

ANALISIS BIAYA – MANFAAT PROGRAM JARING PENGAMAN SOSIAL (JPS) DI KABUPATEN LABUHANBATU

Esti Pancaningdyah

ABSTRACT

This research is aimed at evaluating the program namely Local People Empowerment for Overcoming Economic Crisis Impact (Pemberdayaan Daerah dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi – PDM-DKE) which relates to the social safety net program in six villages of Labuhanbatu Regency. Two basic cost-benefit analysis are used — the Net Benefit (NB) and the Cost-Benefit Ratio (CBR) --- to evaluate the program for two target groups in Labuhanbatu.

In the contrary to the objective of the program, it is indicated that quite a large portion of the fund (35.78%) was not used for empowering the small scales shops/stalls. The recipients from the poor people category was constitute only 19.18% of the total number, who gets about 10.97% of the total fund allocated.

Using two scenarios for sensitivity analysis and 12 % per year for discounting, this research conclude that the PDM-DKE program is beneficial but the benefit was enjoyed more by no-low-income recipients. However, there might possibilities that the program create some non-quantifiable benefit.

The following recommendation are put forward: 1) To ensure that the use of aid and the determination of the target group are accordance with the original objective, there is a need for monitoring, supervision and guidance at every stage of the implementation up to the lowest level. 2) Allocation of the aid should be more selective in order to avoid deviations in the implementation. 3) Further research is necessary to investigate the implementation of the program in wider scope.

Key words : Cost-Benefit Ratio, poor people category, implementation.

PENDAHULUAN

Sampai dengan pertengahan Pelita VI Indonesia termasuk dalam kelompok negara yang berhasil dalam melaksanakan pembangunan nasional. Keadaan ini ditandai dengan pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi yaitu mencapai sekitar 7,8% pada tahun 1996 sekaligus mengurangi jumlah penduduk yang berada dibawah garis kemiskinan (penduduk miskin). Jumlah penduduk miskin terus menurun, dimana menurut laporan

BPS pada tahun 1976 jumlah penduduk miskin mencapai 54,2 juta orang (40,1%), pada tahun 1990 menurun menjadi 27,2 juta orang (15 %) dan terus menurun hingga menjadi 22 juta (11%) pada tahun 1996.

Namun ketika negara-negara di Asia Tenggara mulai diguncang krisis moneter pada pertengahan tahun 1997 dan di Indonesia diikuti dengan krisis di segala bidang, catatan keberhasilan pembangunan menjadi berubah dan dampak krisis yang menjadi sangat

luas mulai dirasakan pada tahun 1998. Terganggunya kegiatan ekonomi baik kegiatan produksi maupun konsumsi sebagai akibat krisis tersebut menjadikan banyak perusahaan yang menutup usahanya dan banyak pula yang melakukan penghematan dengan melakukan pemutusan hubungan kerja (PHK). Kondisi ini menimbulkan dampak peningkatan pada jumlah pengangguran yang menurut BPS pada tahun 1998 pengangguran telah mencapai 13,8 juta orang, bahkan diperkirakan sekarang mencapai 18 – 20 juta orang (Sumodiningrat, 1999).

Dampak krisis ini sangat terasa bagi penduduk miskin baik di perkotaan maupun pedesaan. Kemampuan daya beli keluarga miskin untuk memenuhi kebutuhan dasarnya menurun tajam, sehingga menambah jumlah penduduk yang berada dibawah garis kemiskinan. Jumlah yang selama ini telah berhasil dikurangi menjadi meningkat kembali bahkan melebihi pada tahun 1976, Biro Pusat Statistik menyatakan bahwa jumlah penduduk miskin setelah krisis mencapai 80 juta orang.

Untuk mengatasi dampak yang cukup berat ini pemerintah melakukan upaya dengan menetapkan kebijakan Jaring Pengaman Sosial (*social safety net program*). Menurut Sumodiningrat (1999:153) Kebijakan Jaring Pengaman Sosial (JPS) mempunyai tujuan utama memicu dan memacu upaya penyelamatan (*rescue*) dan pemulihan (*recovery*) ekonomi. Secara khusus kebijakan ini diarahkan untuk meningkatkan upaya penanggulangan dampak krisis terutama penduduk rentan krisis yang berada di desa/kelurahan yang paling parah terkena dampak krisis.

Sebagai upaya penyelamatan, program dilakukan dengan penanggulangan dampak krisis yang ditujukan langsung kepada masyarakat melalui satu mekanisme bantuan yang berakses langsung kepada masyarakat secara cepat dan berkelanjutan (*sustainable*). Sedangkan sebagai suatu upaya pemulihan ekonomi sasaran program ini adalah peletakan kembali landasan yang kukuh bagi pertumbuhan ekonomi selanjutnya, dimana dana bantuan program ini dapat menjadi stimulan untuk menggerakkan kembali kegiatan perekonomian rakyat.

JPS yang mempunyai banyak program dengan jumlah anggaran cukup besar dan waktu pelaksanaan singkat mengundang perdebatan dan sorotan dari berbagai pihak. Badan Analisa Keuangan dan Moneter Departemen Keuangan yang telah melakukan studi evaluasi terhadap sebagian program JPS menyimpulkan bahwa hampir disetiap kegiatan program JPS terjadi salah sasaran dan kebocoran (Kompas, 17 Mei 1999).

Dari keseluruhan program JPS, hanya terdapat satu program yang anggarannya dikelola langsung oleh daerah yaitu Program Pemberdayaan Daerah dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM-DKE). Bantuan program ini diserahkan langsung kepada daerah (bukan program sektoral) dan diarahkan untuk sebanyak mungkin melibatkan masyarakat dalam seluruh pelaksanaannya. Selain itu program PDM-DKE mempunyai prioritas tujuan yang sesuai dengan tujuan utama kebijakan JPS yaitu untuk penyelamatan dengan memberi bantuan langsung kepada masyarakat

dan pemulihan ekonomi dengan menggerakkan perekonomian rakyat.

Sebagai salah satu program JPS, PDM-DKE juga dilaksanakan dengan waktu yang mendesak. Program yang ditetapkan akhir Oktober 1998 rata-rata dapat dilaksanakan di daerah pertengahan Desember 1999, sedangkan program menggunakan sistem tahun anggaran yang harus selesai pada akhir Maret 2000. Dengan waktu pelaksanaan yang singkat dan alokasi dana yang cukup besar, maka terjadi berbagai kendala dan permasalahan pada proses pelaksanaannya. Penelitian P3PK-UGM (1999) menemukan beberapa permasalahan pelaksanaan di lapangan yaitu 1) sasaran tidak tepat, 2) mekanisme pencairan dana lambat, 3) perguliran dana lambat dan 4) adanya dominasi kepala desa.

Meskipun dalam pelaksanaan program PDM-DKE terdapat berbagai masalah, namun tidak berarti program ini telah gagal sama sekali mencapai tujuannya dan kemungkinan kurang bermanfaat bagi kelompok sasarannya. Akan tetapi keberhasilan suatu program tidak hanya dapat dikaji dari proses pelaksanaannya, melainkan dapat dikaji dari dua perspektif yang berbeda, yaitu dari sudut proses (implementasi) dan hasil (*outcome*). Suatu program mungkin saja berhasil dilihat dari sudut proses, tetapi bisa saja gagal ditinjau dari dampak yang dihasilkannya dan sebaliknya (Dwiyanto, 1999).

Oleh karena dari segi proses program ini banyak ditemukan masalah, maka studi ini ingin mengkaji atau mengevaluasi program dari aspek hasil yaitu terhadap manfaat pelaksanaan program. Karena studi ini

dilakukan terhadap manfaat program, maka yang digunakan adalah teknik analisis biaya manfaat (*Benefit cost analysis*). Dengan teknik ini ingin diketahui apakah program PDM-DKE yang dilaksanakan menghasilkan manfaat atau keuntungan dan apakah penerima manfaat sesuai dengan kelompok sasaran yang dituju program?

KEBIJAKAN JPS DAN PROGRAM PDM-DKE SEBAGAI UPAYA PENANGGULANGAN KEMISKINAN

Upaya pengentasan kemiskinan yang telah dilakukan sejak awal PJPT I hasilnya dinilai masih kurang memuaskan meskipun penurunan prosentase penduduk miskin sudah cukup tajam. Ketidakpuasan terhadap hasil upaya tersebut semakin dirasakan ketika krisis ekonomi terjadi, jumlah penduduk miskin menjadi sangat besar karena memang penduduk yang rentan terhadap kemiskinan masih sangat besar.

Beberapa upaya pengentasan kemiskinan yang telah dilakukan pemerintah dikelompokkan oleh Moelyarto (dalam Dwiyanto 1999: 66) menjadi: 1) pentransferan sumber-sumber pembangunan dari pusat ke daerah dalam bentuk Inpres; 2) peningkatan akses kaum miskin terhadap berbagai bentuk Inpres; 3) perluasan jangkauan lembaga perkreditan untuk rakyat kecil (kopedes, KURK, BKK, KCK, Kredit Bimas dsb.); 4) Pembangunan infrastruktur pedesaan, khususnya infrastruktur pertanian dan 5) pengembangan kelembagaan di daerah yang terkait dengan pengentasan kemiskinan.

Pelaksanaan program-program tersebut ternyata belum mampu menjawab masalah yang selama ini dialami penduduk miskin. Hal ini disebabkan pertama kebijakan pengentasan kemiskinan dalam PJP I adalah kegiatan "pinggiran" yang sulit diharapkan memiliki dampak langsung yang cukup besar terhadap pengentasan kemiskinan, kedua keberlanjutan dari program tersebut cenderung amat rendah, ketiga bias birokrasi dan lemahnya penduduk miskin menjadikan pelaksanaan kebijakan pengentasan kemiskinan tidak mencapai sasaran, keempat adanya kecenderungan sentralisasi dalam penggunaan dana inpres yang perlu dikurangi.

