakukan oleh Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional (Lapan).

Gambar 2. Pemantauan Titik Panas Melalui Sipongi-KLHK

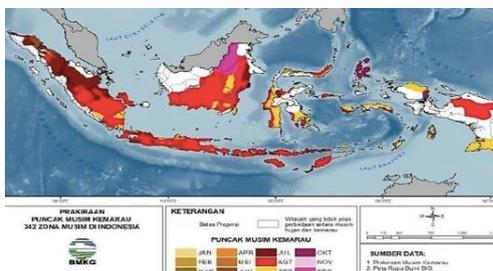


Sumber : <https://sipongi.menlhk.go.id/peta>

Kedua. Pertimbangan selanjutnya sebagai syarat bagi penetapan siaga darurat karhutla di Provinsi Riau adalah laporan hasil analisis cuaca yang dilakukan BMKG Riau. BMKG memberikan data prediksi kejadian karhutla di Provinsi Riau berupa potensi kemudahan terjadinya kebakaran ditinjau dari analisis parameter cuaca.

Faktor curah hujan dan anomalnya menjadi indikator yang paling utama sebagai pemicu kebakaran di Indonesia (Syaufina, 2018). BMKG juga memberikan data mengenai faktor curah hujan dan prediksi puncak musim kemarau.

Gambar 3. Analisis prakiraan puncak musim kemarau oleh BMKG



Sumber : <https://www.bmkg.go.id/iklim>

Ketiga. Syarat ketiga penetapan siaga darurat adalah telah ditetapkannya siaga darurat oleh setidaknya dua kabupaten/kota. Provinsi Riau merupakan wilayah yang kejadian kebakaran hutan

dan lahannya lebih awal dibandingkan wilayah lain. Karhutla di Riau terjadi sejak awal tahun.

Ketiga syarat tersebut menjadi pertimbangan penetapan siaga darurat karhutla di Provinsi Riau.

Dalam pembentukan dan pengembangan organisasi Satgas Karhutla Riau, ada dua pihak yang terlibat, yaitu: 1) Pihak utama yang terlibat secara aktif dalam kegiatan pengendalian kebakaran hutan dan lahan. Pihak ini tercantum dalam Peraturan Gubernur No. 9 tahun 2020 dan berdasarkan wawancara dan observasi aktif melakukan kegiatan pengendalian karhutla baik dalam pencegahan, penanggulangan, maupun pasca kejadian karhutla. 2) pihak kedua adalah instansi dan organisasi yang memberikan dukungan pada kegiatan pengendalian karhutla yang dilakukan oleh satgas karhutla. Pihak ini dapat secara formal masuk dalam Pergub no. 9 tahun 2020 ataupun pihak di luar pergub tersebut tapi memiliki posisi penting dalam kegiatan pengendalian karhutla.

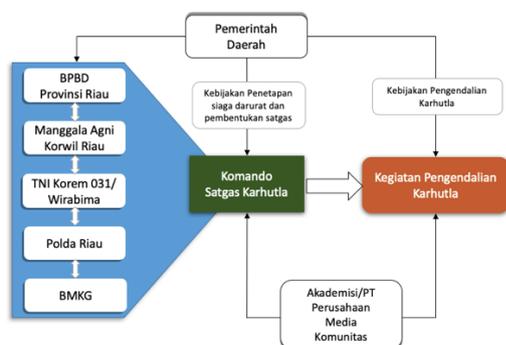
Penelitian ini menemukan pihak-pihak yang aktif dalam kegiatan pengendalian di Provinsi Riau terutama pada tahap pencegahan dan penanggulangan, antara lain: 1. Pemerintah Daerah, 2. Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Riau, 3. Manggala Agni Wilayah Riau, 4. Komando Resort Militer (Korem) 031/Wirabima. 5. Kepolisian Daerah Riau. 6. Badan Meteorologi, Klimatologi dan Geofisika (BMKG).

Selain enam instansi yang menjadi pihak utama yang menjadi anggota tim satgas pengendalian karhutla Riau. Pengembangan keorganisasian satgas juga tidak terlepas dari partisipasi institusi lain yang menjadi bagian dari ekosistem pengendalian kebakaran hutan dan lahan.

