

## BAB II

### STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

#### A. Studi Kepustakaan

Untuk melihat bagaimana menilai fenomena empiris yang ditemui akan di susun beberapa konsep yang akan membantu penulis dalam melakukan penelitian, dalam hal ini studi kepustakaan merupakan telaah dari teori-teori dan pendekatan yang akan menjadi ukuran dari penilaian pelaksanaan program, maka studi kepustakaan akan di bahas secara satu persatu yang dapat dilihat di bawah ini :

##### 1. Konsep Administrasi

Menurut Syafri (2012;3) Secara etimologis, administrasi berasal dari bahasa latin ad dan ministrare, yang berarti “membantu, melayani, atau memenuhi”, serta administration yang berarti “pemberian bantuan, pemeliharaan, pelaksanaan, pemimpin, dan pemerintahan, penegelolaan.

Selain itu, administrasi juga memiliki arti sebagai ketatausahaan yang dalam bahasa inggrisnya dipergunakan istilah clerical work, paper work, officework atau lebih tepatnya administrasi dalam arti sempit adalah kegiatan pencatatan, pengelolaan, pengumpulan, pemberian nomor/kode surat, penegetikan, penggandaan, penyimpanan (pengarsipan), pengiriman, berbagai informasi yang diterima atau dikeluarkan oleh organisasi/ institusi.

Menurut Siagian pengertian administrasi didefinisikan sebagai keseluruhan proses kerja sama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah di tentukan sebelumnya (dalam Syafri. 2012;9).

Menurut Adams administrasi adalah kemampuan mengkoordinasikan berbagai kegiatan social yang sering sekali bertentangan satu dengan yang lain didalam satu organisme sedemikian padaunya sehingga kekuatan-kekuatan tersebut dapat bergerak sebagai satu kesatuan (dalam Syafri. 2012;8)

Selain itu menurut White (dalam Syafri. 2012;9) administrasi ialah proses yang selalu terdapat pada setiap usaha kelompok, publik atau privat, sipil atau militer, sekala besar atau kecil.

Pendapat ini juga menunjukkan dua hal, yakni sebagai berikut.

- a. Administrasi adalah proses (rangkaiian kegiatan).
- b. Proses itu terdapat pada setiap kelompok.

Menurut Silalahi administrasi adalah kejasama yang dilakukan sekelompok orang berdasarkan pembagian kerja sebagai mana ditentukan dalam struktur dengan mendayagunakan sumber-sumber daya untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien (dalam Zulkifli. 2005;20).

Zulkifli (2005;20) terdapat tiga subtansial yang terkandung dalam sejumlah konsep administrasi tersebut:

1. Bahwa administrasi dapat dipandang sebagai seni, keberhasilan penerapannya memerlukan kiat-kiat tertentu yang bersifat sangat situasional dan kondisional. Administrasi sangat terkait kepada aspek kondisi, situasi, waktu, dan tempat diman dia jalankan.
2. Bahwa dalam konsep administrasi terdapat unsur-unsur, adanya dua orang manusia atau lebih, adanya tujuan yang hendak dicapai, adanya tugas-tugas yang harus dijalankan, adanya perlengkapan dan peralatan untuk melaksanakan tugas dan adanya pertimbangan yang rasional dalam merumuskan dan menyediakan setiap unsur tersebut diatas.
3. Bahwa administrasi sebagai suatu proses kerja sama bukan merupakan konsep yang baru; dia sudah ada sejak manusia sudag mengenal peradaban. Tentang keberadaan administrasi sebagai suatu proses tindakan tergambar dari ungkapan yang dikemukakan oleh Herbert. Simon apabila ada dua orang yang berkerja sama untuk menggulingkan sebuah batu yang

tidak dapat digulingkan hanya satu orang diantara mereka, pada saat itu administrasi telah ada.

Bertitik tolak dari dasar teoritis batasan konsep administrasi menunjukan adanya sejumlah aspek utama yang menjadi motor penggerak untuk menciptakan efektivitas dan efisiensi organisasi. Zulkifli (2005;24) mengemukakan aspek-aspek dimaksud meliputi :

- a. Organisasi
- b. Manajemen
- c. Kepemimpinan
- d. Pengambilan keputusan
- e. Human relation
- f. Informasi
- g. Sumber daya manusia.