Menyadari kekurangberhasilan program penanggulangan kemiskinan yang telah dilaksanakan, pemerintah menyempurnakannya dengan kebijakan yang bersifat penanganan langsung (*direct attack*). Kebijakan yang menangani secara langsung kemiskinan dengan model pembangunan partisipatif yang telah dilaksanakan adalah kebijakan Inpres Desa Tertinggal (IDT). Kebijakan ini terus disempurnakan dan dimantapkan dalam program – program lain seperti program Pembangunan Prasarana Pendukung Desa Tertinggal (P3DT), Program Pengembangan Kecamatan (PPK) dan program pemberdayaan masyarakat lainnya. (Sumodiningrat, 1999 : 224)

Kebijakan JPS yang ditetapkan pemerintah untuk mengatasi dampak krisis, pada dasarnya merupakan penyempurnaan dan pematapan kebijakan sebelumnya. JPS yang menjadi populer di masa krisis sudah diterapkan di Indonesia sejak sebelum

krisis dalam berbagai bentuk, meskipun belum sistimatis seperti stabilisasi harga pangan, SD Inpres, Puskesmas, takesra/kukesra, PMT-AS dan berbagai program perkreditan. (Sumodiningrat, 1999 : 168)

Secara khusus kebijakan JPS bertujuan untuk 1). Menciptakan kesempatan kerja produktif bagi penganggur di berbagai sektor kegiatan ekonomi; 2). meningkatkan pendapatan dan daya beli masyarakat; 3) meningkatkan kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat terutama yang terkena dampak langsung krisis dan 4) mengkoordinasikan berbagai program pembangunan penanggulangan dampak krisis dan berbagai program penanggulangan kemiskinan.

Di lapangan kegiatan konkret program ini setidaknya-tidaknya meliputi Operasi Pasar Khusus Beras, Dana Bantuan Operasional (DBO) untuk SD hingga SMU, Beasiswa untuk murid SD hingga SMU, Penanggulangan Pengangguran Pekerja Trampil (P3T), Penanggulangan Dampak Kekeringan dan Masalah Ketenagakerjaan (PDKMK), Padat Karya Sektor Kehutanan (PKSK), Program Pemberdayaan Daerah untuk Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM-DKE) serta proyek Lembaga Pengembangan Ekonomi Produktif Masyarakat Mandiri (LEPMM) (Kompas, 17 Mei 1999). Dalam rancangan anggaran, Bappenas mengelompokkan Program JPS menjadi 2 kelompok yaitu JPS inti dengan anggaran sebesar Rp. 9,34 Trilyun dan JPS pendukung dengan anggaran Rp. 8,6 trilyun.

PDM-DKE merupakan salah satu program Perluasan Jaring Pengaman Sosial (PJPS) untuk menanggulangi

peningkatan pengangguran dan kemiskinan sebagai akibat krisis ekonomi. Program bersifat kewilayahan dan langsung menyentuh aspek-aspek sumber daya masyarakat di daerah yang tujuannya diprioritaskan pada : 1) meningkatkan kemampuan daya beli masyarakat miskin melalui penciptaan peluang kerja dan berusaha, 2) menggerakkan ekonomi rakyat dengan membangun kembali sarana dan prasarana ekonomi dan sosial yang mendukung sistem produksi dan distribusi yang diusahakan oleh masyarakat dan 3) meningkatkan fungsi sarana dan prasarana sosial ekonomi rakyat serta memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup.

Sesuai dengan prioritasnya maka program ini dilakukan melalui pemberian modal usaha untuk pengembangan kegiatan usaha produktif serta pembangunan prasarana yang mendukung kegiatan sosial ekonomi pedesaan dengan sasaran pokok 1) tertampungnya pencari kerja diberbagai sektor pembangunan; 2) berkembangnya kegiatan ekonomi rakyat berskala kecil dan menengah; 3) meningkatnya daya beli masyarakat, baik di pedesaan maupun perkotaan melalui peningkatan pendapatan dan 4) terpeliharanya sarana dan prasarana sosial ekonomi masyarakat serta terpeliharanya kelestarian lingkungan hidup.

Kelompok sasaran program PDM-DKE adalah penduduk miskin baik di perkotaan maupun di pedesaan yaitu penduduk yang kehilangan pekerjaan dan sumber penghasilan serta penduduk yang tidak cukup mempunyai sumber penghasilan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari

khususnya untuk pengadaan pangan, pembiayaan pendidikan, kesehatan dan kebutuhan sosial ekonomi lainnya.

Alokasi bantuan PDM-DKE dibagi menjadi 3 komponen yaitu 1) Bantuan Langsung Masyarakat (BLM); 2) Bantuan Operasional dan Pengendalian (BOP) dan 3) Bantuan Manajemen (BM).

ANALISIS BIAYA MANFAAT SEBAGAI INSTRUMEN EVALUASI PDM-DKE

Analisis biaya-manfaat menurut Dunn (1999:447) adalah suatu pendekatan untuk rekomendasi kebijakan yang memungkinkan analisis membandingkan dan menganjurkan suatu kebijakan dengan cara menghitung total biaya dan keuntungan dalam bentuk uang. Karena prinsip dasar analisis biaya dan manfaat adalah efisiensi, maka dalam mengambil keputusan menentukan atau memilih program yang akan dilaksanakan dengan menggunakan analisis biaya manfaat, program yang akan dipilih adalah program yang mempunyai manfaat terbesar.

Untuk program pemerintah prinsip ini tidak dapat diterapkan secara mutlak, karena sering program pemerintah mempunyai pertimbangan lain selain efisiensi seperti misalnya pemerataan atau distribusi, mencegah konflik dan sebagainya yang sulit dihitung nilai ekonomisnya. Oleh karena itu analisis biaya manfaat untuk program pemerintah tidak hanya mempertimbangkan efisiensi, namun juga memperhatikan faktor lain seperti disampaikan Gramlich (1981: 4) bahwa manfaat dan biaya proyek pemerintah ketika ditetapkan tidak

dinilai sebagai peningkatan pendapatan pemerintah tetapi sebagai keuntungan atau kerugian pada kesejahteraan seluruh masyarakat.

Langkah-langkah dalam proses analisis biaya manfaat menurut Weimer dan Vining (1989 : 240) terdiri dari 4 (empat) langkah yaitu : 1) mengidentifikasi dampak yang relevan; 2) menghitung dampak dengan uang (menguangkan dampak); 3) pengurangan (*discounting*) terhadap waktu dan resiko dan 4) pemilihan kebijakan.

Sesuai dengan langkah pertama, maka dampak yang diidentifikasi berupa manfaat dan biaya program/proyek penentuannya harus dilakukan terhadap keseluruhan manfaat dan biaya baik yang langsung maupun tidak langsung (Mangkoesobroto, 1999:154). Yang dimaksud dengan biaya menurut Dwiyanto (1995 :2) adalah dampak negatif dari suatu keputusan, yaitu akibat-akibat dari keputusan pemerintah yang hendak diperkecil dan dihindari, sedangkan manfaat adalah nilai-nilai positif yang hendak diperbesar dari suatu keputusan.

Menurut Gramlich (1987: 7) analisis biaya manfaat tidak hanya dapat digunakan pada penilaian proposal proyek (*sumative evaluation*), tetapi dapat juga untuk mengevaluasi proyek yang sedang berjalan *formative evaluation*.

Persoalan yang mendasar pada analisis biaya manfaat adalah adanya perbedaan waktu dalam pengeluaran biaya dan penerimaan manfaat. Biaya dikeluarkan pada awal program sedangkan manfaat baru dapat dihasilkan setelah program dilaksanakan, sedangkan nilai uang

pada masa sekarang berbeda dengan nilai dimasa datang. Oleh karena itu besarnya manfaat dan biaya perlu dihitung dalam waktu yang sama yaitu pada saat biaya dikeluarkan dan nilai tersebut disebut dengan "nilai sekarang" atau *present value*. Untuk menghitung *present value* dari uang yang diterima pada masa mendatang diperlukan adanya *discount rate* atau tingkat bunga (Gramlich 1981 : 89).

Penentuan tingkat bunga merupakan hal yang penting karena hasil suatu proyek berbeda tergantung pada tingkat bunga yang digunakan. Karena sulitnya penentuan tingkat bunga maka para ahli ekonomi menggunakan *social discount rate* yang diperkirakan dengan mempertimbangkan resiko pajak dan tingkat inflasi (Mangkoesobroto, 1999:162). Oleh Lembaga pembiayaan internasional seperti Bank Dunia dan Asian Development Bank sering diajukan angka-angka 10, 12 atau 15 % sebagai *social discount rate* yang rasional untuk negara-negara berkembang (Gray dkk. 1997:56).

Hasil perhitungan *present value* dari manfaat kebijakan dapat menjadi dasar pemilihan suatu kebijakan. Dalam prinsip ekonomi suatu kebijakan seharusnya dilaksanakan apabila manfaat kebijakan tersebut melebihi biayanya tanpa memperhatikan distribusi manfaat dan biaya. Namun dalam praktek pelaksanaan kebijakan distribusi seharusnya menjadi perhatian (Dwiyanto, 1995 :6). Memperhitungkan distribusi biaya dan manfaat dapat dilakukan dengan pembobotan yaitu memberikan bobot yang berbeda terhadap manfaat dan biaya yang dinikmati kelompok yang berbeda.

PELAKSANAAN PDM-DKE DI KABUPATEN LABUHANBATU

Labuhanbatu sebagai salah satu kabupaten di propinsi Sumatera Utara yang luasnya mencapai 922.318 Ha dengan jumlah penduduk pada tahun 1998 mencapai 821.935 jiwa, tidak terlepas dari goncangan krisis ekonomi yang mulai dirasakan masyarakatnya pada pertengahan tahun 1998. Laju pertumbuhan ekonomi daerah yang sebelum krisis dapat mencapai rata-rata 10,13%, pada tahun 1998 (setelah krisis) menurun tajam sehingga hanya mencapai 1,14 %. Seiring dengan itu laju peningkatan pendapatan perkapita juga menurun dimana pada tahun 1997 dapat mencapai 6,26 % setelah krisis hanya mencapai 0,05%. Kondisi ini lebih diperparah dengan meningkatnya harga-harga sembilan bahan pokok yaitu meningkat rata-rata 84,63 %. Dampak krisis ini menjadikan jumlah penduduk miskin di Kabupaten Labuhanbatu juga meningkat dari 17,73 % pada tahun 1996 menjadi 34,12 % pada tahun 1998.

Kabupaten Labuhanbatu merupakan salah satu penerima bantuan program PDM-DKE dengan besarnya bantuan mencapai Rp. 7,047 Milyar. Apabila dibandingkan dengan anggaran yang dikelola daerah untuk pembangunan yaitu Rp. 35,731 Milyar, jumlah bantuan ini cukup besar (20,20% dari anggaran pembangunan). Pelaksanaan program ini dilakukan secara *universal* yaitu dengan sasaran lokasi diseluruh desa/kelurahan di wilayahnya yang berjumlah 242 desa/kelurahan.

Kelompok sasaran program ini adalah penduduk miskin di pedesaan dan perkotaan yang penetapannya

berdasarkan kriteria Pra Keluarga Sejahtera (Pra-KS) dan Keluarga Sejahtera I (KS-I) di wilayah tersebut. Jumlah penduduk yang termasuk dalam kriteria pra-KS dan KS-I adalah 57.724 KK terdiri dari 12.845 Pra-KS dan 44.579 KS-I dan 30.543 orang diantaranya merupakan sasaran Program PDM-DKE.

