

## KOLABORASI DALAM MENDORONG REFORMASI PENDIDIKAN ANTARA PEMERINTAH DAN *CIVIL SOCIETY* DI KOTA MALANG

Nabila <sup>\*1</sup>

Najma Afifah <sup>2</sup>

Najwa Hafsa <sup>3</sup>

Faizhabilla Callysta Naswanestiani <sup>4</sup>

Merina Quintara Aurellia Putri <sup>5</sup>

<sup>1,2,3,4,5</sup> Program Studi Ilmu Politik FISIP Universitas Brawijaya Malang

\*e-mail : [nabila11@gmail.com](mailto:nabila11@gmail.com)

### Abstrak

Penelitian ini mengkaji kolaborasi antara pemerintah dan civil society dalam mendorong reformasi pendidikan di Kota Malang. Reformasi pendidikan masih menghadapi berbagai persoalan, seperti rendahnya literasi, ketimpangan mutu layanan, serta lemahnya transparansi dan pengelolaan anggaran, termasuk dana BOS. Dengan menggunakan pendekatan *collaborative governance* dan metode kualitatif studi kasus, penelitian ini menganalisis bentuk kerja sama, hambatan yang muncul, serta strategi penguatan kolaborasi lintas aktor. Hasil temuan menunjukkan bahwa pemerintah berperan sebagai regulator dan penyedia fasilitas, sementara civil society seperti MCW, FMP3D, dan komunitas literasi bertindak sebagai pengawas, advokat, dan inovator program pendidikan. Kolaborasi ini telah menghasilkan inisiatif seperti sekolah inklusif, gerakan literasi sekolah, dan kampung belajar, meskipun masih terhambat oleh birokrasi, minimnya koordinasi, serta perbedaan orientasi kebijakan. Penelitian ini menekankan perlunya peningkatan transparansi, komunikasi, serta partisipasi publik berbasis teknologi untuk mewujudkan tata kelola pendidikan yang lebih inklusif, akuntabel, dan berkelanjutan.

**Kata Kunci:** Pendidikan, Collaborative Governance, Civil Society, Kota Malang

### Abstract

This research examines the collaboration between the government and civil society in promoting education reform in Malang City. Education reform still faces various challenges, such as low literacy rates, disparities in service quality, and weak transparency and budget management, including the School Operational Assistance (BOS) funds. Using a collaborative governance approach and qualitative case study methods, this research analyzes the forms of collaboration, emerging obstacles, and strategies for strengthening cross-actor collaboration. The findings indicate that the government acts as a regulator and provider of facilities, while civil society organizations such as MCW, FMP3D, and literacy communities act as supervisors, advocates, and innovators of education programs. This collaboration has resulted in initiatives such as inclusive schools, school literacy movements, and learning villages, although it remains hampered by bureaucracy, minimal coordination, and differing policy orientations. This research emphasizes the need for increased transparency, communication, and technology-based public participation to achieve more inclusive, accountable, and sustainable education governance.

**Keywords:** Education, Collaborative Governance, Civil Society, Malang City

### PENDAHULUAN

Reformasi pendidikan di Indonesia terus berkembang sejak UU No. 20/2003 diberlakukan, dengan tujuan meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan menjawab tantangan global. Namun hasil studi internasional seperti *Programme For International Student Assessment* (2012), menunjukkan rendahnya literasi dan kemampuan berpikir kritis siswa, sehingga berbagai persoalan fundamental seperti ketimpangan mutu pendidikan, ketidaksesuaian kurikulum, dan lemahnya budaya literasi masih menghambat reformasi. Pemerintah telah menjalankan berbagai kebijakan seperti peningkatan anggaran pendidikan, Kurikulum Merdeka, Merdeka Belajar, serta Gerakan Literasi Nasional, namun implementasinya masih terkendala minimnya fasilitas, tenaga pendukung, dan anggaran (Rizal, 2017).

Di sisi lain, civil society menjadi aktor penting yang berperan sebagai pengawas, penyampai aspirasi, dan mitra pemerintah dalam memperjuangkan pendidikan yang inklusif dan berkeadilan.

Komunitas literasi, forum guru, serta organisasi masyarakat menyediakan ruang publik untuk diskusi, advokasi, dan pemberdayaan warga. Kolaborasi pemerintah civil society menjadi kunci reformasi yang lebih demokratis dan partisipatif (Yaumi, 2017).