Penggunaan aspek-aspek tersebut membutuhkan dan melalui metoda, teknik, pendekatan, dan kiat-kiat tertentu. Oleh karena itu kepada para pelaksana dituntut untuk memiliki kemampuan dan keterampilan yang spesifik. Disamping itu perlu disadari bahwa disetiap aspek tertentu tidaklah berdiri sendiri-sendiri melainkan merupakan kesatuan yang saling berintegrasi (Zulkifli. 2005;25).

Dari pengertian diatas dapat dijelaskan bahwasanya administrasi itu ilmu yang sangat luas untuk mengatur hubungan setiap manusia, terutama pada saat manusia memiliki tujuan untuk kehidupannya. Yang mana agar tercapainya suatu tujuan dari apa yang diinginkan maka baiknya memakai sebuah konsep administrasi. Dan dari pengertian diatas jelas bahwa administrasi sebagai proses kerjasama, dan bukan merupakan hal yang baru, karena telah ada bersamaan dengan adanya peradaban manusia.

## 2. Konsep Organisasi

Administrasi dan organisasi saling memiliki kaitan antara satu dengan yang lain, dimana administrasi merupakan proses kerjasama antara dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah disepakati bersama. Dan tentunya untuk mencapai tujuan yang hendak dicapai tersebut perlu adanya tempat (wadah) yang dinamakan organisasi.

Organisasi adalah setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja bersama serta secara formal terikat dalam rangka pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan yang terdapat seorang/beberapa orang yang disebut atasan dan seorang/sekelompok orang yang disebut bawahan (Siagian. 2015;6).

Menurut Siswanto (2014;73) organisasi adalah sekelompok orang yang saling berinteraksi dan bekerja sama untuk merealisasikan tujuan bersama. Organisasi minimal mengandung tiga elemen yang saling berhubungan, yaitu sekelompok orang, interaksi dan kerja sama, dan tujuan bersama.

Menurut Siagian organisasi adalah setiap bentuk persekutuan dua orang atau lebih yang bekerja sama serta secara formal terikat dalam rangka pencapaian sesuatu tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan mana terdapat seseorang atau beberapa orang yang disebut atasan dan seorang atau kelompok orang disebut bawahan (dalam Andry dan Yussa, 2015;14)

Menurut Robbins dan Judge organisasi adalah suatu unit sosial yang terdiri dari dua orang atau lebih, dikoordinasi secara sadar, dan berfungsi dalam suatu dasar yang relatif terus-menerus untuk mencapai satu atau serangkaian tujuan (dalam Feriyanto dan Triana, 2015;7)

Sedangkan organisasi menurut Ali (2015;28) mengatakan bahwa, organisasi merupakan wujud conscience collective (hati nurani kolektif) yang termanifestasikan pada bentuk setia kawan.

Secara teoritis, Organisasi dapat dipahami dari berbagai macam sudut pandang atau perspektif. Seperti yang diungkapkan oleh Scott, yaitu: sebagai kesatuan rasional dalam upaya untuk mengejar tujuan, sebagai koalisi pendukung yang kuat dimana organisasi merupakan instrumen untuk mengejar kepentingan masing-masing, sebagai suatu sistem terbuka dimana kelangsungan hidup organisasi sangat tergantung input dari lingkungan, sebagai alat dominasi dan banyak lagi perspektif yang dapat dipakai untuk memaknai organisasi (dalam Thoha. 2009;35).

Menurut Hasibuan (2007;05) organisasi adalah suatu sistem perserikatan formal dari dua orang atau lebih yang bekerja sama untuk mencapai tujuan tertentu. atau lebih dikenal dengan tingkatan manajemen dalam organisasi yang terdiri dari top manajemen, leader manajemen dan lower manajemen.

Menurut Gaus organisasi adalah tata hubungan antara orang-orang untuk dapat memungkinkan tercapainya tujuan bersama dengan adanya pembagian tugas dan tanggung jawab. Pembagian tugas dan tanggung jawab yang dibebankan oleh semua anggota organisasi akan meningkatkan produktifitasnya, efisiensi dan aktivitas organisasi (dalam Sarwoto,1991;15).