Institusi tersebut menjadi pendukung kegiatan satgas, tapi pada situasi tertentu dapat terlibat langsung dalam upaya pengendalian karhutla di Riau. Institusi pendukung tersebut antara lain perguruan tinggi atau akademisi, perusahaan, institusi media, dan masyarakat/komunitas.

Keterlibatan pihak-pihak dalam organisasi satgas pengendalian kebakaran hutan dan lahan Provinsi Riau, dapat dilihat dalam Gambar 4:

Gambar 4. Keterlibatan Aktor dalam Pengendalian Karhutla di Provinsi Riau



Sumber : Hasil Penelitian 2022

Pengembangan organisasi satgas karhutla didasarkan pada empat arus pengembangan organisasi yang merujuk pada model yang dikembangkan oleh McPhee & Zauh. Empat arus pesan ini merupakan salah satu dari tiga pemikiran utama teori *Communicative Constitution of Organizations* (CCO). CCO adalah studi organisasi yang berpusat pada komunikasi (Schoeneborn et al., 2014). Gagasan konstitusi komunikatif organisasi telah mendapat perhatian yang cukup besar dalam studi komunikasi organisasi. Upaya teoretis yang agak heterogen didorong oleh tiga aliran pemikiran utama: Sekolah Komunikasi Organisasi Montreal (*Montreal School of Organizational Communication*), Model Empat Arus (*Four-Flows*) yang didasari

oleh teori struktural Giddens, dan teori Sistem Sosial Luhmann (Schoeneborn et al., 2014). Para pendukung perspektif teoretis ini disatukan oleh gagasan bahwa organisasi terlibat dan dipelihara dalam suatu praktik komunikasi.

Pembentukan sebuah organisasi tidak terlepas dari aspek komunikasi, tanpa komunikasi tidak mungkin ada organisasi karena kalau begitu maka tidak ada peluang bagi kelompok untuk mempengaruhi perilaku seseorang. (Hardjana, 2016). Organisasi dibangun untuk mengurangi ketidakpastian, menjadi sebuah sistem yang mengubah informasi yang membingungkan menjadi masuk akal (Weick dalam (West & Turner, 2013). Komunikasi juga membangun sebuah organisasi (McPhee & Zaug, 2008).

Pembentukan organisasi satgas karhutla tidak hanya dilihat berdasarkan aturan yang mendasarinya, namun juga dilihat interaksi komunikasi yang membangun organisasi satgas karhutla tersebut. Untuk melihat bagaimana komunikasi membangun sebuah organisasi, (McPhee & Zaug, 2008), menggambarannya berdasarkan empat arus pesan komunikasi.

Pertama, negosiasi keanggotaan (*membership negotiation*) melihat bagaimana komunikasi menghubungkan organisasi satgas karhutla Riau dengan anggotanya.

Kedua, penataan diri (*self-structuring*) organisasi dengan menyoroti proses komunikasi di antara anggota, mencakup bagan dan kebijakan formal organisasi satgas.

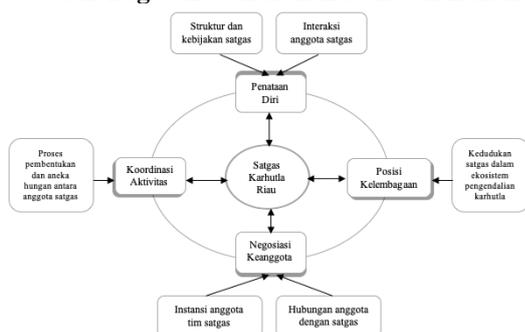
Ketiga, Koordinasi Aktivitas (*activity coordination*) yaitu proses pembentukan dan aneka hubungan dalam aktivitas organisasi. Bagaimana setiap anggota satgas mengorganisasikan kerja bersama

melalui komunikasi, mengatasi kesulitan bersama dan mencoba mencari solusi bersama.

Empat, posisi institusional (*institutional positioning*) menghubungkan organisasi dengan lingkungan di luar organisasi pada tingkat makro. Melihat posisi kelembagaan satgas karhutla Riau dalam ekosistem pengendalian karhutla secara umum.