Bantuan yang diterima untuk program ini secara garis besar dialokasikan untuk:

- a) Dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) Rp. 5.759.500.000,- (79,8 %) digunakan untuk kegiatan fisik Rp.3.634.570.162,- (50,9%) dan kegiatan usaha ekonomi Rp.2.124.929.838,- (28,9 %).
- b) Bantuan operasional Rp.399.000.000,- terdiri dari Rp.36.000.000,- untuk kecamatan dan Rp.363.000.000,- untuk desa/ kelurahan.
- c) Insentif fasilitator desa/kelurahan sebesar Rp.302.500.000,- BOP Dati II dan Konsultan manajemen Tingkat II sebesar Rp.586.000.000,-.

Dana BLM kegiatan fisik digunakan untuk melaksanakan proyek yang dibutuhkan masyarakat serta dapat menyerap tenaga kerja penganggur pada lokasi proyek. Penggunaan dana tersebut antara lain untuk perbaikan/ pembangunan prasarana perhubungan (jalan, jembatan, dermaga/ tangkahan), perbaikan dan pembuatan/perbaikan prasarana pengairan dan penyediaan prasarana air bersih dan lain-lain. Dari seluruh kegiatan fisik pembangunan prasarana jalan menggunakan dana terbesar yaitu 59,81 %. Untuk kegiatan pengembangan usaha ekonomi dana BLM digunakan sebagai modal usaha bagi usaha ekonomi yang diminati

masyarakat dan mempunyai potensi untuk dikembangkan antara lain peternakan, pertanian, industri dan kerajinan rumah tangga, usaha perdagangan dan lain-lain. Sebagian besar bantuan untuk kegiatan ekonomi digunakan secara hampir merata pada 3 kegiatan yaitu peternakan (22,02%), pertanian (19,12%) dan usaha kedai sampah (18,89 %).

Untuk dapat melakukan studi secara lebih mendalam pada program PDM-DKE maka lingkup studi dibatasi hanya dilakukan satu kegiatan yaitu kegiatan ekonomi usaha kedai sampah dengan pertimbangan sebagai berikut :

- a) Dari tiga kegiatan ekonomi pemakai dana terbesar (pertanian, peternakan dan usaha kedai sampah), maka usaha kedai sampah merupakan kegiatan yang paling cepat menghasilkan manfaat, dalam arti begitu dana bantuan digunakan, maka hasilnya akan segera dapat diperoleh tanpa ada kelambatan. Berbeda dengan kegiatan usaha peternakan dan pertanian yang memerlukan tenggang waktu untuk memperoleh manfaat
- b) Sesuai dengan karakteristik kegiatannya, usaha ini dapat berjalan pada pasar yang terbatas dan pasar yang ada cukup stabil, sehingga relatif dapat menjamin berlangsungnya usaha. Dengan demikian *sustainable* program dapat terwujud.

“Kedai Sampah” merupakan istilah masyarakat Kabupaten Labuhanbatu untuk kegiatan perdagangan dalam skala kecil dan menengah yang menyediakan kebutuhan sehari-hari seperti bahan

makanan pokok, sabun, minyak tanah, makanan kecil, sayur-sayuran dan lain-lain. Pengelolaan usaha ini biasanya hanya ditangani oleh keluarga dan sifatnya merupakan usaha pokok ataupun usaha sampingan keluarga. Lokasi kegiatan tidak jauh dari rumah atau bahkan menggunakan bagian dari rumah sebagai tempat usahanya. Sasaran pelayanan kegiatan ini adalah rumah tangga yang langsung menggunakan barang-barang yang dibeli untuk kebutuhan sehari-hari.

Karakteristik kegiatan kedai sampah yang memenuhi kebutuhan konsumsi sehari-hari sehingga mempunyai pasar yang dapat dikatakan tetap ini memungkinkan pengelolanya dapat memperoleh pendapatan tetap setiap harinya. Kegiatan ini menjual barang tanpa melakukan proses produksi sehingga penyesuaian harga jual terhadap harga beli mudah dilakukan atau dengan kata lain pendapatan kegiatan ini sangat elastis terhadap kenaikan harga. Dengan demikian kegiatan ini dapat menjaga kemampuan daya beli pengelolanya terutama untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari keluarganya sehingga perputaran ekonomi keluarga dapat berjalan dengan stabil.

Besarnya bantuan untuk kegiatan ini secara keseluruhan di wilayah Kabupaten Labuhanbatu berjumlah Rp.393.655.866,- yang tersebar di 73 desa/ kelurahan dan dinikmati oleh 544 keluarga sebagai kelompok sasarannya. Bantuan ini dapat digunakan sebagai modal usaha baik sebagai tambahan modal usaha yang telah ada maupun modal awal bagi yang membuka usaha baru dan pengadaan, perbaikan dan melengkapi

sarana usaha yaitu pengadaan dan perbaikan tempat usaha serta penambahan peralatan usaha.

Sesuai dengan sifat program yang langsung dikelola oleh masyarakat di desa/kelurahan maka studi ini dilakukan dengan unit penelitian desa/kelurahan. Metode pengumpulan data yang digunakan adalah survey primer dengan jumlah sampel 73 responden pada 6 desa/kelurahan. Penyebaran sampel diambil dengan sistim sensus dari seluruh penerima bantuan untuk kegiatan ekonomi usaha kedai sampah sebagai berikut : Kelurahan Aek Paing 11 keluarga, Desa Sidorukun 6 keluarga, Kelurahan Sioldengan 12 keluarga, Desa Sei Tampang 17 keluarga, Desa Sei Rumbia 8 keluarga dan Desa Perkebunan Damuli 19 keluarga.

PROFIL PELAKSANAAN PROGRAM PADA KEGIATAN EKONOMI USAHA KEDAI SAMPAH

1. Jumlah Alokasi Bantuan

Bantuan PDM-DKE untuk kegiatan ekonomi usaha kedai sampah yang disalurkan ke desa/kelurahan lokasi studi secara keseluruhan berjumlah Rp. 32.500.000,-. Besarnya bantuan yang diterima setiap individu berbeda dengan kisaran antara Rp. 100.000,- s/d Rp.4.000.000,-. Desa yang menerima bantuan terbesar adalah di Desa Perkebunan Damuli yaitu sebesar Rp.12.750.000,- atau 39,41 % dari seluruh bantuan, sedangkan yang terendah adalah Desa Sidorukun dengan jumlah Rp.1.250.000,- atau 3,86 %. Bila dibandingkan dengan pemakai bantuan

di setiap lokasi maka responden di Desa Sei Rumbia yang jumlahnya hanya 8 orang merupakan pemakai bantuan terbesar dengan rata-rata Rp.1.062.500,- untuk setiap responden, sedangkan pemakai bantuan terkecil adalah responden di Desa Aek Paing yaitu rata-rata Rp.186.364,-.

Sesuai dengan yang dianjurkan dalam petunjuk pelaksanaan, seluruh desa lokasi penelitian menggunakan sistim perguliran pada pemberian bantuan, sehingga setiap penerima bantuan harus mengembalikannya dalam jangka waktu tertentu (kesepakatan pengembalian maksimum 12 bulan). Ternyata setelah program berjalan selama 14 bulan, belum seluruh bantuan dapat dikembalikan dengan tunggakan sebesar Rp.10.444.000,- (32,28 %). Dari 73 responden 9 orang (39,73%) telah mengembalikan seluruh bantuan yang diterimanya dan 8 orang atau (10,95%) belum mengembalikan sama sekali. Tunggakan terbesar diantara seluruh lokasi studi adalah di Desa Perkebunan Damuli yaitu sebesar Rp.7.920.000,- (62,12 % dari seluruh tunggakan yang ada), sebaliknya responden di Desa Sei Rumbia seluruhnya melunasi bantuan yang diterimanya.

2. Penggunaan Bantuan

Meskipun pada perjanjian dinyatakan bahwa bantuan diberikan untuk usaha kedai sampah, namun pada kenyataannya tidak seluruh bantuan dipergunakan untuk usaha kedai sampah. Beberapa responden menggunakan bantuan tersebut untuk usaha lain bahkan ada yang menggunakannya untuk keperluan bukan usaha ekonomi seperti

membayar sekolah, hajatan atau keperluan rumah tangga lainnya.

Bantuan yang digunakan untuk usaha kedai sampah hanya Rp. 20.725.000,- atau 64,06 % dari seluruh bantuan yang disalurkan, sedangkan sisanya 11,67% digunakan untuk usaha lain dan 24,11 % digunakan untuk keperluan bukan usaha. Proporsi penggunaan bantuan diluar kegiatan usaha terbesar terjadi di Desa Sei Rumbia yaitu Rp.4.200.000,- atau 49,41% dari seluruh bantuan yang diberikan, sedangkan proporsi penggunaan untuk usaha lain yang terbesar adalah di Desa Sei Tampang sebesar Rp.900.000,- atau 17,65 % dari seluruh bantuan di desa tersebut.

Bantuan yang digunakan untuk usaha kedai sampah 18,58 % dimanfaatkan penerima bantuan untuk membuka usaha kedai sampah baru dan 81,42 % dimanfaatkan sebagai tambahan modal. Jumlah responden yang membuka usaha kedai sampah baru sebanyak 13 orang.

3. Ketepatan Sasaran

Ketepatan sasaran akan menjadi salah satu pertimbangan dalam perhitungan manfaat pelaksanaan program PDM-DKE yaitu sebagai dasar dalam pembobotan dan untuk mengukur ketepatan sasaran ini digunakan kriteria keluarga miskin yang ditetapkan oleh BKKBN (sesuai Juklak).

Dari 73 responden yang merupakan keseluruhan penerima bantuan PDM-DKE kegiatan ekonomi usaha kedai sampah hanya 14 orang atau 19,18 % yang berstatus sebagai keluarga miskin. Distribusi responden yang berstatus keluarga miskin pada

lokasi studi dan proporsinya terhadap seluruh penerima bantuan di setiap desa adalah sebagai berikut : Kelurahan Aek Paing 3 orang (27,27 %), Desa Sidorukun 1 orang (16,67 %), Kelurahan Sioldengan 3 orang (25 %), Desa Sei Tampang 3 orang (17,65%) dan Desa Perkebunan Damuli 4 orang (21,05 %). Untuk Desa Sei Rumbia tidak responden yang berstatus keluarga miskin, karena desa tersebut tidak memiliki penduduk miskin.

