

12.	Model Pelatihan Keterampilan Wirausaha Baru Bagi Mahasiswa UNY (Oleh: Haryanto)	93
13.	Evaluasi Pelaksanaan Kuliah Kerja Nyata (KKN) Mahasiswa Universitas Negeri Yogyakarta Tahun Akademik 2001/2002 (Oleh: Widarto)	106
14.	Penanaman Jiwa Wirausaha Melalui Pemberdayaan dan Pembelajaran Muatan Lokal Terpadu (Oleh: Suwarna)	114
15.	Peranan KPBK (Konsultasi Bisnis dan Penempatan Kerja) dalam Pengembangan Usaha dan Penciptaan Lapangan Kerja (Oleh: Muhammad Arif)	128
16.	Peran Transfer Teknologi dalam Pemberdayaan Usaha Kecil Menengah (Oleh: Sukidjo)	142
17.	Penerapan Ipteks dalam Pengembangan Bidang Usaha Industri (Oleh: Johan Jasin)	155
18.	Kuliah Kerja Nyata Alternatif Pemanfaat Limbah dan Pengobatan Alternatif (Oleh : Bedjo Sujanto).....	169
19.	Kemitraan Perguruan Tinggi Dan Pemerintah Daerah dalam Sosialisasi Dan Implementasi Hasil Pengabdian Kepada Masyarakat (Oleh: Abdillah Hanafi dan M. Afian Mizar)	177
20.	Pemberdayaan Guru Pengetahuan Sosial SLTP dalam Kegiatan Belajar Mengajar Menyongsong Pemberlakuan Kurikulum Berbasis Kompetensi Melalui Penerapan Ipteks Pembuatan Media Pembelajaran (Oleh: M. Nur Rokhman)	190
21.	Model Kebijakan Yang Partisipatif dalam Pengabdian Pada Masyarakat (Oleh: Sudiyono).....	210
22.	Pengemasan Seni Tradisional Untuk Menunjang Wisata Seni dan Budaya Daerah (Oleh : Wien Pudji Priyanto DP)	219
23.	Model Pengembangan Usaha Bagi Mahasiswa Jurusan Pendidikan Biologi FMIPA Universitas negeri yogyakarta (Oleh: Astuti, MP).....	229
24.	Peningkatan Kemampuan Kewirausahaan Mahasiswa Melalui Magang Kewirausahaan Pada Industri Anyaman Benang Nilon (Oleh: Muhyadi)	241
25.	Peranan Mahasiswa KKN-PPL dalam Meningkatkan Program UKS untuk Menunjang Sekolah Sehat (Oleh: Moch. Slamet)	250

MODEL KEBIJAKAN YANG PARTISIPATIF DALAM PENGABDIAN PADA MASYARAKAT

Oleh:
Sudiyono*)

A. PENDAHULUAN

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dengan Daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000, tentang kewenangan pemerintah (pusat) dan kewenangan propinsi sebagai daerah otonom, berimplikasi pada penyelenggaraan pemerintahan daerah pada saat diberlakukannya undang-undang dan peraturan tersebut dan pada masa yang akan datang.

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyebutkan masyarakat berhak berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi program pendidikan (pasal 8); masyarakat berkewajiban memberikan dukungan sumber daya dalam penyelenggaraan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (pasal:10); Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi (pasal 11) perguruan tinggi berkewajiban menyelenggarakan pendidikan, penelitian dan pengabdian pada masyarakat (pasal 20 ayat 2).

Menurut Nur Achmad Affandy, (2003) Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 memang lebih tegas, pas, dan nyata dengan pengertian asli otonomi, adalah kebebasan, kemandirian, self independence atau disferion of power. Namun demikian dalam pelaksanaannya belum sepenuhnya sesuai dengan harapan.

Di satu pihak pemerintah memiliki kegamangan dengan makna otonomi yang sesungguhnya, di pihak lain masyarakat dan daerah-daerah memiliki aneka pengertian untuk memberikan makna kepada otonomi.

Pemaknaan otonomi yang bervariasi tersebut berdampak pada pelaksanaan kegiatan pada masyarakat yang diselenggarakan oleh perguruan tinggi. Di satu pihak pemerintah daerah dan masyarakat wajib dilibatkan dalam

penyelenggaraan pendidikan termasuk dalam kegiatan pengabdian pada masyarakat, di pihak lain mereka memiliki berbagai keterbatasan dan sering kurang atau tidak dilibatkan dalam perumusan kebijakan dalam kegiatan pengabdian pada masyarakat.

