# BAB I

# P E N D A H U L U A N

## Latar Belakang Penelitian

Organisasi merupakan sistem sosial yang membentuk persekutuan antara dua orang atau lebih untuk melakukan kerjasama satu sama lain dalam rangka pencapaian tujuan dalam bentuk ikatan organisasi yang di dalamnya terdapat seorang atau beberapa orang yang sering disebut atasan atau bawahan. Hubungan atasan dan bawahan di dalam organisasi secara struktural sering pula disebut hubungan hirarki.

Keberhasilan atau suksesi orang berinteraksi di dalam organisasi ditentukan oleh kemampuan orang tersebut berinteraksi dengan lingkungan organisasi melalui isyarat, bahasa, perilaku dan kepribadian, sehingga orang di dalam organisasi memberikan respon terhadap interaksi tersebut. Interaksi antar orang ini menghasilkan interaksi positif dan interaksi negatif. Interaksi positif menghasilkan respon positif dan interaksi negatif menghasilkan respon negatif.

Keberhasilan interaksi antar orang di dalam organisasi ditentukan pula oleh kemampuan berkomunikasi yang menghasilkan pesan-pesan, terutama pesan-pesan yang disampaikan atasan kepada bawahannya untuk menciptakan kerjasama dalam organisasi. Komunikasi atasan bawahan ini disebut komunikasi vertikal. Menurut Effendy (1993: 18) bahwa: “**Komunikasi vertikal adalah komunikasi dari atas ke bawah (*downward communication*) dan dari bawah ke atas (*upward communication*)**”.

Komunikasi dua arah secara timbal balik tersebut dalam manajemen penting sekali untuk menciptakan kerjasama antara atasan dan bawahan, sehingga pekerjaan yang dilakukan akan berjalan dengan tepat dan efektif. Komunikasi vertikal dapat dilakukan secara langsung, baik antar pimpinan secara hirarkis, maupun antara pimpinan dan bawahan melalui unit-unit kerja, sehingga dapat meningkatkan kinerja pegawai.

Kinerja pegawai dimaksud merupakan penyelesaian pekerjaan yang berkualitas, tepat waktu yang disertai dengan kualitas dan kuantitas yang dihasilkan sesuai dengan target yang telah ditentukan. Pelaksanaan suatu pekerjaan dinilai memenuhi standar yang tepat, bila mengacu pada hasil pekerjaan sesuai dengan standar mutu yang telah ditentukan, sehingga mencapai hasil dan sasaran yang telah ditetapkan. Kinerja pegawai menurut Jamari dalam Rivai (2009: 633), dikatakan: “**sebagai perwujudan wewenang, tugas dan tanggungjawab yang dibebankan kepadanya untuk mencapai tujuan yang telah digariskan oleh organisasi**”. Kinerja pegawai dimaksud, termasuk kinerja pegawai pada Bidang Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kota Bandung.

Berdasarkan Peraturan Walikota Bandung Nomor 475 Tahun 2008 tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi Satuan Organisasi pada Dinas Daerah Kota Bandung, Kepala Dinas Kesehatan mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian urusan pemerintahan di bidang kesehatan berdasarkan asas otonomi dan pembantuan. Adapun Bidang Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kota Bandung mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian tugas Dinas dalam lingkup pengendalian penyakit dan penyehatan lingkungan. Bidang Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kota Bandung dalam melaksanakan tugasnya membawahi: Seksi Pencegahan dan Pemberantasan Penyakit, Seksi Pemantau Penyakit dan Seksi Penyehatan Lingkungan.

Bidang Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kota Bandung dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya mengalami berbagai hambatan, mengingat kemampuan pegawai dalam memahami perintah atasan sering salah pengertian yang berpengaruh terhadap kinerja pegawai, sehingga hasil kerja pegawai tidak berjalan secara efektif.