Jadi dapat disimpulkan bahwasanya organisasi merupakan sebuah wadah untuk manusia dalam membentuk suatu kegiatan atau saling bertukar pikiran, yang

dapat membangun kepribadian yaitu saling kerja sama antar sesama dan saling membantu dalam hal apapun.

### 3. Konsep Manajemen

Manajemen berasal dari kata kerja (to manage) yang berarti menangani, mengendalikan, menguasai, mengurus, menyel esaikan sesuatu. Manajer adalah seseorang yang disertai tugas memimpin dan mengurus suatu tugas, lembaga, usaha dan sebagainya.

Menurut Haiman manajemen merupakan fungsi untuk mencapai suatu tujuan melalui kegiatan orang lain, mengawasi usaha-usaha yang dilakukan individu untuk mencapai tujuan (dalam Zulkifli dan Nurmasari, 2015;5).

Menurut Millet manajemen adalah suatu proses pengarahan dan pemberian fasilitas kerja kepada orang yang diorganisasikan dalam kelompok formal untuk mencapai tujuan (dalam Siswanto, 2014;1).

Menurut Terry, et.al. (2015;1) Manajemn adalah suatu proses atau kerangka kerja, yang melibatkan bimbingan atau pengarahan suatu kelompok orang kearah tujuan-tujuan organisasi atau maksud-maksud yang nyata.

Manajemen dapat didefenisikan dari dua sudut pandang, yaitu sebagai proses penyelenggaraan berbagai kegiatan dalam rangka penerapan tujuan dan sebagai kemampuan atau keterampilan orang yang menduduki jabatan manajerial untuk memperoleh suatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan-kegiatan orang lain (Siagian. 2015;5).

Dari penjelasan tersebut dapat dikatakan bahwa manajemen merupakan inti dari administrasi karena manajemen merupakan alat pelaksana utama administrasi.

Sementara menurut Siswanto (2014;2) Manajemen adalah seni dan ilmu dalam perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pemotivasian, dan pengendalian terhadap orang dan mekanisme kerja untuk mencapai tujuan. Dari penjelasan diatas manajemen diartikann sebagai seni dan ilmu, yaitu seni yang dimaksud sebagai suatu keahlian, kemahiran, kemampuan, dan keterampilan dalam aplikasi ilmu pengetahuan untuk mencapai tujuan, sementara manajemen sebagai suatu ilmu ialah akumulasi pengetahuan yang telah disistematiskan dan diorganisasikan untuk mencapai kebenaran umum (general purpose) (Siswanto. 2014;3). Defenisi manajemen menurut Stoner dan Wankel mengatakan bahwa manajemen secara harfiah adalah proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan dan pengendalian upaya anggota organisasi dan penggunaan seluruh sumber daya organisasi lainnya demi tercapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan (dalam Pasolong, 2014;82).

Sedangkan menurut Suwatno dan Priansa (2014;16) Manajemen merupakan ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber daya lainnya secara efektif dan efesien untuk mencapai suatu tujuan tertentu. manajemen terdiri dari (6M) yaitu: men, money, method, material, machine, dan market.

Dari uraian diatas, istilah manajemen telah diartikan oleh berbagai pihak dengan perspektif yang berbeda, misalnya pengelolaan, pembinaan, pengurusan, seni dan ilmu, ketatalaksanaan, kepemimpinan, administrasi dan sebagainya.

#### **4. Konsep Kebijakan Publik**

Menurut Dunn (2001;105) perumusan kebijakan adalah merupakan suatu informasi yang relevan dengan kebijakan guna dimanfaatkan pada tingkat politik dalam rangka pemecahan suatu masalah. Adapun indikasih dari perumusan kebijakan ini adalah :

1. Pengolahan informasi yaitu usaha yang dilakukan oleh setiap badan atau instansi yang dapat di jadikan sebagai pertimbangan dalam pembuatan suatu kebijakan;
2. Penetapan alternative-alternative, merupakan penelitian yang di peroleh dari beberapa usulan yang ada;
3. Penerapan sarana, keputusan, menggunakan berbagai potensi yang di miliki oleh badan/instansi tersebut sebagai bahan pertimbangan dalam pembuatan keputusan;
4. Penilaian terhadap isi, melakukan tindakan evaluasi yang di lakukan oleh pembuatan kebijakan.

Kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh Negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan Negara yang bersangkutan (Nugroho, 2008;55), dari hal tersebut diketahui bahwa kebijakan public dikelompokkan menjadi tiga yaitu :

1. Kebijakan publik yang bersifat makro atau umum
2. Kebijakan publik yang bersifat meso atau menengah
3. Kebijakan publik yang bersifat mikro (Nugroho, 2008;62)

Selanjutnya istilah publik dalam rangkaian kata public policy mengandung tiga konotasi : pemerintah, masyarakat, dan umum (Abidin, 2002;10). Dari pengertian diatas dapat di simpulkan kebijakan publik adalah suatu keputusan yang di buat dan dilaksanakan oleh pemerintah untuk mengatur kehidupan publik

serta mencapai tujuan Negara. Khususnya dalam mencapai tujuan Negara yaitu kesejahteraan masyarakat pemerintah memuat kebijakan dan melaksanakan dalam bentuk program pemberdayaan masyarakat.

Dengan demikian dapat diketahui bahwa Nugroho (2008;115) terdapat tiga pokok yang berkenaan dengan kebijakan publik, yaitu :

1. Perumusan kebijakan
2. Implementasi kebijakan
3. Evaluasi kebijakan

Selain itu Nugroho (2008;149) juga menyatakan bahwa kebijakan mempunyai enam Kriteria Utama, yaitu :

1. Efektifitas
2. Efisiensi
3. Kecukupan
4. Peralatan
5. Responsivitas
6. Kelayakan

#### **5. Konsep Implementasi Kebijakan**

Implementasi diartikan dalam kamus Webster dalam wahab, (2005;50) dengan mengartikan sebagai “mengimplementasikan” yang mempunyai pengertian menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu, menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu. Berdasarkan pandangan ini maka implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan (biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan, pemerintah eksekutif atau dekrit presiden).

Lebih rinci lagi, Mazmainia dan Sabartier dalam Wahab (2005;54) mengemukakan bahwa implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan

dasar biasanya dalam bentuk undang-undang dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan itu mengidentifikasi masalah yang ingin dicapai dengan berbagai cara untuk mengstrukturkan implementasi.

Menurut Surmayadi (2005;80) implementasi kebijakan adalah suatu keadaan dalam proses kebijaksanaan selalu terbuka untuk kemungkinan akan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan (direncanakan) suatu kebijaksanaan dengan apa yang sesungguhnya dicapai (sebagai hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijaksanaan), perbedaan tersebut tergantung pada implantation capacity dari organisasi birokrasi pemerintahan atau kelompok organisasi/ actor yang dipercaya mengemban tugas mengimplementasikan kebijakan tersebut.

Winarno (2007;144) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan dipandang dari pengertian luas, merupakan tahap dari proses kebijakan setelah penetapan undang-undang dimana implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang dimana berbagai actor, organisasi, prosedur, teknik bekerja sama-sama dan program-program.

Kemudian Van Meter dan Van Horn (dalam Agustino, 2008;39) mendefinisikan implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarah pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan. Ada 3 (tiga) variabel pelaksanaan atau implementasi kebijakan menurut Van meter dan Van horn (dalam Agustino, 2008;142) meliputi : 1. Ukuran dan tujuan kebijakan, 2. Sumber daya, 3. Agen pelaksana, 4. Sikap para pelaksana, 5. Komunikasi, 6. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

### 1. Ukuran dan tujuan kebijakan

Standar dan sasaran kebijakan, dasarnya adalah apa yang hendak dicapai oleh program atau kebijakan, baik yang berwujud maupun tidak, jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang. Kejelasan dan sasaran kebijakan harus dapat dilihat spesifik sehingga diakhir program dapat diketahui keberhasilan atau kegagalan dari kebijakan atau program yang dijalankan. (Indiahono, 2009;39). Adapun tujuan Program Keluarga Harapan ialah mengurangi kemiskinan, meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan peningkatan aspek kesehatan dan pendidikan.

### 2. Sumber daya

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tetapi diluar sumber daya manusia, sumber daya-sumber daya lain yang perlu diperhitungkan juga, ialah : sumber daya financial dan sumber daya waktu.