Persoalan ini akan dapat mencair apabila perguruan tinggi, pemerintah daerah dan masyarakat dilibatkan dalam perumusan, implementasi dan evaluasi kebijakan pengabdian pada masyarakat. Oleh karena itu berikut ini dibahas tentang bagaimana model kebijakan yang partisipatif dalam kegiatan pengabdian pada masyarakat.

B. PEMBAHASAN

Telah dijelaskan pada bagian pendahuluan sebagaimana dipaparkan di atas bahwa pengabdian pada masyarakat akan dapat berjalan dan berhasil, apabila melibatkan seluruh stakeholder yang terlibat dalam setiap kegiatan. Pelibatan ini harus datang dari masyarakat atas kesadaran bersama bahwa kepentingan bersama akan tercapai apabila semua pihak yang terkait ikut dilibatkan. Pelibatan harus didasarkan bukan pada mobilisasi. Dengan kata lain pelibatan stakeholder berdasarkan kesadaran semua pihak, sehingga persoalan-persoalan non teknis dapat diselesaikan. Hal ini disebabkan tidak jarang faktor non teknis ini justru yang menghambat pelaksanaan kegiatan pengabdian pada masyarakat, terlebih setelah diluncurkannya konsep desentralisasi dalam pembagian wewenang antara pusat dan daerah, yang direfleksikan dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1999 dan Peraturan pemerintah Nomor 25 Tahun 2000, yang pada intinya daerah diberikan kewenangan di dalam pengelolaan pendidikan. Sehubungan dengan diterbitkan undang-undang dan peraturan tersebut, maka diperlukan upaya-upaya untuk melibatkan para stakeholder. Diterbitkannya undang-undang yang mengarah pada otonomi daerah telah berdampak pada egoisme sektoral dan wilayah, sehingga setiap sektor merasa sangat penting dan dianggap tidak memerlukan bantuan daerah lainnya. Kenyataan ini menyebabkan banyak program yang belum sinkron dan memperoleh kepedulian masyarakat termasuk eksekutif dan legislatif, sehingga diperlukan kebijakan yang partisipatif.

Oleh karena itu berikut ini akan dibahas tentang makna partisipasi, persyaratan, dan model konseptual bagaimana partisipasi diciptakan.

I. Pengertian

Sebagaimana dikemukakan oleh Keith David (1957) bahwa partisipasi merupakan keterlibatan mental dan emosional seseorang dalam situasi kelompok yang mengarahkannya untuk mendukung pada tujuan kelompok dan ikut bertanggungjawab pada kelompoknya. Menurut pengertian ini seseorang dapat dikatakan berpartisipasi jika seseorang tersebut secara emosional dan mental ikut serta dan bertanggungjawab terhadap tujuan organisasinya. Jadi mereka merasa memiliki organisasi. Sejalan dengan pendapat tersebut Pariata Westra (1977) memandang partisipasi sebagai penyertaan pikiran dan emosi para pekerja-pekerja ke dalam situasi kelompok yang mendorong agar mereka menyumbangkan kemampuannya ke arah tujuan kelompok yang bersangkutan dan ikut bertanggungjawab atas kelompok itu. Menurut Sutermeister (1976) bahwa partisipasi akan memenuhi kebutuhan egoistik dan mendorong karyawan (termasuk semua stakeholder) untuk meningkatkan kinerjanya dan produktivitas. Berdasarkan pengertian tersebut, selanjutnya dijelaskan bahwa partisipasi memiliki tiga dimensi, yaitu:

- a. Makna partisipasi lebih menekankan pada pikiran dan perasaan, bukan semata-mata faktor fisik. Artinya fisik seseorang tidak dibawa kearah integrasi, melainkan "dirinya" yang dibawa ke arah tujuan kelompok. Jelasnya seseorang yang datang pada diskusi atau rapat tidak memiliki makna partisipasi, jika yang bersangkutan hanya duduk, atau tidak memberikan respon apapun sebagai manifestasi dari penyertaan mental dan emosional.
- b. Adanya usaha untuk memberikan motivasi kepada orang yang terlibat dalam mencapai tujuan organisasi.
- c. Adanya upaya untuk mendorong pekerja untuk aktif dan bertanggungjawab dalam kegiatan organisasinya.