Di Kota Malang, sebagai kota pendidikan, kolaborasi ini terlihat dalam program Sekolah Inklusif, Kampung Tematik Belajar, dan gerakan literasi berbasis komunitas. Namun implementasi kebijakan masih menghadapi tantangan seperti ketidaktepatan anggaran, rendahnya transparansi BOS, pungutan liar, serta minimnya pengawasan publik. Pemerintah daerah telah membuka ruang partisipasi melalui Musrenbang dan E-Musrenbang, tetapi keterlibatan masyarakat masih terbatas (Rizal, 2017).

Organisasi seperti Malang Corruption Watch (MCW), FMP3D, dan komunitas literasi berperan penting dalam mengawal akuntabilitas kebijakan, namun kolaborasi sering terhambat oleh kurangnya koordinasi, distribusi anggaran yang tidak efektif, serta perbedaan orientasi antara pemerintah dan civil society. Birokrasi yang berlapis dan regulasi yang kaku juga menghambat program berbasis komunitas. Karena itu, penelitian diperlukan untuk memahami tantangan kolaborasi ini dan merumuskan strategi yang lebih efektif, berkelanjutan, dan sesuai kebutuhan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan di Kota Malang (Agung & Runtini, 2010).

### Identifikasi Masalah

Reformasi pendidikan di Kota Malang membutuhkan kolaborasi yang kuat antara pemerintah dan civil society, namun kerja sama ini masih menghadapi berbagai hambatan. Koordinasi dan komunikasi yang belum optimal, serta perbedaan visi misi antara kedua pihak, sering menghambat terciptanya kolaborasi yang sinergis. Keterbatasan sumber daya baik tenaga, waktu, maupun pendanaan juga membuat pelaksanaan program bersama kurang efektif. Selain itu, birokrasi yang berlapis dan aturan yang kaku membatasi fleksibilitas civil society untuk menyesuaikan inisiatif mereka dengan kebijakan pemerintah. Resistensi terhadap perubahan, baik dari internal pemerintah maupun organisasi masyarakat, turut memperlambat proses reformasi. Meski demikian, civil society tetap memainkan peran penting sebagai mitra kritis, inovatif, dan advokatif dalam memperkuat ekosistem pendidikan. Penguatan koordinasi, komunikasi, serta kolaborasi lintas sektor menjadi langkah penting untuk mencapai reformasi pendidikan yang lebih efektif dan berkelanjutan di Kota Malang.

### Batasan Masalah

Penelitian ini berfokus pada Kota Malang sebagai pusat pendidikan di Jawa Timur dengan dinamika sosial-politik yang kompleks, menyoroti kolaborasi antara pemerintah daerah khususnya Dinas Pendidikan dan organisasi masyarakat sipil seperti MCW, FMP3D, serta lembaga pendidikan lokal dalam tata kelola kebijakan pendidikan. Dengan rentang waktu 2019-2024, penelitian ini mengkaji praktik kolaboratif yang mencakup perumusan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan, di mana civil society berperan strategis dalam advokasi, pemantauan anggaran, dan pengembangan pendidikan inklusif berbasis komunitas. Fokus ini memungkinkan analisis mendalam terhadap upaya reformasi pendidikan, termasuk pelatihan guru, pengembangan kurikulum lokal, dan pengawasan dana BOS, sekaligus menilai bagaimana strategi kolaboratif dapat mengatasi hambatan birokrasi dan meningkatkan partisipasi publik dalam pengambilan keputusan pendidikan yang berkelanjutan.

### Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi pengembangan teori tata kelola kolaboratif (*collaborative governance*) khususnya dalam konteks reformasi pelayanan publik dan pendidikan. Pendekatan kolaborasi antar pemerintah, *civil society*, serta sektor swasta sebagai model tata kelola yang responsif dan demokratis. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya pemahaman tentang faktor-faktor kunci keberhasilan kolaborasi, seperti kepercayaan antar pemangku kepentingan, kepemimpinan inklusif, serta mekanisme pengambilan keputusan partisipatif yang dapat menjadi landasan teori kolaborasi dalam kinerja

pemerintah daerah. Penelitian ini juga bisa menambah wawasan terkait hambatan-hambatan birokrasi, keterbatasan kapasitas kelembagaan, dan tantangan literasi kebijakan masyarakat dalam menghambat keberhasilan kolaborasi dalam reformasi pendidikan.