### 3. Agen pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan (publik) akan sangat banyak di pengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan agen pelaksananya. Karakteristik agen pelaksana

menunjuk seberapa besar daya dukung struktur organisasi, nilai-nilai yang berkembang, hubungan dan komunikasi. (Indiahono,2009;39)

4. Sikap para pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari (agen) pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik (Agustino, 2008;43). Seberapa demokratis, antusias dan responsive terhadap kelompok sasaran (Indiahono, 2009;39).

5. Komunikasi

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya. Komunikasi harus ditetapkan sebagai acuan, misalnya : seberapa sering rapat rutin diadakan, tempat dan waktu. (Indiahono, 2009;39)

6. Lingkungan

Lingkungan sangat mempengaruhi dan turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi hambatan dari pelaksana dan mengakibatkan kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kondusifitas kondisi lingkungan.

## 6. Program Program Keluarga Harapan

Secara eksplisit Negara melalui konsitusi mengamanatkan bahwa “Negara memelihara fakir miskin dan anak-anak yang terlantar, mengembangkan system jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan, serta bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan sosial yang layak diatur dengan undang-undang” UUD 1945. Sejalan dengan ini, Edi Suharto (2007) megungkapkan :

“Sebagai salah satu bentuk kebijakan sosial dan *public goods*, pelayanan sosial tidak dapat dan tidak boleh diserahkan begutu saja kepada masyarakat dan pihak swasta. Sebagai lembaga yang memiliki legitimasi publik yang dipilih dan dibiayai oleh rakyat, Negara memiliki kewajiban dalam memenuhi, melindungi dan menghargai hak-hak dasar, ekonomi, dan budaya warganya. Mandat Negara untuk melaksanakan pelayanan sosial lebih kuat dari pada masyarakat dan dunia usaha dalam pelayanan sosial bersifat ‘tanggung jawab’.

Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program yang memberikan bantuan tunai bersyarat pada rumah tangga sangat miskin. Program Keluarga Harapan (PKH) sebagai upaya untuk mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui peningkatan aspek kesehatan dan pendidikan. PKH akan memberikan bantuan kepada Keluarga Miskin (KM) melalui pengurangan beban pengeluaran rumah tangga. Untuk jangka memutus rantai kemiskinan antar generasi melalui peningkatan kesehatan/nutrisi. Pelaksanaan program keluarga harapan di Indonesia dilandasi sebagai peraturan-peraturan sebagai berikut :