4. Pendapatan Responden

Pendapatan merupakan indikator utama dalam perhitungan manfaat program. Bantuan program PDM-DKE diberikan dengan tujuan utamanya adalah meningkatkan pendapatan penerima bantuan untuk mengatasi penurunan daya belinya yang disebabkan karena adanya krisis ekonomi.

Dari hasil survey primer diperoleh data bahwa meskipun dilanda krisis, pendapatan keluarga responden tetap meningkat. Peningkatan pendapatan rata-rata keluarga responden di seluruh lokasi penelitian cukup besar yaitu Rp.307.767,- atau 44,94% dari pendapatan keluarga sebelum program PDM-DKE dilaksanakan.

Apabila dilihat per desa maka terdapat 3 desa yang peningkatan pendapatan keluarganya lebih besar dari rata-rata lokasi studi yaitu Kelurahan Aek Paing, Desa Sei Tampang dan Desa Sei Rumbia, Peningkatan pendapatan keluarga di Desa Sei Tampang terbesar di lokasi studi yaitu Rp.447.206,- atau 64,90 % dari pendapatan rata-rata keluarga

responden sebelum program di desa tersebut, sedangkan peningkatan pendapatan keluarga terendah terjadi di Kelurahan Sioldengan yaitu Rp. 160.833,- atau 29,29%.

Perlu diketahui bahwa peningkatan pendapatan keluarga responden tersebut tidak seluruhnya merupakan peningkatan pendapatan yang disebabkan oleh adanya pelaksanaan program PDM-DKE. Peningkatan pendapatan tersebut dapat berasal dari usaha keluarga yang tidak menggunakan bantuan atau juga merupakan peningkatan pendapatan tetap seperti adanya tunjangan kemahalan dari karyawan pekebunan, pegawai dan lain-lain.

Peningkatan pendapatan dari usaha ekonomi yang mendapat bantuan

program untuk seluruh lokasi penelitian mencapai Rp.11.375.452,- atau meningkat 69,32 % dari pendapatan usaha tersebut sebelum program dilaksanakan. Pada kenyataannya terdapat bantuan untuk kegiatan usaha kedai sampah yang digunakan untuk usaha lain (menyimpang dari perjanjian) sehingga khusus untuk peningkatan usaha kedai sampah adalah Rp.9.567.119,- atau meningkat 73,91 %.

Apabila dibandingkan dengan peningkatan pendapatan keluarga maka peningkatan pendapatan dari usaha kedai sampah mempunyai sumbangan yang cukup besar bagi peningkatan pendapatan keluarga yaitu 42,58 %. Besarnya sumbangan untuk setiap desa dapat dilihat pada tabel 1.

Tabel 1. Proporsi Peningkatan Pendapatan Usaha Kedai Sampah dari Program terhadap Peningkatan Pendapatan Keluarga Responden per Desa Lokasi Penelitian

No.	Desa/ Kelurahan	Jml. Resp.	Kat. pendapatan Keluarga		Kat. Pdpt. Kedai dari Prog.		Propor- si %
			Total (Rp.)	Rata-2 (Rp.)	Total (Rp.)	Rata-2 (Rp.)	
1	Aek Paing	11	3,672,000	333,818	1,586,667	144,242	43.21
2	Sidorukun	6	1,262,500	240,417	890,000	148,333	70.50
3	Sioldengan	12	1,930,000	160,833	1,290,000	107,500	66.84
4	Sei Tampang	17	7,602,500	447,206	2,040,907	120,053	26.85
5	Sei Rumbia	8	2,965,000	370,625	504,545	63,068	17.02
6	Perk. Darnuli	19	5,035,000	265,000	3,255,000	171,316	64.65
	Lok. Pen.	73	22467,000	307,767	9,567,119	131,056	42.58

Sumber : perhitungan dari hasil penelitian survey primer

ANALISIS BIAYA DAN MANFAAT PROGRAM

1. Unsur-Unsur Biaya dan Manfaat

a. Manfaat

Dari hasil survey dapat diungkapkan beberapa manfaat yang dapat dihasilkan dengan adanya program bantuan PDM-DKE pada kegiatan ekonomi usaha kedai sampah. Seluruh penerima bantuan menyatakan bahwa bantuan yang diterimanya bermanfaat meskipun tingkat manfaatnya berbeda. Penerima bantuan yang menyatakan bantuan sangat bermanfaat sebanyak 35,62 %, sedangkan sisanya menyatakan cukup bermanfaat.

Berbagai jenis manfaat yang dirasakan oleh penerima bantuan dapat dikategorikan kedalam tiga katagori yaitu meningkatnya pendapatan keluarga, perasaan lebih tenang menghadapi krisis dan peningkatan status sosial keluarga. Pernyataan-pernyataan seperti : *"yang jelas kami masih bisa makan seperti biasa"*, *"lebaran saya masih bisa belikan baju anak"*, *"tidak terlalu sulit untuk hidup sehari-hari"* dan sejenisnya dikelompokkan dalam perasaan lebih tenang menghadapi krisis dengan jumlah responden 50,68 %. Untuk pernyataan seperti : *"punya penghasilan sendiri"*, *"bisa ikut arisan tanpa mengganggu penghasilan keluarga"*, *"istri saya jadi punya pekerjaan"*, *"bisa memasukkan anak ke sekolah TK"* dan sejenisnya dikategorikan dalam peningkatan status sosial keluarga dengan jumlah responden 31,51 %.

Peningkatan pendapatan keluarga yang berasal dari usaha kedai sampah

merupakan manfaat langsung yang dapat dinikmati oleh pengelola kedai yang mendapat bantuan. Hampir seluruh kedai yang mendapat bantuan pendapatan keluarganya meningkat dimana peran pendapatan dari kedai cukup besar. Untuk seluruh lokasi penelitian pendapatan dari kedai sampah secara rata-rata menyumbangkan 42,58% pada pendapatan keluarga pengelolanya.

Kedai baru ternyata dapat menjadi pasar yang baru bagi pelaku ekonomi lain. Tidak seluruh barang yang didagangkan pada kedai menggunakan modal pemilik kedai, karena ada yang merupakan titipan dari masyarakat sekitar. Dari hasil observasi terlihat adanya barang titipan yang diperdagangkan yaitu makanan kecil seperti kripik, kue, dan es lilin dan lain-lain yang akan dikembalikan kepada pemiliknya bila tidak terjual. Selain pembuat makanan, masyarakat lain di sekitar kedai juga merasakan adanya manfaat. Dari pembeli yang berbelanja diperoleh keterangan bahwa dengan adanya kedai baru mereka jadi lebih mudah untuk berbelanja karena lebih dekat, terutama untuk kebutuhan mendadak.

Dari hasil wawancara dengan Kepala Desa dan perangkatnya dapat diungkapkan adanya manfaat lain dari bantuan program yaitu berkurangnya pemakai jasa rentenir di wilayahnya. Indikator yang dikemukakan Kepala Desa adalah berkurangnya jumlah rentenir yang beroperasi di wilayahnya. Dengan tidak menggunakan jasa rentenir responden dapat mengurangi pengeluaran yang seharusnya digunakan untuk membayar bunga dan biaya

administrasi pinjaman yang cukup besar yaitu $\pm 35\%$ dalam 40 hari.

b. Biaya

Biaya utama dalam pelaksanaan program PDM-DKE kegiatan ekonomi usaha kedai sampah ini adalah biaya program yang dikeluarkan oleh pemerintah. Biaya program ini terdiri dari bantuan langsung kepada masyarakat dan biaya administrasi yang terdiri dari BOP Tingkat II, BOP Kecamatan, BOP Desa dan insentif Fasilitator Desa. Selain pemerintah penerima bantuan juga mengeluarkan biaya dalam pelaksanaan program ini

yang berupa pembayaran bunga/jasa bantuan sebagai hasil kesepakatan dan biaya tambahan untuk dapat mengelola kedai sampah.

Dari uraian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa baik kelompok sasaran maupun bukan kelompok sasaran dapat menikmati manfaat bantuan program PDM-DKE, demikian pula dengan biaya yang dikeluarkan dimana pada aspek biaya bukan kelompok sasaran yang mengeluarkan biaya adalah pemerintah. Rangkuman unsur biaya dan manfaat yang dapat diidentifikasi dapat dilihat pada tabel 2.

Tabel 2. Hasil Identifikasi Manfaat dan Biaya Pelaksanaan Program PDM-DKE Kegiatan Ekonomi Usaha Kedai Sampah di Lokasi Penelitian

No.	Manfaat/ Biaya	Klp. Sasaran	Bukan Klp Sasaran	Masyarakat
Manfaat				
<i>A. Langsung</i>				
1.	Peningkatan pendapatan	X	-	X
<i>B. Tidak langsung</i>				
2.	Berkembangnya usaha ekonomi lain *)	-	X	X
3.	Mudah memperoleh kebutuhan sehari-hari *)	-	X	X
4.	Pengurangan pengeluaran untuk jasa rentenir *)	X	-	X
5.	Peningkatan status sosial *)	X	-	X
6.	Perasaan tenang menghadapi krisis*)	X	-	X
Biaya				
<i>A. Langsung</i>				
1.	Biaya program	-	X	X
2.	Biaya tambahan	X	-	X
<i>B. Tidak langsung</i>				
3.	Pembayaran bunga pinjaman	X	-	X

Keterangan : *) = tidak dapat diuangkan, sehingga tidak dipergunakan dalam perhitungan NB dan B/C.

Sumber : hasil penelitian

2. Perhitungan Biaya-Manfaat

Dalam analisis biaya-manfaat penilaian program didasarkan atas perhitungan manfaat bersih (NB) dan rasio manfaat-biaya (B/C) yang dihasilkan program PDM-DKE kegiatan ekonomi usaha kedai sampah. Dalam perhitungan ini akan digunakan tingkat suku bunga (*discount rate*) sebesar 12 % pertahun. Karena perhitungan manfaat dilakukan untuk jangka waktu yang singkat yaitu 14 bulan, maka perhitungan NB dan B/C dilakukan setiap bulan sehingga suku bunga yang dipergunakan adalah suku bunga pertahun dibagi 12 bulan. Nilai NB dan B/C total akan dihitung berdasarkan penjumlahan manfaat dan biaya per bulan.

a. Manfaat

Meskipun dari identifikasi manfaat terdapat beberapa manfaat program, namun dalam perhitungan variabel manfaat merupakan variabel tunggal yaitu peningkatan pendapatan responden yang berasal dari kegiatan usaha kedai sampah. Pendapatan yang dimaksud dalam perhitungan ini adalah keuntungan yang diperoleh sebagai hasil dari pendapatan dikurangi dengan modal harian (biaya operasional). Karena kegiatan usaha kedai sampah merupakan kegiatan harian dan tidak mengenal hari libur maka untuk menghitung keuntungan selama 1 (satu) bulan keuntungan harian dikalikan 30 hari.