Hasil penelitian mengenai pengembangan organisasi Satgas Karhutla Riau berdasarkan empat informasi McPhee dan Zaug digambarkan pada model berikut:

Gambar 5. Model Pengembangan Organisasi Satuan Tugas Kebakaran Hutan dan Lahan



Sumber : Pengembangan Model Empat Arus Informasi ((McPhee & Zaug, 2008)

Negosiasi keanggotaan dalam kaitan dengan organisasi satgas karhutla Riau, peneliti menganalisis pengembangan organisasi tataran mikro untuk melihat hubungan anggota satgas dengan organisasi satgas karhutla. Pada tahap ini juga menggambarkan bagaimana anggota yang terlibat dalam tim satgas memandang dirinya dan posisinya dalam tim satgas. Tahapan ini berada tataran mikro melihat hubungan anggota dengan organisasinya, hubungan antara anggota tim satgas yang terdiri dari berbagai organisasi yang memiliki aturan masing

saat memposisikan dirinya menjadi bagian dari tim satgas.

Negosiasi keanggotaan mengedepankan komunikasi dalam membangun hubungan antara anggota satgas dengan organisasi satgas itu sendiri. Lokusnya ada pada anggota satgas yang melihat dirinya berada dalam organisasi satgas karhutla. Hubungan antara anggota satgas dengan organisasi satgas karhutla tidaklah sekuat hubungan mereka terhadap instansi induk di mana mereka berasal. Setiap anggota tim satgas lebih banyak berinteraksi dalam organisasi di mana mereka bertugas. Hubungan yang lebih kuat terjadi pada level pimpinan satgas karhutla yang lebih sering berkomunikasi dan berkoordinasi, dan pada anggota satgas di level tapak yang terlibat secara langsung dengan masyarakat melalui patroli terpadu di wilayah rawan karhutla.

Penataan diri organisasi satgas karhutla menyoroti struktur dan kebijakan formal satgas karhutla, dan komunikasi di antara anggota satgas. Tata hubungan kerja tim satgas karhutla Provinsi Riau berdasarkan struktur yang telah ditetapkan oleh gubernur, dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing bagian sesuai dijabarkan dalam peraturan gubernur. Setiap bidang disesuaikan dengan tugas fungsi pokok masing-masing instansi yang terlibat, sehingga pelaksanaan kerjanya masih selaras.

Jika pada tahap negosiasi keanggotaan hubungan yang dikaji adalah hubungan antara anggota tim satgas dengan organisasi satgas, maka pada arus komunikasi yang kedua ini hubungan yang dikaji adalah hubungan antar anggota dalam organisasi satgas.

Interaksi komunikasi antar anggota tim satgas menjadi hal mendasar dalam kajian tahap ini. Penelitian ini memukan

bahwa interaksi antar anggota satgas lebih kuat terjadi pada level pimpinan yang sering berkoordinasi untuk persiapan dan perencanaan pengendalian karhutla, dan level tapak pada kelompok tim patroli terpadu yang selalu melakukan aktivitas pencegahan dan penanggulangan karhutla bersama-sama. Untuk secara keseluruhan anggota tim satgas seperti yang tercantum dalam surat keputusan gubernur serta struktur organisasi, interaksi komunikasi masih kurang berjalan dengan baik.

Tahapan selanjutnya adalah koordinasi aktivitas (*activity coordination*) yaitu proses pembentukan dan aneka hubungan dalam aktivitas organisasi. Bagaimana setiap anggota satgas mengorganisasikan kerja bersama melalui komunikasi, mengatasi kesulitan bersama dan mencoba mencari solusi bersama. Satgas karhutla Riau melakukan beberapa kegiatan komunikasi dalam upaya mengorganisasikan kerja bersama menjadi lebih baik, mengidentifikasi permasalahan yang muncul diantara anggota satgas pada saat melakukan aktivitas pengendalian karhutla, serta mengatasi dan mencari solusi bersama atas permasalahan tersebut.

Koordinasi aktivitas dalam organisasi pengendalian karhutla bertujuan untuk membangun iklim kerja yang baik dan harmonis di antara anggota tim satgas. Hal ini penting untuk mengurangi konflik, menghindari munculnya perasaan paling memiliki peran dalam pengendalian karhutla dibandingkan anggota satgas yang lain, dan untuk meningkatkan kerjasama.