### Manfaat Praktis

Penelitian ini dapat memberikan rekomendasi kebijakan bagi pemerintah Kota Malang untuk mengatasi tantangan kolaborasi dengan civil society dalam meningkatkan kualitas dan pemerataan pendidikan, terutama pada jenjang pendidikan anak usia dini (PAUD) dan layanan pendidikan yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan. Penelitian ini dapat memperkuat peran Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan *civil society* sebagai mediator partisipasi masyarakat, sehingga mampu menggerakkan proses advokasi serta meningkatkan monitoring pelaksanaan program pemerintah dalam pendidikan. Menghasilkan strategi kolaboratif efektif yang mencakup peningkatan kapasitas pemangku kepentingan, pendidikan partisipatif dan pelibatan masyarakat sehingga meningkatkan keterlibatan dan kepedulian masyarakat terhadap proses reformasi pendidikan. Dapat juga menjadi basis pengembangan regulasi dan perangkat pelaksanaan yang mendukung kolaborasi lintas sektor dalam meningkatkan mutu pemerataan pendidikan di Kota Malang.

### Tinjauan Pustaka

#### Penelitian Terdahulu

Studi sebelumnya oleh Jatmikowati, Dinata, dan Noorsetya (2020), Aryanda (2024), serta Regina, Soeaidy, dan Ribawanto (2023) menyoroti kolaborasi pemerintah, masyarakat sipil, dan sektor swasta dalam kebijakan pendidikan di Kota Malang yang menghasilkan inisiatif seperti pelatihan guru, kurikulum lokal, dan pendidikan inklusif. Hasilnya menunjukkan peningkatan mutu pendidikan dan partisipasi masyarakat, namun keberhasilan sangat bergantung pada komitmen politik, koordinasi lintas sektor, serta menghadapi tantangan teknis seperti keterlambatan pelaporan BOS dan minimnya pelatihan guru. Gap yang muncul adalah belum adanya kajian mendalam mengenai dinamika kekuasaan, resistensi birokrasi, dan perbedaan visi antara pemerintah dan masyarakat sipil sebagai faktor penghambat kolaborasi.

Penelitian ini menawarkan kebaruan dengan menempatkan Kota Malang sebagai studi kasus spesifik yang menyoroti proses kolaborasi secara lebih mendalam, termasuk hambatan birokrasi, keterbatasan koordinasi, dan resistensi terhadap perubahan dari aktor negara maupun non-negara. Konteks lokal Malang sebagai kota pendidikan dengan dinamika sosial-politik yang khas memperlihatkan bahwa kolaborasi efektif membutuhkan pendekatan adaptif dan berbasis teknologi, seperti forum daring dan survei digital untuk meningkatkan partisipasi publik. Keterlibatan organisasi seperti MCW dan FMP3D dalam advokasi serta pemantauan anggaran menjadi contoh konkret peran strategis masyarakat sipil dalam memperkuat kebijakan pendidikan inklusif dan berkelanjutan.

### Landasan Teori

*Collaborative governance* menurut Ansell & Gash (2008) didefinisikan sebagai suatu pendekatan tata kelola yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan, termasuk pemerintah, organisasi masyarakat sipil, sektor swasta, dan masyarakat umum, dalam proses pengambilan sebuah keputusan dan implementasi kebijakan publik. Konsep ini menekankan akan pentingnya kemitraan yang saling menguntungkan untuk mencapai tujuan bersama yang tidak dapat dicapai oleh satu pihak saja. Berbeda dengan model tata kelola tradisional yang bersifat hierarkis dan *top-down*, *collaborative governance* menekankan pada pendekatan *network* atau jejaring, yang di mana negara (pemerintah) dan non-negara (masyarakat sipil, sektor swasta, komunitas) berada di dalam posisi yang setara untuk bersama-sama dalam memecahkan suatu masalah publik yang kompleks. Model ini digunakan untuk menganalisis kolaborasi dalam penelitian, dengan beberapa variabel kunci.