Besarnya manfaat program ini secara keseluruhan adalah Rp.168.332.936,- dengan distribusi Rp. 128.346.549,- (76,25 %) diterima oleh bukan keluarga miskin dan Rp.39.986.387,- (23,75 %) diterima

keluarga miskin. Ini berarti manfaat lebih banyak diterima oleh bukan keluarga miskin.

b. Biaya

Variabel biaya terdiri dari komponen biaya program yang berasal dari pemerintah dan komponen biaya yang dikeluarkan masyarakat untuk membayar bunga/ jasa pada pengembalian bantuan dan biaya yang dikeluarkan menunjang pelaksanaan program. Kecuali bunga/jasa yang dihitung sesuai jangka waktu yang disepakati, komponen biaya hanya dihitung satu kali selama jangka waktu perhitungan ini. Komponen biaya tersebut adalah sebagai berikut :

- 1) Bantuan program yang langsung diterima oleh kelompok sasaran yang dimaksudkan untuk pengelolaan usaha kedai sampah. Jumlah komponen ini berbeda untuk setiap penerima bantuan. Dalam perhitungan ini seluruh bantuan yang diberikan akan dihitung sebagai komponen biaya meskipun pada kenyataannya tidak digunakan untuk mengelola usaha kedai. Untuk seluruh lokasi penelitian komponen biaya ini jumlahnya mencapai Rp. 32.350.000,-
Komponen biaya administrasi. Meskipun biaya ini tidak diterima dan digunakan langsung oleh masyarakat kelompok sasaran namun biaya ini dikeluarkan pemerintah untuk melaksanakan program agar tujuan program dapat tercapai. Oleh karena itu biaya ini tetap dihitung sebagai komponen biaya program. Perhitungan terhadap komponen biaya adalah

penjumlahan dari biaya yang digunakan oleh setiap responden. Sedangkan biaya administrasi untuk setiap individu dihitung dengan cara terlebih dahulu membagi secara merata BOP Kecamatan dan Kabupaten pada desa-desa di wilayah tersebut dan selanjutnya dibagikan untuk seluruh kelompok sasaran program di lokasi studi. Hasil perhitungan tersebut adalah Rp. 6.760.127,- atau 0,53% dari seluruh biaya administrasi program di Kabupaten Labuhanbatu.

- 2) Komponen biaya masyarakat, adalah biaya yang dikeluarkan kelompok sasaran untuk menambah bantuan yang diterima sebagai investasi usaha kedai sampah. Seluruh biaya yang dikeluarkan masyarakat untuk melaksanakan kegiatan ini mencapai Rp.10.200.000,-
- 3) Bunga/jasa bantuan, yaitu biaya yang harus dibayarkan oleh masyarakat sebagai jasa/bunga atas bantuan yang diberikan sesuai dengan kesepakatan. Jumlah bunga/ jasa seluruhnya Rp.3.655.804,- dimana Rp.3.316.077,- (90,71 %) dibayarkan bukan keluarga miskin dan Rp.399.727,- (9,29 %) dibayarkan keluarga miskin.

Dari keempat komponen biaya tersebut maka jumlah keseluruhan biaya yang dikeluarkan untuk program ini adalah Rp.53.025.930,-. Dengan distribusi Rp. 39.110.126,- atau 73,76% dari seluruh biaya dikeluarkan oleh bukan kelompok sasaran yaitu oleh pemerintah dan Rp.12.066.077,- atau 22,75 % dikeluarkan oleh

kelompok sasaran dari bukan keluarga miskin dan sisanya Rp. 1.849.727,- atau 3,49 % dikeluarkan oleh keluarga miskin.

Dari hasil survey ditemukan adanya penerima bantuan yang tidak tepat atau sasaran yang tidak sesuai dengan yang dikehendaki program. Dengan adanya kelompok sasaran yang tidak tepat tentunya manfaat program ini menjadi tidak sesuai dengan yang diharapkan. Pemberian bantuan kepada bukan keluarga miskin telah mengurangi kesempatan keluarga miskin terutama yang mempunyai usaha kedai sampah ataupun yang ingin melakukan usaha kedai sampah untuk meningkatkan pendapatannya. Oleh karena itu dalam perhitungan biaya manfaat program dilakukan dalam 2 skenario yaitu perhitungan manfaat bersih tanpa pembobotan dan dengan pembobotan.

a. Skenario Pertama (tanpa pembobotan).

Manfaat Bersih (NB) dan Rasio Manfaat-Biaya (B/C)

NB merupakan selisih antara manfaat dengan biaya dan B/C adalah pembagian antara manfaat terhadap biaya. Apabila manfaat bersih yang dihasilkan nilainya positif atau rasio manfaat-biayanya > 1 berarti manfaat yang diterima lebih besar dari biaya yang dikeluarkan atau program tersebut memberikan manfaat bagi sasaran yang dituju program. Tabel 3. menggambarkan seluruh manfaat dan biaya pelaksanaan program PDM-DKE pada lokasi studi.

Tabel 3. Hasil Perhitungan Manfaat dan Biaya Program PDM-DKE Kegiatan Ekonomi Usaha Kedai Sampah (Skenario I)

No	Manfaat/ Biaya	Klp. Sasaran		Bukan Klp Sasaran	Masyarakat
		Tidak Miskin	Miskin		
1.	Manfaat Peningkatan pendapatan	Rp.128.346.549	Rp. 39.986.387	-	Rp. 168.332.936
	Jumlah manfaat	Rp.128.346.549	Rp. 39.986.387	-	Rp. 168.332.936
1.	Biaya				
	Biaya program				
	a. BLM	-	-	Rp. 32.350.000	Rp. 32.350.000
	b. BOP II Tingkat	-	-	Rp. 3.060.114	Rp. 3.060.114
	c. BOP Kecamatan	-	-	Rp. 224.747	Rp. 224.747
	d. BOP Desa	-	-	Rp. 1.895.599	Rp. 1.895.599
	e. Insentif FD	-	-	Rp. 1.579.666	Rp. 1.579.666
2.	Biaya tambahan	Rp. 8.750.000	Rp. 1.450.000	-	Rp. 10.200.000
3.	Pembayaran bunga/ jasa bantuan	Rp. 3.316.077	Rp. 422.000	-	Rp. 3.902.500
	Jumlah Biaya	Rp.12.066.077	Rp.1.849.727	Rp. 39.110.126	Rp. 53.025.930
	Manfaat Bersih (NB)				Rp.115.307.006
	Rasio manfaat-biaya (B/C)				3,17

Keterangan : *discount rate* yang digunakan = 12 % per tahun

Sumber : Hasil perhitungan

Hasil perhitungan manfaat bersih pada tabel diatas menggambarkan bahwa jumlah seluruh manfaat program PDM-DKE pada kegiatan ekonomi usaha kedai sampah adalah Rp. 115.307.930,- dan rasio manfaat-biayanya sebesar 3,17. Ini berarti program telah memberikan manfaat yang cukup besar bagi penerima bantuan yang melakukan usaha kedai sampah. Akan tetapi bila dilihat distribusi penerima manfaat maka

terlihat bahwa manfaat program ini lebih banyak dinikmati oleh bukan keluarga miskin.

Selain melihat distribusi manfaat dan biaya yang diterima oleh 2 kelompok sasaran, perhitungan juga dilakukan untuk melihat distribusi biaya dan manfaat pada setiap desa lokasi penelitian yang hasil perhitungannya dapat dilihat pada tabel 4.

Tabel 4. Hasil Perhitungan Manfaat Bersih (NB) dan Rasio Manfaat Biaya (B/C) Setiap Desa (Skenario I)

Desa / Kelurahan	Manfaat			Biaya	Manfaat Bersih (NB)	Manfaat/ Biaya (B/C)
	TM	M	Total			
Aek Paing	18,335,221	14,434,110	32,769,332	3,972,530	28,796,802	8.25
Sidorukun	13,458,833	2,730,778	16,189,610	2,404,980	13,784,630	6.73
Sioldengan	13,848,944	2,925,833	16,774,777	3,435,506	13,339,271	4.88
Sei Tampang	33,939,665	11,703,333	45,642,998	8,907,271	36,735,727	5.12
Sei Rumbia	13,653,888	-	13,653,888	17,554,652	(3,900,764)	0.78
Perk. Damuli	35,109,998	8,192,333	43,302,331	16,750,992	26,551,339	2.59
Lok. Pen.	128,346,549	39,986,387	168,332,936	53,025,930	115,307,006	3.17

Keterangan : TM = Tidak Miskin

M = Miskin

discount rate yang digunakan = 12 % per tahun

Sumber : hasil perhitungan

Dari distribusi manfaat yang diterima oleh 2 kelompok sasaran, terlihat bahwa keluarga miskin di seluruh desa menerima manfaat lebih kecil dari bukan keluarga miskin. Bila dibandingkan dengan desa lain maka keluarga miskin di Kelurahan Sei Tampang menerima manfaat dengan jumlah terbesar yaitu Rp. 11.703.333,- atau 8,57 % dari seluruh manfaat di lokasi penelitian tersebut. Sedangkan untuk bukan keluarga miskin jumlah manfaat terbesar diterima oleh Desa Perkebunan Damuli yaitu 35.109.998,- (20,86%). Khusus untuk desa Sei Rumbia yang tidak memiliki penduduk miskin maka tidak menerima manfaat pada keluarga miskin. Di desa ini bantuan juga tidak memberikan manfaat pada usaha kedai sampah, ini terlihat dari manfaat bersih yang nilainya negatif yaitu -Rp.3.900.764,-. Untuk jumlah manfaat bersih yang terbesar diterima oleh Desa Sei Tampang yaitu Rp. 36.735.727,- atau 31,86 % dari manfaat bersih di seluruh lokasi studi.

Apabila nilai rasio manfaat biaya dapat menggambarkan efisiensi bantuan, maka seluruh desa lokasi penelitian kecuali di Desa Sei Rumbia (yang nilai B/C nya < 1 yaitu 0,78), bantuan yang diberikan cukup efisien terlihat dari nilai rasio manfaat biaya yang lebih besar dari satu. Tingkat efisiensi bantuan yang tertinggi adalah Kelurahan Aek Paing dengan nilai B/C sebesar 8,25.