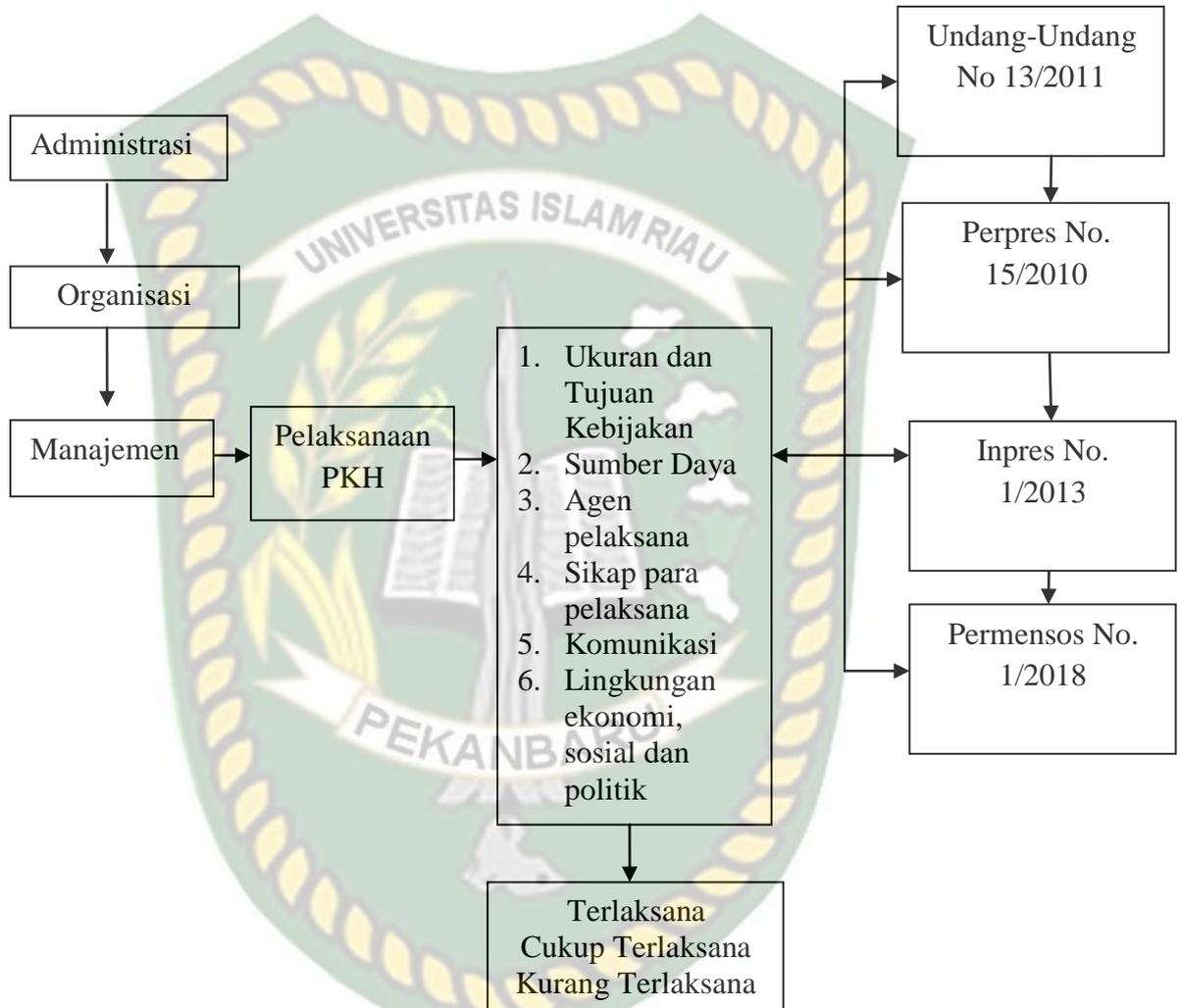
1. Undang-undang No. 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional,
2. Undang-undang No. 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin,
3. Undang-undang No. 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial,
4. PERPRES No. 14 Tahun 2010 Tentang Pengecepatan Penanggulangan Kemiskinan,
5. Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2015 tentang Kementerian Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 86)
6. Inpres No. 3 Tahun 2010 Tentang Program Pembangunan yang Berkeadilan poin lampiran ke 1 tentang penyempurnaan pelaksanaan program keluarga harapan,.
7. Inpres No. 1 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi poin lampiran ke 46 tentang pelaksanaan transparansi penyaluran bantuan langsung tunai bersyarat bagi keluarga sangat miskin (KSM) sebagai peserta Program Keluarga Harapan.
8. Peraturan Menteri Sosial RI No. 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan.
9. Peraturan Menteri Keuangan RI No. 245/PMK.05/2015 Tentang Belanja Bantuan Sosial Pada Kementerian Negara/Lembaga.

Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program yang dilindungi sosial melalui pemberian uang tunai kepada keluarga sangat miskin menghindari kemiskinan dan memastikan generasi berikutnya sehat dan menyelesaikan pendidikan standar (SD dan SMP).

#### **B. Kerangka Pikir**

Berdasarkan pada permasalahan, studi pustaka yang dijadikan indikator penelitian tentang Analisis Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Pangkalan Kuras Kabupaten Pelalawan, maka penulis menjelaskan mengenai gambaran Kerangka Pikiran yang dapat dilihat pada gambar dibawah ini :

**Gambar.II.I. Kerangka Pikir penelitian tentang Analisis Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) Kecamatan Pangkalan Kuras Kabupaten Pelalawan**



*Sumber : Modifikasi Penulis, 2018*

### C. Hipotesis

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah serta konsep teoritis yang telah dikemukakan maka hipotesis yang di ajukan oleh penulis adalah **“Diduga Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) Dikecamatan Pangkalan Kuras Kabupaten Pelalawan belum terlaksana dengan baik”**.

#### D. Konsep Operasional

Untuk mempermudah pelaksanaan penelitian dan menetralsir kesalah pahaman dalam penelitian ini, maka perlu dijelaskan beberapa konsep operasional. Untuk lebih jelasnya penelitian ini peneliti memberi batasan berupa konsep operasional. Definisi operasional adalah suatu definisi yang diberikan kepada suatu variable dengan cara memberikan arti atau mendeskripsikan (menggambarkan) kegiatan atau memberikan suatu operasioanal (pekerjaan yang digunakan untuk mengukur variable tersebut).