Dalam konteks reformasi pendidikan di Kota Malang, *collaborative governance* ini menjadi kerangka teoritis yang relevan untuk menganalisis bagaimana pemerintah daerah dan civil

society berinteraksi dalam merancang, melaksanakan, dan mengevaluasi kebijakan pendidikan. Elemen-elemen kunci dari *collaborative governance* meliputi kepercayaan antar pemangku kepentingan, kepemimpinan inklusif yang memfasilitasi dialog dan partisipasi, proses komunikasi yang transparan, serta mekanisme partisipasi publik seperti Musrenbang yang melibatkan masyarakat dalam penyusunan kebijakan. Proses kolaboratif ini akan berlangsung dalam siklus, meliputi dialog langsung, pembangunan kepercayaan, komitmen terhadap proses, pemahaman bersama, dan hasil antara yang memperkuat kolaborasi. Dengan menggunakan kerangka *Collaborative Governance*, penelitian ini tidak hanya mendeskripsikan kolaborasi, tetapi juga menganalisis mengapa kolaborasi tersebut berjalan efektif atau tidak, serta bagaimana prosesnya dapat ditingkatkan untuk mendorong reformasi pendidikan di Kota Malang yang lebih inklusif dan berkelanjutan.

## METODE

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini berupaya memahami fenomena sosial secara mendalam, khususnya bentuk kolaborasi antara pemerintah dan civil society dalam mendorong reformasi pendidikan di Kota Malang. Penelitian berfokus pada peristiwa, aktor dan dinamika kolaborasi di wilayah tertentu, yakni, Kota Malang, sehingga dapat dianalisis secara spesifik dan mendalam. Penelitian ini menggunakan studi pustaka, observasi dan analisis dokumen resmi untuk menjangkau kolaborasi pemerintah-masyarakat sipil dalam reformasi pendidikan di Kota Malang. Sumber data berupa buku, jurnal, artikel, kebijakan pemerintah, hingga data statistik Dinas Pendidikan Kota Malang. Dengan kombinasi sumber data ini, penelitian ini berupaya menyajikan gambaran yang lebih spesifik terkait tantangan dan strategi dalam kolaborasi pemerintah dan masyarakat sipil di sektor pendidikan.

## Lokasi dan Waktu Penelitian

Lokasi penelitian berada di Kota Malang, Jawa Timur, dengan fokus pada lembaga pemerintah yang memiliki kewenangan di bidang pendidikan, serta masyarakat sipil yang berpartisipasi dalam reformasi pendidikan. Subjek penelitian terdiri dari Dinas Pendidikan Kota Malang, perwakilan LSM/NGO, komunitas pendidikan serta organisasi advokasi pendidikan yang berperan dalam program kolaboratif.

## Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, teknik pengumpulan data dilakukan berbagai metode untuk memperoleh informasi secara mendalam. Terdapat berbagai teknik pengumpulan data yang dapat digunakan dalam penelitian kualitatif. Penelitian ini mengumpulkan data dari berbagai sumber seperti jurnal, buku, dan dokumen resmi untuk mengekstraksi pemahaman teoritis dan historis tentang kolaborasi pemerintah dan *civil society* di bidang reformasi pendidikan. Observasi terhadap dokumen dan laporan resmi di Kota Malang melengkapi metode teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengamati dan menangkap studi kasus nya melalui proses penginderaan dan pengamatan. Dengan menggabungkan berbagai teknik pengumpulan data ini, penelitian mampu memperoleh wawasan yang lebih kaya tentang pola interaksi antara pemerintah dan *civil society* dalam reformasi pendidikan.

## Teknik Penentuan Informan

Informan penelitian ditentukan secara *purposive sampling*, yaitu pemilihan informan berdasarkan pertimbangan tertentu yang relevan dengan fokus penelitian. Menurut Cahyono (2011), *purposive sampling* digunakan dalam penelitian kualitatif untuk memilih pihak-pihak yang dianggap memiliki pengetahuan dan keterlibatan langsung terhadap permasalahan yang dikaji. Dalam penelitian ini, informan ditetapkan berdasarkan keterlibatan mereka dalam kolaborasi antara pemerintah dan *civil society* di bidang pendidikan di Kota Malang. Adapun informan yang dimaksud terdiri atas:

1. Pejabat Dinas Pendidikan Kota Malang, yaitu pihak yang berwenang dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan pendidikan daerah, serta berperan dalam koordinasi dengan organisasi masyarakat sipil.
2. Perwakilan organisasi *civil society*, seperti komunitas literasi, LSM pendidikan, atau kelompok advokasi publik yang aktif mengawal transparansi dan reformasi pendidikan Kota Malang.
3. Praktisi pendidikan, meliputi kepala sekolah dan guru, yang menjadi pelaksana langsung program pendidikan dan berinteraksi dengan kebijakan kolaboratif antara pemerintah dan *civil society*.