Internal Rate of Return (IRR)

Selain menghitung manfaat bersih untuk nilai sekarang, penilaian terhadap program PDM-DKE akan dilakukan dengan menghitung *internal rate of return* yaitu menghitung tingkat bunga yang menghasilkan NB sama dengan nol atau B/C sama dengan 1. Pada perhitungan ini akan dihitung nilai manfaat bersih sekarang dengan beberapa alternatif tingkat suku bunga yang hasilnya dapat dilihat pada tabel 5.

Tabel.5. Perhitungan Internal Rate of Return (Skenario I)

Tingkat Suku bunga	Manfaat (Rp.)	Biaya (Rp.)	NB (Rp.)	B/C (Rp.)
12 %	168,332,936	53,025,930	115,307,006	3.175
30 %	151,338,858	52,770,360	98,568,498	2.868
60 %	128,137,907	52,400,628	75,737,279	2.445
70 %	121,575,091	52,290,915	69,284,176	2.325
80 %	115,508,255	52,187,192	63,321,063	2.213

Sumber : Hasil perhitungan

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa sampai dengan tingkat bunga 80 % program PDM-DKE kegiatan ekonomi usaha kedai sampah masih menghasilkan manfaat yang cukup besar. Ini berarti pengaruh suku bunga terhadap manfaat program sangat kecil.

b. Skenario Kedua

Berbeda dengan skenario pertama, pada skenario kedua perhitungan dilakukan dengan membedakan distribusi penerimaan manfaat dengan memberikan bobot pada manfaat yang diterima oleh bukan keluarga miskin. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan nilai yang sama dari setiap satuan peningkatan pendapatan bagi keluarga miskin dan bukan keluarga miskin. Oleh karena itu sebagai dasar perhitungan bobot adalah besarnya pendapatan rata-rata penerima bantuan untuk setiap desa sebelum dilaksanakan program. Besarnya bobot merupakan pembagian antara pendapatan rata-rata per desa dari keluarga miskin dengan dari bukan keluarga miskin yang hasilnya sebagai berikut :

- Kelurahan Aek Paing = 0,32

- Desa Sidorukun = 0,33
 - Kelurahan Sioldengan = 0,47
 - Desa Sei Tampang = 0,22
 - Desa Sei Rumbia = 0,00
 - Desa Perk. Damuli = 0,30

Dengan bobot tersebut maka terjadi perubahan besarnya manfaat yang diterima oleh bukan keluarga miskin. Besarnya manfaat yang diterima oleh bukan keluarga miskin menjadi lebih kecil dari manfaat yang diterima keluarga miskin yaitu sebesar Rp. 34.707.085,- atau 46,47 % dari seluruh manfaat yang diterima. Ini berarti besarnya manfaat untuk bukan keluarga miskin menurun sebesar 72,95 % dari perhitungan sebelumnya. Besarnya manfaat yang diterima keluarga miskin tetap sama dengan perhitungan sebelumnya namun proporsinya menjadi lebih besar yaitu 53,53 %.

Untuk variabel biaya dalam perhitungan skenario II tidak dilakukan pembobotan sebagaimana pada variabel manfaat sehingga jumlahnya tetap sebesar Rp.53.025.930,-.

Manfaat Bersih (NB) dan Rasio Manfaat-Biaya (B/C)

Hasil perhitungan NB setelah dilakukan pembobotan menunjukkan

adanya penurunan, dimana nilai NB pada perhitungan ini menjadi Rp.21.667.542,- dan rasio manfaat-biaya juga menurun menjadi 1,41. Angka ini memberikan gambaran bahwa meskipun nilainya menurun, program ini masih dapat memberikan manfaat terhadap masyarakat penerima

program. Hasil perhitungan dapat dilihat pada tabel 6.

Dengan melakukan pembobotan untuk setiap manfaat yang diterima oleh bukan keluarga miskin maka jumlah manfaat dan NB yang diterima setiap desa juga berubah sebagaimana tabel 7.

Tabel 6. Hasil Perhitungan Manfaat dan Biaya Program PDM-DKE Kegiatan Ekonomi Usaha Kedai Sampah (Skenario II)

No	Manfaat/ Biaya	Klp. Sasaran		Bukan Klp Sasaran	Masyarakat
		Tidak Miskin	Miskin		
1.	Manfaat Peningkatan pendapatan	Rp. 34.707.085	Rp. 39.986.387	-	Rp. 74.693.472
	Jumlah manfaat	Rp. 34.707.085	Rp. 39.986.387	-	Rp. 74.693.472
1.	Biaya Biaya program	-	-	Rp. 39.110.126	Rp. 39.110.126
2.	Biaya tambahan	Rp. 8.750.000	Rp. 1.450.000	-	Rp. 10.200.000
3.	Pembayaran bunga/ jasa bantuan	Rp. 3.316.077	Rp. 422.000	-	Rp. 3.902.500
	Jumlah Biaya	RP.12.066.077	Rp. 1.849.727	Rp. 39.110.126	Rp. 53.025.930
	Manfaat Bersih (NB)				Rp. 21.667.542
	Rasio manfaat-biaya (B/C)				1.41

Keterangan : *discount rate* yang digunakan = 12 % per tahun

Sumber : Lampiran Tabel L.3. dan tabel 4.3 (hasil olahan)

Tabel 7. Hasil Perhitungan Manfaat Bersih (NB) dan Rasio Manfaat Biaya (B/C) Setiap Desa (Skenario II)

Desa / Kelurahan	Manfaat			Biaya	Manfaat Bersih (NB)	Manfaat/Biaya (B/C)
	TM	M	Total			
Aek Paing	5,816,858	14,434,110	20,250,968	3,972,530	16,278,439	5.10
Sidorukun	4,410,289	2,730,778	7,141,067	2,404,980	4,736,087	2.97
Sioldengan	6,571,555	2,925,833	9,497,388	3,435,506	6,061,882	2.76
Sei Tampang	7,594,437	11,703,333	19,297,770	8,907,271	10,390,499	2.17
Sei Rumbia	-	-	-	17,554,652	(17,554,652)	-
Perk. Damuli	9,805,674	8,192,333	17,998,007	16,750,992	1,247,015	1.07
Lok. Pen.	34,707,085	39,986,387	74,693,472	53,025,930	21,667,542	1.41

Keterangan : Tm = Tidak Miskin
M = Miskin

discount rate yang digunakan = 12 % per tahun

Sumber : Lampiran-tabel L.3.1 dan tabel 4.3 (hasil olahan)

Hasil perhitungan menunjukkan bahwa penerima bantuan program di Kelurahan Aek Paing menerima manfaat bersih terbesar diantara seluruh lokasi penelitian yaitu Rp.16.278.439,- atau 75.13 % dari seluruh manfaat bersih di lokasi studi. Manfaat bersih terendah diterima oleh kelompok sasaran di Desa Perkebunan Damuli yaitu sebesar Rp.1.247.015,- atau 5.76 % dari seluruh nilai manfaat bersih. Untuk Desa Sei Rumbia nilai manfaat bersih tetap negatif dan rasio biaya manfaatnya menjadi nol. Hal ini terjadi karena penerima bantuan di Desa Sei Rumbia keseluruhannya

bukan keluarga miskin, sehingga nilai bobot untuk desa tersebut menjadi nol.

Internal Rate of Return (IRR)

Hasil perhitungan manfaat bersih dengan berbagai tingkat suku bunga pada skenario II menunjukkan bahwa tingkat bunga memberikan pengaruh pada besarnya manfaat yang diterima dari program. Namun pengaruh tersebut dapat dikatakan relatif kecil karena nilai negatif manfaat bersih baru terjadi pada tingkat suku bunga 80 % sebagai mana dapat dilihat pada tabel 8.

Tabel 8. Perhitungan Internal Rate of Return (Skenario II)

Tingkat Suku bunga	Manfaat (Rp.)	Biaya (Rp.)	NB (Rp.)	B/C (Rp.)
12 %	74,185,201	53,025,930	21,159,271	1.399
30 %	66,695,822	52,770,360	13,925,462	1.264
60 %	56,471,042	52,400,628	4,070,414	1.078
70 %	53,578,775	52,290,915	1,287,860	1.025
80 %	50,905,089	52,187,192	(1,282,103)	0.975
IRR		=	75.01 %	

Sumber : Hasil Perhitungan

PEMBAHASAN

Dalam Juklak disebutkan bahwa Program PDM-DKE kegiatan ekonomi bertujuan untuk meningkatkan daya beli masyarakat miskin melalui peningkatan pendapatan dan menggerakkan kembali ekonomi rakyat. Untuk itu program dilaksanakan melalui pemberian modal usaha untuk pengembangan usaha produktif. Usaha kedai sampah di Kabupaten Labuhanbatu merupakan salah satu kegiatan ekonomi produktif yang mendapat bantuan, sehingga pengusahanya diharapkan dapat meningkatkan pendapatannya.

Dalam studi ini keberhasilan program mencapai tujuannya dilihat dari manfaat program pada usaha kedai sampah, dimana manfaat merupakan peningkatan pendapatan masyarakat dari usaha kedai sampah. Program dapat dikatakan berhasil mencapai tujuannya apabila memberikan manfaat bersih bagi kelompok sasaran yang dituju program yaitu penduduk miskin yang nilainya positif. Semakin besar nilai NB berarti semakin tinggi keberhasilan pelaksanaan program. Dengan metode perhitungan analisis biaya manfaat dapat dilihat bahwa pada usaha kedai sampah pada lokasi studi, program telah memberikan manfaat cukup besar yaitu dengan nilai NB sebesar Rp.115.307.006-.

Karena pada kenyataannya pembuatan kebijakan publik selalu memperhatikan distribusi seperti distribusi pendapatan, distribusi wilayah dan lain-lain, demikian juga dengan kebijakan program PDM-DKE yang memberikan perhatian khusus terhadap masyarakat miskin, maka dalam menilai keberhasilan program ini harus pula memperhatikan distribusi manfaatnya terhadap

kelompok penerima bantuan. Cara yang digunakan dalam upaya memperhitungkan adanya perbedaan kelompok penerima bantuan dalam studi ini dilakukan dengan pembobotan terhadap manfaat yang diterima bukan keluarga miskin. Asumsi yang digunakan disini adalah besar manfaat dalam satuan yang sama mempunyai nilai yang berbeda bagi keluarga miskin dan bukan keluarga miskin. Manfaat tersebut akan lebih tinggi nilainya bila diterima oleh keluarga miskin, maka bobot yang diberikan dimaksudkan untuk mendekati nilai manfaat yang diterima oleh bukan keluarga miskin terhadap nilai manfaat pada keluarga miskin. Dengan memberikan maka hasil perhitungan NB bantuan program jumlahnya menurun hingga hanya 18.79 % dari NB sebelum pembobotan. Namun demikian program masih memberikan manfaat karena nilai NB nya positif yaitu Rp.21.667.542,-.