Berdasarkan hasil penelitian awal, ditemukan masalah kinerja pegawai rendah pada Bidang Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kota Bandung. Hal ini dapat dilihat dari indikator-indikator masalah sebagai berikut:

1. Kuantitas kerja pegawai rendah. Contohnya: pada Seksi Pencegahan dan Pemberantasan Penyakit, penyusunan bahan petunjuk teknis lingkup pencegahan dan pemberantasan penyakit yang seharusnya selesai dalam 1 bulan sekali pada kenyataannya baru dapat diselesaikan 3 bulan sekali, yang menyebabkan terjadi keterlambatan penyusunannya.
2. Kualitas kerja pegawai rendah*.* Contohnya: pada Seksi Penyehatan Lingkungan, pengumpulan dan penganalisaaan data lingkup penyehatan lingkungan tidak sesuai dengan ketentuan yang ada dan penganalisaannya tidak tepat sasaran, hal ini disebabkan karena ketelitian dan mutu kerja pegawai rendah sehingga terjadi pengulangan dan penganalisaan data yang mengakibatkan keterlambatan penyelesaian pekerjaan yang seharusnya selesai dalam waktu 2 bulan, kenyataannya baru selesai dalam waktu 4 bulan.

Kelengkapan data awal dari indikator masalah di atas dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1

Laporan Hasil Kerja Pegawai Tahun 2011

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **No.** | **Jenis Kegiatan** | **Target** | **Realisasi** | **Keterangan** |
| 1. | Penyusunan bahan petunjuk teknis. | 1 bulan | 3 bulan | Terlambat 2 bulan.Tidak sesuai dengan ketentuan. |
| 2. | Pengumpulan dan penganalisaan data lingkup penyehatan lingkungan. | 2 bulan | 4 bulan | Terlambat 2 bulan. Terjadi pengulangan dan penganalisaan data. |

Sumber: Bidang Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kota Bandung (2012).

Masalah yang teridentifikasi di atas, peneliti menduga terkait dengan Komunikasi Vertikal belum berjalan secara efektif oleh pimpinan Bidang Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kota Bandung. Berangkat dari latar belakang tersebut, penulis tertarik untuk melakukan kajian yang lebih mendalam dan komprehensif yang akan penulis lakukan dalam bentuk penelitian melalui penulisan tesis dengan merumuskan judul: **ANALISIS PENGARUH KOMUNIKASI VERTIKAL TERHADAP KINERJA PEGAWAI PADA BIDANG PENGENDALIAN PENYAKIT DAN PENYEHATAN LINGKUNGAN DINAS KESEHATAN KOTA BANDUNG.**

## Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, maka peneliti mengemukakan pernyataan masalah (*Problem Statement*), yaitu rendahnya Kinerja Pegawai yang diduga disebabkan oleh belum dijalankannya Dimensi-dimensi Komunikasi Vertikal secara penuh. Selanjutnya berdasarkan pernyataan masalah tersebut dirumuskan identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Berapa besar pengaruh Komunikasi Vertikal terhadap Kinerja Pegawai pada Bidang Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kota Bandung.
2. Berapa besar pengaruh Komunikasi Vertikal yang ditentukan Dimensi-dimensi Komunikasi Vertikal: Dimensi Instruksi; Dimensi Pengarahan; Dimensi Pemberian Informasi, Dimensi Penilaian, Dimensi Penanaman Ideologi, Dimensi Pemberian Penghargaan, Dimensi Pemberian Teguran serta Dimensi Pemberian Insentif dan Tunjangan, terhadap Kinerja Pegawai pada Bidang Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kota Bandung.

## Tujuan dan Kegunaan Penelitian

### Tujuan Penelitian

1. Menganalisis besarnya pengaruh Komunikasi Vertikal terhadap Kinerja Pegawai pada Bidang Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kota Bandung.
2. Mengembangkan Dimensi-dimensi Komunikasi Vertikal dan Faktor-faktor Kinerja Pegawai pada Bidang Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kota Bandung.
3. Menerapkan secara teoritis Komunikasi Vertikal dalam memecahkan Kinerja Pegawai pada Bidang Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kota Bandung.

### Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan teoritis, hasil penelitian ini dapat mengembangkan khasanah keilmuan, khususnya Ilmu Kebijakan Publik yang berkaitan dengan Komunikasi Vertikal dan Kinerja Pegawai.
2. Kegunaan praktis, hasil penelitian ini dapat berguna sebagai bahan masukan kepada Bidang Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kota Bandung.