Arus keempat adalah posisi kelambagaan (*institutional positioning*) yaitu menghubungkan organisasi dengan lingkungan di luar organisasi pada tingkat makro. Melihat posisi kelembagaan satgas karhutla Riau dalam ekosistem pengendalian karhutla secara umum. Pada

sistem organisasi, tahap ini ada pada tataran makro.

Seperti yang diinstruksikan presiden dan juga menjadi program utama pengendalian karhutla oleh KLHK dan BNPP, pencegahan harus menjadi prioritas kegiatan pengendalian karhutla, jangan menunggu kejadian kebakaran dan baru semua sumber daya dikerahkan untuk menanggulangnya. Sebagai sebuah kebijakan, hal ini memberikan harapan karhutla dapat dikurangi kejadiannya setiap tahun, tapi pada kenyataan di lapangan dukungan terhadap kegiatan pencegahan terutama yang melibatkan masyarakat di tingkat tapak masih kurang.

Satgas adalah ujung tombak pengendalian karhutla di setiap provinsi, pemerintah mengeluarkan berbagai kebijakan sebagai pedoman pelaksanaan kegiatan pengendalian karhutla oleh satgas. Posisi satgas yang sangat vital dalam pengendalian karhutla harus didukung dengan kedudukan satgas yang lebih permanen secara keorganisasian. Satgas seharusnya menjadi organisasi yang tidak dibatasi oleh penetapan siaga darurat, tapi organisasi yang terus ada yang sifatnya stabil, karena kegiatan pengendalian karhutla yang menjadi tanggung jawab satgas tidaknya penanganan kebakaran tetapi juga upaya pencegahan yang lebih terstruktur. Penetapan siaga darurat dan tanggap darurat tergantung kondisi yang ada pada saat itu, sehingga ada batas waktunya. Namun satgas tetap harus aktif sepanjang tahun karena tugas utamanya saat ini bukan penanggulangan kebakaran saja tapi melakukan upaya pencegahan.

Pada ekosistem pengendalian karhutla, satgas tidak hanya berdiri sendiri, ada unsur lain yang juga menjadi bagian dari ekosistem tersebut sehingga kerjasama antar semua unsur menjadi

penting supaya kegiatan pengendalian karhutla semakin baik. Pemerintah, akademisi/periset, dunia usaha, komunitas, dan juga media harus ikut berperan aktif dalam upaya pengendalian karhutla.

Tabel 1. Pengembangan Organisasi Satgas berdasarkan 4 arus pesan komunikasi McPhee & Zaug

Tahapan	Temuan
Negosiasi Keanggotaan	<ul style="list-style-type: none"> Satgas Karhutla dibentuk berdasarkan Peraturan Gubernur no. 1 tahun 2019 dan Peratutan Gubernur no. 9 tahun 2020. Satgas karhutla terbentuk bersamaan dengan penetapan siaga darurat, sehingga pada saat siaga darurat dicabut begitu juga dengan satgas karhutla. Satgas karhutla terbentuk dari berbagai instansi/ lembaga yang menjadi unsur utama maupun unsur pendukung kegiatan pengendalian karhutla di Riau Anggota satgas karhutla lebih memiliki hubungan yang kuat dengan instansi asalnya dibandingkan dengan organisasi satgas. Aktivitas anggota tim satgas lebih banyak di instansi/organisasi asal dan baru dimobilisasi pada kegiatan satgas saat terjadi kejadian karhutla.
Penataan Diri Organisasi	<ul style="list-style-type: none"> Tata hubungan anggota satgas Riau sesuai tugas pokok yang dijabarkan dalam Peraturan Gubernur Interaksi di antara anggota satgas terbatas karena mereka lebih

	<p>banyak beraktivitas di instansi induknya masing-masing</p> <ul style="list-style-type: none"> Interaksi lebih banyak dilakukan pada level pimpinan sebagai bentuk koordinasi antar tim satgas, dan pada level tapak yang aktif dalam kegiatan patroli Hanya Mangga Agni yang tugas utamanya sebagai tim pengendalian karhutla, tim lain seperti seperi BPBD, TNI, dan Polri memiliki tugas utama yang lain. Tim satgas tidak memiliki kantor tersendiri, posko satgas hanya aktif saat siapa darurat dilakukan dan yang melakukan aktivitas di sana hanya perwakilan dari setiap instansi. Hal ini menyebabkan interaksi di antara tim satgas secara umum masih lemah. Aplikasi percakapan menjadi media interaksi yang secara resmi digunakan oleh tim satgas dengan membentuk grup wa dari tingkat pimpinan sampai tingkat tapak. Tidak seluruh anggota grup aktif berkomunikasi, sebagian hanya menjadi anggota pasif.
Koordinasi Aktivitas	<ul style="list-style-type: none"> Interaksi yang kurang diantara anggota tim satgas dapat menimbulkan permasalahan Anggapan bahwa timnya lebih berperan dalam pengendalian karhutla terutama pemadaman dapat mengganggu efektivitas kerja tim satgas Masalah ketepatan waktu, kesiapan personil dan