Selain menurunkan besarnya manfaat program pemberian bobot juga merubah urutan besarnya NB atau urutan keberhasilan program pada setiap desa/kelurahan. Dengan tanpa melakukan pembobotan urutan keberhasilan program secara berturut-turut dari yang tertinggi adalah Desa Sei Tampang, Kelurahan Aek paing, Desa Perkebunan Damuli, Sidorukun, Kelurahan Siol dengan dengan nilai NB positif dan terakhir Desa Sei Rumbia dengan nilai NB negatif. Setelah dilakukan pembobotan urutan berubah menjadi Kelurahan Aek Paing, Desa Sei Tampang, Kelurahan Sioldengan, Desa Sidorukun, Perkebunan Damuli dengan nilai NB positif dan terakhir tetap Desa Sei Rumbia dengan nilai NB negatif.

Selain menghitung NB yang dihasilkan program dalam analisis biaya manfaat untuk menilai keberhasilan program juga dilakukan perhitungan B/C. Pada dasarnya perhitungan B/C memberikan hasil yang konsisten dengan perhitungan NB dalam arti bila perhitungan NB menghasilkan nilai positif maka perhitungan B/C akan menghasilkan nilai >1. Namun perhitungan B/C dapat menggambarkan tingkat efisiensi program yang tidak tergambar pada perhitungan NB. Hal ini sesuai dengan yang dinyatakan Dunn (1999 :160) bahwa penilaian efisiensi adalah menilai seberapa banyak usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan dan nilai B/C menggambarkan seberapa besar manfaat yang dihasilkan dengan mengeluarkan satu satuan biaya. Semakin besar nilai B/C berarti semakin besar manfaat yang dihasilkan dari satu satuan biaya yang dikeluarkan dan program tersebut semakin efisien.

Pada kenyataannya nilai NB yang besar tidak selalu berarti nilai B/Cnya juga besar. Ini dapat dilihat dari adanya perbedaan urutan besarnya nilai NB dan nilai B/C pada setiap desa/kelurahan. Urutan besarnya nilai B/C dari yang terbesar adalah Kelurahan Aek Paing, Desa Sidorukun, Sei Tampang, Kelurahan Sioldengan, Desa Perkebunan Damuli dan Sei Rumbia yang nilainya < 1 yaitu 0,78. Untuk keseluruhan lokasi studi besarnya nilai B/C adalah 3,17 yang artinya setiap rupiah dari biaya yang dikeluarkan menghasilkan manfaat sebesar 3,17 rupiah.

Pembobotan yang dilakukan terhadap manfaat yang diterima oleh bukan keluarga miskin berpengaruh

pada menurunnya nilai B/C dan menyebabkan adanya perubahan urutan besarnya nilai B/C untuk setiap desa/kelurahan. Dengan memberikan bobot tersebut nilai B/C untuk seluruh lokasi penelitian menjadi 1,41 dan urutan besarnya nilai B/C berubah menjadi Kelurahan Aek Paing, Desa Sidorukun, Kelurahan Sioldengan, Desa Sei Tampang, Perkebunan Damuli dan Sei Rumbia.

Selain dengan menghitung NB dan B/C penilaian keberhasilan program dilakukan dengan menghitung IRR untuk melihat pengaruh tingkat suku bunga terhadap manfaat yang dihasilkan. Dari perhitungan yang dilakukan baik dengan skenario I maupun II dapat dilihat bahwa tingkat suku bunga memberikan pengaruh yang sangat kecil terhadap keberhasilan program. Bahkan pada skenario I sampai dengan tingkat suku bunga 80 % NB yang dihasilkan masih positif dengan nilai yang cukup besar yaitu Rp.63.321.063,-. Pada skenario II pengaruh tingkat suku bunga baru dapat dilihat pada suku bunga 80 % sehingga dapat dihitung nilai IRR = 75,01 %.

Dikaitkan dengan kondisi krisis dimana tingkat suku bunga meningkat cukup tinggi maka program PDM-DKE untuk kegiatan ekonomi usaha kedai sampah cukup tepat untuk dilaksanakan, karena pengaruh peningkatan suku bunga sangat kecil terhadap penurunan manfaat.

Perhitungan IRR tidak dilakukan untuk setiap desa sehingga tidak dapat dilihat pengaruh tingkat suku bunga pada setiap desa. Keberhasilan program hanya dilihat dari nilai NB dan B/C. Bila diperhatikan pada perubahan urutan keberhasilan dari dua skenario perhitungan NB dan B/C per

desa Desa Sei Rumbia tetap menduduki urutan terakhir dengan nilai NB negatif dan $B/C < 1$. Dengan kata lain program PDM-DKE kegiatan ekonomi usaha kedai sampah di Desa Sei Rumbia tidak berhasil mencapai tujuannya. Mengingat keadaan ini cukup menonjol maka perlu dikaji lebih lanjut mengenai latar belakang pelaksanaan program di Desa Sei Rumbia dan membandingkannya dengan desa-desa lain di lokasi studi.

Pengkajian ini akan dikaitkan dengan bentuk programnya yaitu kegiatan ekonomi usaha kedai sampah, sehingga bantuan yang diberikan diharapkan secara keseluruhan digunakan untuk usaha kedai sampah. Oleh karena itu persentase penggunaan bantuan tentunya mempunyai pengaruh terhadap manfaat yang dapat diperoleh dari usaha kedai sampah. Dibandingkan dengan desa-desa lain maka persentase penggunaan bantuan untuk kedai sampah di Desa Sei Rumbia paling rendah yaitu hanya mencapai 35,29 % dari seluruh bantuan, sedangkan desa lain yang terendah adalah Kelurahan Sioldengan dengan persentase penggunaannya mencapai 68,52 %.

Faktor lain yang perlu dilihat adalah berkaitan dengan sasaran penerima program yaitu keluarga

miskin. Dari daftar keluarga miskin pada Kecamatan Kota Pinang, Desa Sei Rumbia tidak memiliki penduduk miskin, sehingga penerima bantuan secara keseluruhan bukan keluarga miskin. Dengan tidak adanya penerima bantuan yang berasal dari keluarga miskin maka manfaat bantuan untuk keluarga miskin menjadi tidak ada. Selain itu bobot yang dihitung berdasarkan pendapatan keluarga miskin menjadi bernilai nol. Dengan demikian perhitungan manfaat yang dihasilkan setelah pembobotan menjadi nol dan NB bernilai negatif.

Untuk melihat pengaruh penggunaan bantuan dan ketepatan sasaran penerima program dilakukan dengan menghitung nilai NB dan B/C untuk beberapa alternatif penggunaan bantuan dan jumlah penduduk miskin penerima bantuan. Perhitungan dilakukan dengan melihat pengaruh masing-masing parameter tersebut maupun kombinasinya yang hasilnya dapat dilihat pada tabel 10. Asumsi yang digunakan pada perhitungan adalah : 1) manfaat yang dihasilkan oleh setiap keluarga miskin sama; 2) manfaat yang dihasilkan setiap 1 % bantuan yang diterima tetap; 3) bobot yang dipergunakan tetap dan 4) discount rate 12 % pertahun atau 1 % perbulan

Tabel 9. Pengaruh Perubahan Jumlah Keluarga Miskin Penerima Program dan Penggunaan Bantuan pada Nilai NB

Penggunaan Bantuan (%)	Jumlah Keluarga Miskin			
	4	14	44	73
50	(13,154,780)	5,269,216	61,265,068	113,970,792
64.06	(1,735,471)	21,667,542	92,600,444	159,745,317
80	11,202,229	40,246,304	128,102,392	211,606,344
100	27,440,235	63,564,362	150,100,201	276,696,713

Keterangan : = nilai NB pada pelaksanaan program

Sumber : Hasil Perhitungan

Hasil perhitungan memperlihatkan bahwa bila seluruh bantuan dipergunakan untuk kegiatan usaha kedai sampah oleh 14 keluarga miskin (sesuai pelaksanaan program) maka NB yang dihasilkan meningkat yaitu Rp. 63.564.362,-. Apabila 64,06 % bantuan (sesuai pelaksanaan program) dibagikan kepada 73 penerima bantuan yang berasal dari keluarga miskin maka NB yang dihasilkan meningkat lebih tinggi yaitu Rp.159.745.317,-. Sedangkan bila seluruh bantuan digunakan untuk usaha kedai sampah dan dibagikan pada 73 keluarga

miskin, maka NB yang dihasilkan Rp.276.696.713,- atau meningkat lebih dari 10 kali lipat. Kesimpulan yang dapat diambil dari perhitungan tersebut adalah bila seluruh bantuan diberikan kepada keluarga miskin manfaat yang diterima cukup besar.

Manfaat program tentunya akan lebih besar apabila memperhitungkan manfaat lain yang tidak dapat atau sulit dihitung dengan uang. Karena pada kenyataannya program juga menghasilkan manfaat lain yang dapat dilihat pada tabel 10.

**Tabel 10. Manfaat Lain Program PDM-DKE
Kegiatan Ekonomi Usaha Kedai Sampah**

No.	Manfaat/ Biaya	Klp. Sasaran		Bukan Klp Sasaran	Masyarakat
		Tidak Miskin	Miskin		
1.	Berkembangnya usaha ekonomi lain	-	-	X	X
2.	Mudah memperoleh kebutuhan sehari-hari*)	-	-	X	X
3.	Pengurangan pengeluaran untuk jasa rentenir	3 orang	-	-	3 orang
4.	Peningkatan status sosial keluarga)	30,51% (18 orang)	35,71 % (5 orang)	-	31,51 % (23 orang)
5.	Perasaan tenang menghadapi krisis)	38,98 % (26 orang)	78,57 % (11 orang)	-	50,68 % (37 orang)

Keterangan : Manfaat tersebut diatas tidak dapat/ sulit untuk diuangkan, sehingga tidak dipergunakan dalam perhitungan NB dan B/C

Sumber : Hasil survey primer

Secara rinci manfaat lain dari program PDM-DKE kegiatan ekonomi usaha kedai sampah dapat dijelaskan sebagai berikut. *Pertama* berkurangnya pengeluaran keluarga yang digunakan untuk membayar jasa/ bunga pinjaman kepada rentenir. Dengan adanya bantuan maka beberapa keluarga responden tidak lagi meminjam uang dari rentenir. berarti jumlah pendapatan keluarga untuk keperluan rumah tangga bertambah. Manfaat ini cukup besar nilainya karena jumlah bunga pinjaman yang harus dibayarkan sangat tinggi. Dari responden yang pernah menggunakan jasa tersebut diperoleh keterangan bahwa untuk pinjaman Rp.100.000,- peminjam hanya menerima Rp. 90.000,- dengan ketentuan jumlah yang harus dibayarkan dalam jangka waktu 40 - 60 hari sebesar Rp.150.000,-. Dengan demikian setiap bulannya peminjam harus membayar bunga sebesar 25 % dari pinjaman yang digunakan. Apabila ditambahkan dengan uang administrasi sebesar 10 % yang dipotong dimuka bunga akan menjadi lebih besar.