Konsep partisipasi yang dikemukakan ini memang berangkat dari konsep dunia usaha, namun demikian melalui analogi tersebut, kegiatan pengabdian pada masyarakat dapat mengambil maknanya. Dalam hal ini yang dimaksud pekerja harus dimaknai secara lebih luas, yang mencakup personil institusi

pengabdian pada masyarakat dalam hal ini perguruan tinggi, lembaga pemerintah baik instansi vertikal maupun dinas, serta masyarakat pada umumnya. Berdasarkan pemahaman tersebut di atas, maka partisipasi dalam pengabdian pada masyarakat akan melibatkan lembaga pendidikan yang melakukan pengabdian pada masyarakat, pemerintah dan masyarakat pada umumnya.

2. Persyaratan Timbulnya Partisipasi

Dalam teori sosial, realitas pergulatan kepentingan merupakan hal yang wajar. Semua individu maupun lembaga tidak satupun yang mau dirugikan, begitu pula partisipasi akan muncul apabila mereka memiliki kemampuan untuk berpartisipasi. Itulah sebabnya Inkeles dkk. sebagaimana dikutip oleh Waskito (1976) mengatakan bahwa tingkat pendidikan berkorelasi positif dengan partisipasi seseorang. Dengan kata lain seseorang akan berpartisipasi apabila terpenuhinya persyaratan tersebut. Selanjutnya Pariata Westra (1977) mengajukan persyaratan terjadinya partisipasi seseorang maupun kelompok:

- a. Tersedianya waktu yang cukup, artinya partisipasi akan terjadi apabila seseorang atau kelompok memiliki waktu yang cukup.
- b. Pembiayaan tidak akan melebihi nilai-nilai yang akan diperoleh. Seseorang akan berpartisipasi jika apa yang dikeluarkan akan memperoleh hasil yang lebih besar.
- c. Para pelaksana harus menganggap penting terhadap kelompok yang akan diberikan partisipasi, artinya apa yang dilakukan adalah penting. Semisal perguruan tinggi, pemerintah daerah, dan masyarakat dunia usaha dan industri harus merasa perlu memberikan partisipasi terhadap masyarakat yang membutuhkan.
- d. Peserta partisipasi harus mempunyai kemampuan tertentu, artinya seseorang atau kelompok baru akan berpartisipasi jika mereka memiliki kemampuan terhadap permasalahan dimana mereka akan berpartisipasi.
- e. Para pelaku partisipasi harus dapat berhubungan timbal balik, agar dapat saling bertukar ide atau pikiran dengan bahasa yang sama. Ini berarti partisipasi menghendaki kesamaan makna. Oleh karena itu, perlu dilakukan dialog.

- f. Tidak adanya pihak-pihak yang merasa bahwa posisinya terancam dengan adanya partisipasi itu, baik bagi pihak pimpinan maupun bagi pihak pekerja.
- g. Partisipasi akan dapat efektif, jika didasari atas asas adanya kebebasan bekerja.

3. Bagaimanakah Pengabdian Masyarakat Dilakukan.

Kegiatan pengabdian pada masyarakat yang dilakukan oleh perguruan tinggi tidak dapat dilaksanakan secara baik, manakala tidak melibatkan semua stakeholders yang ada di lingkungan pengabdian. Oleh karena itu, kerjasama semua pihak sangat diperlukan. Persoalannya bagaimanakah kerjasama itu dapat dibangun, agar semua pihak merasa puas, tidak dirugikan, serta masing-masing tidak merasa dilecehkan atau dikangkangi. Sehubungan dengan hal tersebut perlu dicermati teori analisis kebijakan partisipatif.

Menurut Durning (1993) kebijakan yang partisipatif sebenarnya berangkat dari paradigma yang menolak paradigma positivistik, dan lebih cenderung untuk meyakini paradigma fenomenologis.