Dengan melibatkan tiga kelompok informan tersebut, penelitian ini diharapkan mampu menggambarkan secara komprehensif pola kolaborasi, tantangan, serta strategi yang muncul dalam upaya reformasi pendidikan di Kota Malang.

### **Teknik Analisis Data**

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan model Miles dan Huberman yang dikembangkan secara sistematis untuk penelitian kualitatif. Menurut Rijali (2018), model ini terdiri atas tiga tahap utama yang saling berkaitan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi.

1. Reduksi Data

Pada tahap ini, data hasil wawancara dan observasi diseleksi, difokuskan, dan disederhanakan. Reduksi dilakukan untuk menonjolkan informasi yang relevan dengan fokus penelitian, yaitu berbentuk kolaborasi, tantangan, dan strategi antara pemerintah dan *civil society* dalam reformasi pendidikan.

2. Penyajian Data

Data yang telah direduksi disajikan dalam bentuk uraian naratif dan tabel agar mempermudah peneliti dalam menemukan pola, hubungan antar aktor, serta dinamika kolaborasi.

3. Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi

Kesimpulan sementara yang diperoleh dari data lapangan terus diverifikasi melalui pengecekan ulang terhadap data dan teori hingga diperoleh pemahaman dan konsisten dengan temuan empiris.

### **Teknik Uji Keabsahan Data**

Keabsahan data dalam penelitian kualitatif bertujuan memastikan bahwa data yang diperoleh benar-benar dapat dipercaya dan mencerminkan realitas di lapangan. Menurut Agung (2025), keabsahan data dalam penelitian kebijakan publik berbasis *collaborative governance* dapat diuji melalui dua cara utama, yaitu triangulasi sumber dan metode, serta *member check*.

1. Triangulasi Sumber dan Metode

Triangulasi dilakukan dengan membandingkan hasil wawancara dari berbagai kelompok informan (pemerintah, *civil society*, dan praktisi pendidikan) serta mengonfirmasi temuan dengan dokumen dan observasi lapangan. Langkah ini bertujuan untuk mengurangi bias dan memastikan konsistensi data dari berbagai sudut pandang.

2. *Member Check*

*Member check* dilakukan dengan mengonfirmasi hasil interpretasi sementara kepada informan untuk memastikan bahwa hasil analisis penelitian sesuai dengan pengalaman dan pandangan mereka di lapangan. Proses ini memperkuat validitas temuan dan menghindari kesalahan penafsiran terhadap data.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Dinamika Kolaborasi Pemerintah dan Civil Society**

Kolaborasi dalam pendidikan di Kota Malang dijalankan sebagai bentuk tata kelola partisipatif yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan mulai dari pemerintah, masyarakat sipil, hingga komunitas akademik. Konsep ini menempatkan dialog tatap muka, pembangunan kepercayaan, serta komitmen bersama sebagai fondasi utama dalam pelibatan semua pihak

untuk pengelolaan pendidikan yang lebih inklusif dan berkelanjutan. Melalui model *Collaborative Governance*, pemerintah Kota Malang aktif mengajak partisipasi masyarakat dalam pembuatan kebijakan dan pelaksanaan program pendidikan sehingga menciptakan ruang dialog yang terbuka dan transparan. Pendekatan ini tidak hanya mendorong pemerataan akses pendidikan, tetapi juga memperbaiki mutu layanan pendidikan di kota tersebut (Bhanuwati & Ulum., 2025).

Dalam paradigma tata kelola pendidikan ini, pemerintah memiliki peran penting sebagai regulator, fasilitator, dan penyedia anggaran. Pemerintah berfungsi mengatur kebijakan yang jelas dan inklusif yang menjadi pedoman pelaksanaan di lapangan, sekaligus menyediakan sumber daya dan infrastruktur yang menunjang proses pembelajaran. Peran fasilitasi juga diwujudkan melalui pemberian pelatihan guru dan dukungan teknis untuk mendorong inovasi pembelajaran digital dan inklusif. Selain itu, pemerintah menyediakan alokasi anggaran yang signifikan untuk pendidikan, termasuk bagian dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), guna memastikan keberlanjutan program-program pendidikan. Kebijakan ini memperkuat peran pemerintah sebagai penyelenggara utama sekaligus fasilitator kolaborasi lintas sektor (Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Malang, 2025).