Kedua adalah peningkatan status keluarga. Indikator ini sangat sulit diukur, sehingga hanya diinterpretasikan dari jawaban responden yang hasilnya prosentase keluarga miskin yang merasakan adanya peningkatan status keluarganya setelah mendapat program lebih besar dari bukan keluarga miskin. Persentase keluarga miskin yang merasakan adanya peningkatan status keluarga 35,71 % sedangkan bukan keluarga miskin 30,51 %. Hal ini dapat dikatakan wajar karena peningkatan yang kecil bagi keluarga miskin sudah memiliki nilai yang dapat dirasakan, disamping adanya perbedaan dalam menilai setiap rupiah bantuan ataupun keuntungan

yang diterima antara keluarga miskin dan bukan keluarga miskin.

Ketiga adalah perasaan yang lebih tenang menghadapi gejolak harga yang terjadi selama krisis. Pengukuran indikator ini juga hanya diinterpretasikan dari jawaban responden, dimana prosentase keluarga miskin yang merasa lebih tenang dalam menghadapi krisis ekonomi karena mendapat bantuan 78,57% dari seluruh responden keluarga miskin sedangkan bukan keluarga miskin prosentasenya hanya 38,98%. Keadaan ini dapat terjadi karena tanpa bantuanpun krisis ekonomi tidak banyak berpengaruh pada bukan keluarga miskin di lokasi studi.

Meskipun sulit untuk diukur, program juga memberikan manfaat bagi masyarakat diluar kelompok sasaran terutama masyarakat sekitar kedai. Manfaat tersebut adalah kemudahan untuk memperoleh kebutuhan sehari-hari karena jarak tempuh ke kedai semakin dekat dengan munculnya kedai baru, dan berkembangnya kegiatan ekonomi lain karena kedai baru dapat merupakan perluasan pasar bagi usaha ekonomi lain.

Dari hasil analisis diatas dapat dikatakan bahwa dengan adanya manfaat-manfaat tersebut maka manfaat program PDM-DKE untuk kegiatan ekonomi usaha kedai sampah menjadi lebih besar dari sekedar peningkatan pendapatan yang dapat dinilai dengan uang.

KESIMPULAN

Dari uraian penjelasan yang telah dikemukakan dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut.

1. Studi ini menemukan adanya ketidaksesuaian pelaksanaan program PDM-DKE untuk kegiatan

- ekonomi usaha kedai sampah dengan petunjuk pelaksanaan program dari aspek sasaran penerima bantuan program dan penggunaan bantuan program. Dari aspek penerima bantuan ditemukan bahwa jumlah keluarga miskin yang menerima bantuan untuk usaha kedai sampah hanya 14 orang atau 19,18 % dari seluruh penerima bantuan untuk usaha kedai sampah. Pada aspek penggunaan bantuan juga ditemukan adanya ketidaksesuaian dimana terdapat sebagian bantuan yang tidak dipergunakan untuk usaha kedai sampah yaitu 35,78 % bahkan diantaranya digunakan untuk keperluan bukan usaha yaitu 24,11 %.
2. Dari hasil perhitungan dapat diketahui bahwa program PDM-DKE untuk kegiatan ekonomi usaha kedai sampah memberikan manfaat cukup besar bagi penerima bantuan di lokasi studi yaitu selama 14 bulan program berjalan NB yang dihasilkan mencapai Rp. 115.307.930,-. Tingkat efisiensi biaya yang dikeluarkan juga cukup tinggi dimana nilai B/C yang dihasilkan adalah 3,17. Namun manfaat program ini lebih banyak dinikmati oleh bukan sasaran yang dikehendaki program (bukan penduduk miskin) dengan distribusi manfaat 76,25 % dinikmati bukan penduduk miskin dan hanya 23,75 % dinikmati penduduk miskin.
 3. Setelah dilakukan pembobotan pada manfaat yang diterima oleh bukan keluarga miskin maka nilai NB menurun menjadi Rp.21.667.542,- atau 18,79 % dari NB sebelum dilakukan pembobotan. Nilai B/C juga menurun menjadi 1,41.
 4. Pengaruh tingkat suku bunga terhadap manfaat program sangat rendah, dimana tingkat suku bunga untuk nilai NB = 0 atau nilai IRR adalah 75,01 %. Sedangkan pengaruh penggunaan bantuan dan ketepatan sasaran cukup besar, sehingga bila seluruh bantuan digunakan untuk usaha kedai sampah dan seluruh penerima bantuan adalah keluarga miskin NB akan meningkat lebih dari 10 kali.
 5. Untuk keberhasilan program pada tingkat desa dapat disimpulkan bahwa Kelurahan Aek Paing mempunyai tingkat keberhasilan tertinggi, sedangkan Desa Sei Rumbia mempunyai tingkat keberhasilan terendah bahkan dapat dikatakan tidak berhasil. Besarnya nilai NB di Kelurahan Aek Paing tanpa pembobotan adalah Rp.28.796.802,- dan setelah pembobotan Rp.16.278.439,- atau 56,52 % dari NB sebelum pembobotan. Nilai B/C di Kelurahan Aek Paing 8,25 sebelum pembobotan dan menjadi 5,10 setelah dilakukan pembobotan. Untuk Desa Sei Rumbia nilai NB baik sebelum dilakukan pembobotan maupun sesudah pembobotan bernilai negatif dan nilai B/C nya < 1.
 6. Selain manfaat program yang berupa peningkatan pendapatan juga masih terdapat manfaat lain yang tidak dapat / sulit dihitung dengan uang dan dinikmati oleh kelompok sasaran maupun bukan kelompok sasaran. Manfaat lain yang dinikmati kelompok sasaran adalah berkurangnya pengeluaran untuk membayar bunga pinjaman kepada rentenir, peningkatan status

keluarga, perasaan lebih tenang dalam menghadapi krisis. Sedangkan manfaat lain yang dinikmati bukan kelompok sasaran adalah kemudahan memperoleh kebutuhan sehari-hari dan berkembangnya kegiatan ekonomi lain.

7. Persentase penggunaan bantuan untuk usaha kedai sampah dan persentase penerima bantuan yang berstatus keluarga miskin merupakan faktor yang mempengaruhi tingkat keberhasilan program pada desa lokasi penelitian. Persentase penggunaan bantuan untuk usaha kedai sampah di Kelurahan Aek Paing adalah 90,24 % dan persentase penerima bantuan dari keluarga miskin adalah 27,27 %, sedangkan untuk Desa Sei Rumbia persentase penggunaan bantuan untuk usaha kedai sampah adalah 35,29 % dan keseluruhan penerima bantuan bukan keluarga miskin.

DAFTAR PUSTAKA

- Baiquni, M. 1999. "Refleksi kritis terhadap program JPS (Jaring Pengaman Sosial) studi kasus Proyek PDM-DKE", *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, 3 (1) Juli : 12-35.
- Boardman, Anthony E, David H. Green Berg, Aidan R. Vining, David L. Weimer. (1996), *Cost-benefit analysis concepts and practice*. New Jersey : Prentice Hall.
- Dunn, William N. 1999. *Pengantar analisis kebijakan publik*. Edisi kedua. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Dwiyanto, Agus. 1995. "Analisis biaya dan manfaat", makalah disampaikan pada *Lokakarya Analisis Kebijakan Sosial*, Pusat Penelitian Kependudukan UGM, Yogyakarta.
- . 1999. "Evaluasi kebijakan pengentasan kemiskinan" dalam *Kemiskinan dan kesenjangan di Indonesia*. Yogyakarta : Aditya Media. Hlm. 65-74.
- Effendi, Tajuddin Noer. 1995. *Sumber daya manusia, peluang kerja dan kemiskinan*. Cetakan kedua. Yogyakarta : Tiara Wacana.
- Gramlich, Edward M. 1981. *Benefit-cost analysis of government program*. New Jersey : Prentice Hall Inc.
- Gray, Clive, (et al.). 1997. *Pengantar evaluasi proyek*. Edisi kedua. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama.
- Jazairy, Idriss, Mohiuddin Alamgir, Theresa Panuccio. (1992). *The state of the world rural poverty : an inquiry into the causes and consequences*. New York : International Funds for Agriculture Development/New York University.
- Kabupaten Labuhan Ratu. 1995. *Produk domestik regional bruto Kabupaten Labuhan Batu Tahun 1995*. Rantau Prapat: Kantor Statistik Kabupaten Labuhan Batu.
- . 1999. *Produk domestik regional bruto Kabupaten Labuhan Batu Tahun 1998*. Rantau Prapat: Kantor Statistik Kabupaten Labuhan Batu.

- , 2000. *Laporan proyek pemberdayaan daerah dalam mengatasi dampak krisis ekonomi (PDM-DKE) Kabupaten Labuhanbatu tahun anggaran 1998/1999*. Rantau Prapat : Pemda Kabupaten Labuhan Batu.
- Mangkoesebroto, Guritno (1999), *Ekonomi Publik*, Edisi 3, BPFE, Yogyakarta.
- Purba, Radiks. (1997). *Analisis biaya dan manfaat*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Pusat Penelitian Pembangunan Pedesaan dan Kawasan (P3PK) UGM. (1999). *Studi evaluasi pelaksanaan Program Jaring Pengaman Sosial (JPS) di beberapa daerah di Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta* (tidak dipublikasikan). Yogyakarta : P3PK UGM.
- Sumodiningrat, Gunawan. (1999). *Pemberdayaan masyarakat dan JPS*. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama.
- Tim Koordinasi Pengelolaan PDM-DKE. (1998). *Petunjuk pelaksanaan Program Pemberdayaan Daerah dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM-DKE)*. Jakarta : Bappenas.
- Weimer, David. L and Vining, Aidan R. (1989). "Benefit-cost analysis" dalam *Policy analysis concept and practice*. Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice Hall. Hlm. 239 - 291.
- Wibawa, Samodra, Yuyun Purbokusumo, dan Agus Pramusinto. (1994). *Evaluasi kebijakan publik*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Seputar Konsep JPS*, Kompas, 17 Mei 1999