Model analisis kebijakan yang partisipatif menurut Durning (1993) dibedakan menjadi:

- a. Analisis kebijakan partisipatif untuk demokrasi partisipatif. Dalam hal ini semua warga negara akan memerintah dirinya sendiri berdasarkan atas kekuasaan keunggulan argumen. Dengan demikian setiap orang akan berpartisipasi menurut argumentasinya sendiri. Argumen yang paling rasional akan dilontarkan dalam rangka berpartisipasi.
- b. Partisipasi dalam bentuk penyediaan input analitik. Dalam hal ini pihak yang berkepentingan memiliki kesempatan untuk memasok informasi atau opini yang kemudian ditransformasi kepada pihak yang memerlukan partisipasi. Dengan kata lain seseorang berpartisipasi dengan cara memberikan informasi atau opini kepada pihak yang akan mengambil kebijakan pengabdian pada masyarakat.
- c. Partisipasi dalam bentuk analisis kebijakan interpretatif. Dalam hal ini mereka yang terlibat atau yang akan dikenai kebijakan pengabdian pada masyarakat bekerjasama dengan analisis kebijakan sebagai pengamat untuk memberikan nasihat kebijakan.

- d. Para pihak yang akan dikenai kebijakan bersama analisis kebijakan berperan memproses informasi, opini, data dan kemudian memberikan nasihat kebijakan.

Model partisipatif lain dikemukakan oleh White sebagaimana dikutip oleh Solichin AW (1998) dilakukan melalui proses diskursus, yaitu:

- a. Model Diskursus analitik

Model ini menekankan pada terjadinya proses partisipasi yang melibatkan banyak pihak. Model ini menghendaki adanya keterbukaan dan keluwesan sikap para analisis kebijakan. Dalam hal ini para pelaku pengabdian masyarakat harus melibatkan semua pihak serta terbuka dan luwes dalam menghadapi persoalan yang akan menjadi obyek pengabdian.

- b. Model Diskursus Kritis

Partisipasi dengan model diskursus ini dimaksudkan adalah dengan cara mengkritisi pendapat orang lain, sehingga menurut Wildavsky (1980) akan terjadi perjumpaan asumsi diantara mereka. Diskursus ini menggandrungi perluasan proses partisipasi dimana orang didorong untuk mengeksplorasi pengalaman-pengalaman dan pikiran-pikirannya. Partisipasi ini dimungkinkan kalau ada pertemuan langsung dalam komunitas masyarakat luas.

- c. Model Diskursus Persuasif

Dalam hal ini para pelaku pengabdian bermaksud mempromosikan dan mempengaruhi gagasan-gagasannya. Untuk mencapai tujuan tersebut yang bersangkutan harus mau berbagi gagasan dan pengalaman dengan publik atau yang akan menjadi subyek pengabdian. Menurut Solichin AW (1998) model diskursus persuasif meyakini bahwa gagasan-gagasan dan preferensi individu itu sulit untuk dibedakan atau didefinisikan apakah merupakan pengejawantahan dari kepentingan pribadi (self interest) atau kepentingan umum (public interest). Model ini menitikberatkan pada proses pelaksanaan analisis dan pada arti penting pelibatan pandangan yang beragam.

Dalam konteks dengan pelaksanaan pengabdian pada masyarakat, ternyata banyak dijumpai faktor-faktor non-teknis yang berkaitan dengan kekuasaan, legitimasi, dan ternyata menjadi batu sandungan bagi para pengabdian kegiatan pada masyarakat. Untuk itulah melalui model-model tersebut, mereka diharapkan

dapat mengantisipasi agar di dalam perumusan dan pelaksanaan pengabdian pada masyarakat dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan bersama. Sekali lagi pengabdian pada masyarakat, bukanlah semata-mata untuk kelompok pengabdian, tetapi untuk masyarakat dan yang lebih penting harus ada keberlangsungannya. Banyak bukti menunjukkan bahwa hasil kerja pengabdian pada masyarakat baik dari dosen maupun dari mahasiswa memiliki tingkat keberlangsungan yang rendah. Artinya, ketika kegiatan pengabdian itu sudah selesai, tindakan dari masyarakat sendiri untuk melanjutkan hasil pengabdian tersebut tersasa amat memprihatinkan. Hal ini dimungkinkan adanya kesalahan model dalam melakukan pengabdian pada masyarakat. Model sebagaimana disebutkan selayaknya mendapatkan perhatian serius dari para pengabdian, terutama dari kalangan perguruan tinggi.

Supervisi sebagai tindakan untuk melakukan pembinaan, baik pada tataran keguruan maupun kemasyarakatan sangat berkepentingan dengan konsep sebagaimana dikemukakan di atas.