1. Administrasi adalah rangkaian pekerjaan ketata usahaan atau kesekretariatan yang terkait dengan surat menyurat (korespondensi) dan pengelolaan tertulis lainnya.
2. Organisasi adalah suatu wadah atau suatu tempat berkumpulnya dua orang atau lebih dimana masing-masing orang tersebut memiliki tujuan yang sama yang akan dicapainya bersama-sama pula.
3. Manajemen adalah sebagai proses penyelenggaraan berbagai kegiatan dalam rangka penerapan tujuan dan juga sebagai kemampuan atau keterampilan orang yang menduduki jabatan manajerial untuk memperoleh suatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan.
4. Kebijakan publik adalah peraturan yang dirumuskan, dibuat dan dijalankan pemerintah untuk mengatur kehidupan masyarakat suatu Negara sehingga dapat mencapai tujuan Negara yang telah ditemukan oleh Negara tersebut.

5. Implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah yang arah pada tercapinya tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.
6. Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program yang memberikan bantuan tunai bersyarat pada rumah tangga sangat miskin.
7. Ukuran dan tujuan kebijakan adalah sasaran dari suatu tujuan atau program dalam jangka pendek, menengah dan panjang.
8. Sumber daya adalah dukungan yang diberikan pemerintah berupa dukungan financial dan sumber daya manusia untuk melaksanakan kebijakan.
9. Karakteristik agen pelaksana adalah daya dukung berupa struktur organisasi, nilai-nilai dalam organisasi dan hubungan internal organisasi tersebut.
10. Sikap para pelaksana adalah sikap pelaksana kebijakan dalam melaksanakan suatu kebijakan.
11. Komunikasi adalah mekanisme prosedur yang direncanakan untuk melaksanakan kebijakan yang telah disusun dengan cara menyebarkan informasi.
12. Lingkungan adalah dimana suatu kebijakan akan dijalankan meliputi lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

#### **E. Operasionalisasi Variabel**

Operasional variabel merupakan bahasan penilaian yang telah ditentukan dalam penelitian ini yang mana didapatkan berdasarkan teori yang terdapat pada

studi kepustakaan, dalam penelitian ini operasional variabel disajikan dalam bentuk tabel, agar lebih memudahkan dalam menyusun uraian konsep variabel, yang mana terdiri dari indikator, ukuran skala dirancang untuk mendapatkan hasil penelitian yang baik dan akurat dapat dilihat pada table dibawah ini :

**Table II.I Operasional Variabel Analisis Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Pangkalan Kuras Kabupaten Pelalawan**

Konsep	Variabel	Indikator	Item Penilaian	Skala
Van Menter dan Van Horn (dalam Agustino, 2008:39) mendefinisikan implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarah pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.	Pelaksanaan atau Implementasi Kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH)	1. Ukuran dan tujuan kebijakan	1. Mengurangi kemiskinan, 2. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia 3. Meningkatkan kesehatan dan pendidikan,	Ordinal
		2. Sumber daya	1. Sumber daya manusia 2. Sumber daya financial 3. Sumber daya waktu	Ordinal
		3. Agen pelaksan	1. Daya dukung struktur organisasi 2. Hubungan pelaksana dengan peserta	Ordinal
		4. Sikap para pelaksana	1. Demokratis 2. Responsive	Ordinal
		5. Komunikasi	1. Rapat 2. Koordinasi	Ordinal
		6. Lingkungan	1. Lingkungan sosial 2. Lingkungan ekonomi 3. Politik	Ordinal

*Sumber : Modifikasi Penulis, 2018*

## F. Teknik Pengukuran

Untuk mempermudah menganalisa data, maka peneliti terhadap pelaksanaan variabel dan indikator dibagi dalam tiga variasi yaitu : Baik, Cukup Baik, dan Kurang Baik. Pengukuran yang dipergunakan penganalisaan adalah dengan menggunakan penelitian secara presentase, yaitu untuk kategori Baik dengan persentase  $\geq 67\%$  untuk kategori Cukup Baik dengan presentase antara 34-66 %, sedangkan untuk Kurang Baik dengan presentase  $\leq 33\%$ .