	<p>paralatan, kontribusi dalam pemadaman, dan kemampuan dalam pemadaman dapat mengganggu kerja tim satgas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aktivitas komunikasi dilakukan untuk mengurangi konflik di lapangan • Proses pembentukan hubungan dilakukan oleh tim satgas melalui beberapa kegiatan antara lain anjang sana, pemebrian penghargaan pada tim satgas lain, pembekalan tim secara terpadu, dan latihan dan simulasi bersama.
Posisi Kelembagaan Satgas	<ul style="list-style-type: none"> • Satgas karhutla Riau dibentuk berdasarkan Peraturan gubernur yang merupakan pelaksanaan dari instruksi presiden dan peraturam menteri. • Satgas karhutla Riau merupakan bagian dari ekosistem pengendalian karhutla nasional • Satgas memiliki kedudukan strategis sebagai ujung tombak pengendalian karhutla terutama dalam pencegahan dan penanggulangan. • Satgas karhutla Riau melakukan mobilisasi semua sumber daya sebagai upaya pengendalian karhutla • Satgas karhutla melakukan koordinasi dan kolaborasi dengan seluruh stake holder kebencanaan.

Sumber : Analisis Hasil Penelitian

5. Kesimpulan dan Rekomendasi

Dalam sistem pengendalian kebakaran hutan dan lahan, keorganisasian satgas yang dibentuk dari

berbagai institusi memberikan nilai positif dan negatif. Melimpahnya sumberdaya manusia yang dapat dimobilisasi dalam pengendalian karhutla menjadi nilai positif, tapi anggota tim satgas yang lebih banyak melakukan aktivitas di institusinya masing-masing menyebabkan hubungan dan interaksi komunikasi dan koordinasi belum terbentuk dengan baik. Ego sektoral berpotensi menimbulkan permasalahan diantara anggota tim satgas, perasaan instansinya lebih baik dibandingkan dengan yang lain, merasa paling berperan dalam pengendalian karhutla, dan merasa instansinya paling ahli dalam pengendalian karhutla dapat menjadi konflik dan mengganggu pengembangan keorganisasian satgas.

Organisasi satgas yang dibentuk dari berbagai instansi menyebabkan hubungan antara anggota dengan tim satgas bentukan gubernur lebih lemah dibandingkan hubungan dengan instansi asalnya. Kondisi ini juga ditemukan pada interaksi antar individu anggota satgas dari instansi yang berbeda. Peningkatan hubungan dan aktivitas koordinasi baru berhasil dilakukan pada level pimpinan dan pada tim patroli terpadu di tingkat tapak, tapi belum menyentuh personil satgas pada level lain yang jumlahnya lebih besar.

Kolaborasi berbagai pihak dalam kegiatan komunikasi pengendalian kebakaran hutan dan lahan masih lemah. Satgas masih cenderung bekerja sendiri di wilayah tapak, keterlibatan media, akademisi, komunitas, dan dunia usaha masih belum terlihat jelas. Setiap institusi melakukan kegiatan pengendalian karhutla sendiri-sendiri, pada lingkup disekitar lingkungannya saja.

Kolaborasi adalah solusi untuk kegiatan pengendalian karhutla, terutama untuk mengatasi kekurangan personil,

peralatan, dan juga sumber pembiayaan. Kolaborasi menjadi inti dari kegiatan komunikasi dalam pengendalian karhutla di Provinsi Riau. Setiap institusi melakukan perannya dengan melibatkan pihak lain. Saat ini peran serta semua pihak melalui kolaborasi belum berjalan dengan baik.