Seorang supervisor akan berhasil manakala dalam setiap tindakannya selalu mempertimbangkan pihak yang disupervisi. Dengan kata lain, supervisor tidak hanya menjadi kepanjangan tangan atasan langsungnya, tetapi harus dapat menerjemahkan kebijakan atasan dalam implementasinya. Untuk itu model sebagaimana dikemukakan sangat cocok untuk dipertimbangkan.

Proses dialogis antara para stakeholder didalam perumusan dan implementasi pendidikan, termasuk dalam supervisi pendidikan dan pengabdian pada masyarakat sangat memerlukan model-model sebagaimana dikemukakan di atas. Secara teknis harus ada dialog antara pelaksana, subyek pengabdian, pemerintah dan masyarakat umum, termasuk wirasastawan dalam rangka melaksanakan kegiatan pada masyarakat, jika kegiatan pengabdian pada masyarakat memang dimaksudkan bermakna bagi semua, pada saat ini dan yang akan datang.

Apabila kondisi ini tercipta, maka lambat laun, atau setidaknya-tidaknya krisis multidimensional akan dapat dikurangi, dan dampaknya pertumbuhan ekonomi akan meningkat. Hal ini disebabkan hasil dialog akan menghasilkan kondisi sosial politik yang kondusif, sedangkan kondisi yang disebutkan terakhir akan mendukung pertumbuhan sektor riil di masyarakat. Menurut teori multiplier kondisi

tersebut akan membawa pertumbuhan sektor perekonomian dan selanjutnya memberikan dampak positif pada sektor pendidikan dan sektor lainnya.

C. KESIMPULAN

Untuk melaksanakan Undang-undang Nomor 22 tahun 1999, serta perangkat pendukungnya berimpikasi terhadap kegiatan pengabdian pada masyarakat. Untuk itu, diperlukan kebijakan yang partisipatif, yaitu kebijakan yang melibatkan seluruh stakeholder. Implikasinya model kebijakan partisipatif yang dapat dipergunakan adalah model Durning yaitu analisis kebijakan partisipatif untuk demokrasi partisipatif, penyediaan input analitik, partisipasi dalam bentuk analisis kebijakan interpretatif, serta memberikan nasihat kebijakan. Untuk sampai pada model tersebut diperlukan diskursus analitik, diskursus kritis dan diskursus persuasip.

DAFTAR PUSTAKA

- Durning, Dan (1993) *Participatory Analysis in a Social Service Agency; A Case Study*, Journal of Policy Analysis and Management, vol.12
- Keith Davis, (1957) *Human Relations in Bussiness*, New York Mc Graw Hill Books Company.
- Mitchel dan Larson Jr, (1978) *People in Organizations, An Introduction to Organizational Behavior, Third Edition*, New York Mc Graw Hill Books Company
- Nur Achmad Affandy, (2003) *Perubahan Kebijakan Sisem Pendidikan Nasional: Makalah Seminar Nasional Reformasi Pendidikan, Pemerataan, otonomi dan Globalisasi*
- Pariata Westra, (1977) *Beberapa masalah di dalam Hubungan Kerja Kemanusiaan (Human Relations)*, Yogyakarta, UGM Yogyakarta
- Sutermeister, Robert A. 1976) *People Productivity, Third Edition*, New York Mc Graw Hill Company
- Solichin AW, (1998) *Analisis Kebijakan Publik Teori dan Aplikasinya*, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional Republik Indonesia*

Waskito, (1976) Mandat Masyarakat yang Ddijalankan oleh Sistem Sekolah, Majalah Prisma, Jakarta, LP3ES

Wildavsky, Aaron, (1980) The Art and Craft of Policy Analysis, London , Mc Milan

B-8

ISBN No. : 979-97909-0-5

DAFTAR ISI

Judul
Editor
Kata Pengantar
Makalah Seminar

**Proceeding Seminar Nasional
FORKOM IX LPM/ PPM SE-INDONESIA**

26-28 Agustus 2003, Hotel Jayakarta, Yogyakarta

Tema :

**PERAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT DALAM
MEMBANTU MENGATASI DAMPAK KRISIS MULTI DIMENSI
MENUJU PEMULIHAN EKONOMI INDONESIA**

**LEMBAGA PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS NEGERI YOGYAKARTA**