Untuk mengetahui Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Dinas Kesejahteraan Sosial Kabupaten Pelalawan maka di buatlah pengukuran variabel sebagai berikut :

Baik : Apabila Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Pangkalan Kuras Kabupaten Pelalawan yang ditetapkan berada pada kategori tinggi  $\geq 67\%$ .

Cukup Baik : Apabila Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Pangkalan Kuras Kabupaten Pelalawan yang ditetapkan berada pada kategori sedang antara 34%-66%.

Kurang Baik : Apabila Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Pangkalan Kuras Kabupaten Pelalawan yang ditetapkan pada kategori  $\leq 33\%$ .

Adapun ukuran yang diberikan masing-masing indikator adalah sebagai berikut :

## 1. Ukuran dan tujuan kebijakan

Baik : Apabila ukuran dan tujuan kebijakan mengenai Mengurangi kemiskinan, meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan peningkatan kesehatan dan pendidikan yang ditetapkan berada pada kategori tinggi  $\geq 67\%$

Cukup Baik : Apabila ukuran dan tujuan kebijakan mengenai Mengurangi kemiskinan, meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan peningkatan kesehatan dan pendidikan yang ditetapkan berada pada kategori sedang antara 34%-66%.

Kurang Baik : Apabila ukuran dan tujuan kebijakan mengenai Mengurangi kemiskinan, meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan peningkatan kesehatan dan pendidikan yang ditetapkan berada pada kategori rendah  $\leq 34\%$ .

## 2. Sumber daya

Baik : Apabila sumber daya mengenai sumber daya manusia, sumber daya financial dan waktu yang ditetapkan berada pada kategori tinggi  $\geq 67\%$ .

Cukup Baik : Apabila sumber daya mengenai sumber daya manusia, sumber daya financial dan waktu yang ditetapkan berada pada kategori sedang antara 34%-66%.

Kurang Baik : Apabila sumber daya mengenai sumber daya manusia, sumber daya financial dan waktu yang ditetapkan berada pada kategori rendah  $\leq 34\%$ .

### 3. Agen pelaksana

Baik : Apabila agen pelaksana mengenai daya dukung struktur organisasi, nilai-nilai dan hubungan yang ditetapkan berada pada kategori tertinggi  $\geq 67\%$ .

Cukup Baik : Apabila agen pelaksana mengenai daya dukung struktur organisasi, nilai-nilai dan hubungan yang ditetapkan berada pada kategori sedang antara 34%-66%.

Kurang Baik : Apabila agen pelaksana mengenai daya dukung struktur organisasi, nilai-nilai dan hubungan yang ditetapkan berada pada kategori rendah  $\leq 34\%$ .

### 4. Sikap para pelaksana

Baik : Apabila agen pelaksana mengenai daya dukung struktur organisasi, nilai-nilai dan hubungan yang ditetapkan berada pada kategori tertinggi  $\geq 67\%$ .

Cukup Baik : Apabila agen pelaksana mengenai daya dukung struktur organisasi, nilai-nilai dan hubungan yang ditetapkan berada pada kategori sedang antara 34%-66%.

Kurang Baik : Apabila agen pelaksana mengenai daya dukung struktur organisasi, nilai-nilai dan hubungan yang ditetapkan berada pada kategori rendah  $\leq 34\%$ .

#### 5. Komunikasi

Baik : Apabila komunikasi mengenai rapat dan koordinasi yang ditetapkan berada pada kategori tinggi  $\geq 67\%$ .

Cukup baik : Apabila komunikasi mengenai rapat dan koordinasi yang ditetapkan berada pada kategori sedang antara 34%-66%.

Kurang baik : Apabila komunikasi mengenai rapat dan koordinasi yang ditetapkan berada pada kategori rendah  $\leq 34\%$ .

#### 6. Lingkungan

Baik : Apabila lingkungan mengenai lingkungan ekonomi, sosial dan politik yang ditetapkan pada kategori tinggi  $\geq 67\%$ .

Cukup baik : Apabila lingkungan mengenai lingkungan ekonomi, sosial dan politik yang ditetapkan pada kategori sedang antara 34%-66%.

Kurang baik : Apabila lingkungan mengenai lingkungan ekonomi, sosial dan politik yang ditetapkan pada kategori rendah  $\leq 34\%$ .