Daftar Pustaka

- Adam, S., & Heiduk, F. (2015). Hazy Days : Forest Fires and the Politics of Environmental Security in Indonesia. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 34(3), 65–94.
- Gumilar, G., Kuswarno, E., Agustin, H., & Nik Hasan, N. N. (2021). Digital Communication Media: Resources and Distribution Channels on Forest and Land Fires Information in Riau Province of Indonesia During Covid-19 Pandemic Period. *Library Philosophy and Practice*, 2021(January), 1–18.
- Hardjana, A. (2016). *Komunikasi Organisasi: Strategi dan Kompetensi*. Penerbit Buku Kompas.
- Khotimah, W. Q. (2017). Proses Jurnalisme Lingkungan Hidup di Surat Kabar: Studi Deskriptif pada Redaksi Riau Pos Tentang Pemberitaan Kebakaran Hutan dan Lahan Tahun 2017. *Prosiding Kolokium Doktor Dan Seminar Hasil Penelitian, 2016*, 185–194.
- Littlejohn, S., & Foss, K. (2009). *Encyclopedia of Communication Theory*. Sage Publications, Inc. <https://doi.org/10.4135/9781412959384>
- McPhee, R. D., & Zaug, P. (2008). The communicative constitution of organizations: A framework for explanation. In *Building Theories of Organization: The Constitutive Role of Communication* (pp. 21–47). <https://doi.org/10.4324/9780203891025>
- Medrilzam, Rahayu, N. H., Widiaryanto, P., Rosylin, L., Firdaus, R., Suprpto, U., Sumantri, H. P., Wulan, Y. C., Tarigan, M. L. P., & Nugraha, M. (2017). *Grand Design Pencegahan Kebakaran Hutan, Kebun, dan Lahan 2017 - 2019*. BAPPENAS.
- Nurdin, Badri, M., & Sukartik, D. (2018). Efektivitas sosialisasi Pencegahan Kebakaran Hutan dan Lahan pada Masyarakat di Desa Sungai Buluh Kecamatan Bunut Kabupaten Pelalawan Riau. *Jurnal Riset Komunikasi*, 1(1), 70–87.
- Pace, R. W., & Faules, D. F. (2013). *Komunikasi Organisasi*. PT Remaja Rosdakarya.
- Putnam, L. L., & Nicotera, A. M. (2008). Building theories of organization: The constitutive role of communication. In *Building Theories of Organization: The Constitutive Role of Communication*. <https://doi.org/10.4324/9780203891025>
- Sabrina, A. M. (2015). Strategi Pencegahan Dan Penanggulangan Kebakaran Hutan Dan Lahan. *Al-Mabsut*, 9(1), 119–130.
- Schoeneborn, D., Blaschke, S., Cooren, F., McPhee, R. D., Seidl, D., & Taylor, J. R. (2014). The Three Schools of CCO Thinking: Interactive Dialogue and Systematic Comparison. *Management Communication Quarterly*, 28(2), 285–316. <https://doi.org/10.1177/0893318914527000>
- Suryani, A. S. (2012). Handling Smoke Haze from Forest Fire at Border

- Regions in Indonesia. *Aspirasi*, 3(1), 59–76.
- Syaufina, L. (2018). *Kabakaran Hutan dan Lahan di Indonesia*. Bayumedia Publishing.
- Trinirmalaningrum, Dalidjo, N., Siahaan, F. R., Widyanto, U., Achsan, I. A., Primandari, T., & Wardana, K. W. (2016). *Di Balik Tragedi Asap: Catatan Kebakaran Hutan dan Lahan 2015* (F. R. Siahaan & N. Dalidjo, Eds.).
- Ulya, N. A., & Yunardy, S. (2006). Analisis Dampak Kebakaran Hutan di Indonesia Terhadap Distribusi Pendapatan Masyarakat. *Jurnal Penelitian Sosial Dan Ekonomi Kehutanan*, 3(2), 133–146.
- West, R., & Turner, L. H. (2013). *Pengantar Teori Komunikasi Analisis dan Aplikasi*. Salemba Humanika.
- Yuliani, F. (2013). Partisipasi Masyarakat dalam Implementasi Kebijakan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Kabupaten Rokan Hilir. *Seminar Nasional Politik, Birokrasi, & Perubahan Sosial Dalam Upaya Membangun Karakter Bangsa*, 1–26.