Sementara itu, civil society berperan strategis sebagai pengawas jalannya kebijakan, advokat bagi isu-isu yang belum terakomodasi dengan baik, inovator dalam pengembangan literasi terutama literasi digital, serta pelaku utama dalam menyukseskan program sekolah inklusif. Organisasi masyarakat sipil dan komunitas lokal kerap melakukan pengawasan terhadap penggunaan dana pendidikan seperti penyaluran dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) untuk menghindari praktik pungutan liar dan memastikan dana tersebut digunakan sesuai peruntukannya. Mereka juga mendorong inovasi pembelajaran berbasis komunitas dan teknologi untuk memperluas akses serta meningkatkan kualitas pendidikan. Selain itu, keberadaan kelompok masyarakat dalam menjalankan sekolah inklusif membuka kesempatan pendidikan bagi anak-anak berkebutuhan khusus dengan melibatkan orang tua dan pelaku pendidikan secara kolaboratif (Aryanda, 2024).

Dinamika kolaborasi pemerintah dan civil society di Kota Malang menunjukkan kemajuan yang signifikan dalam menciptakan tata kelola pendidikan yang partisipatif, transparan, dan berorientasi pada keadilan sosial. Melalui sinergi antar aktor ini, berbagai tantangan pendidikan seperti ketimpangan akses, rendahnya literasi, dan kasus pungutan liar mulai diatasi secara bertahap. Model kolaborasi ini menjadi contoh implementasi tata kelola pendidikan yang dapat diterapkan di daerah lain yang memiliki context sosial serupa, dengan tekad bersama untuk meningkatkan kualitas dan pemerataan pendidikan di Kota Malang (Dermotimes, 2025).

Salah satu bentuk kolaborasi utama yang telah berlangsung di Kota Malang adalah Gerakan Literasi Sekolah & Nasional berdasarkan Permendikbud Nomor 23 Tahun 2015, yang diterapkan secara masif di sekolah-sekolah seperti SMKN 8 Malang dan didukung Dinas Pendidikan dan Kebudayaan (Disdikbud). Program ini melibatkan pemerintah daerah sebagai fasilitator melalui kegiatan seperti Jumat Literasi via platform SELAPAN, pojok baca di setiap kelas, serta lomba literasi sekolah (L2S) yang berkolaborasi dengan media seperti Jawa Pos Radar Malang, sementara civil society berperan dalam pelatihan numerasi, karya tulis ilmiah, dan siaran radio sekolah untuk membangun budaya membaca, menulis, serta berpikir kritis di kalangan siswa SD dan SMP. Implementasi ini tidak hanya memperkuat Kurikulum Merdeka, tetapi juga melibatkan komunitas lokal untuk menghasilkan generasi literat yang kreatif dan partisipatif (Sari, 2018).

Kolaborasi selanjutnya terwujud dalam Program Sekolah Inklusif dan Kampung Tematik Belajar, di mana pemerintah menyediakan pendampingan guru SMP untuk anak berkebutuhan khusus (ABK) melalui pelatihan karakteristik siswa dan strategi pembelajaran efektif, sementara civil society seperti universitas dan LSM mendukung inovasi ruang belajar nonformal di kampung-kampung tematik seperti Kampung Sinau dan Kampung Warna Warni. Di SMK Negeri 2 Malang, program inklusif ini melibatkan orang tua dan komunitas untuk akses pendidikan ramah disabilitas, sedangkan kampung tematik memanfaatkan warga setempat sebagai penggerak pembelajaran berbasis komunitas, menciptakan ekosistem pendidikan yang holistik

dan inklusif lintas sektor (Hasyim, 2013).

Forum Musrenbang & E-Musrenbang menjadi wadah kolaborasi partisipatif bottom-up yang signifikan, dengan ribuan usulan masyarakat seperti 6.768 prioritas RKPD 2025 yang 3.790 diakomodir oleh Bappeda Malang, termasuk tema pendidikan anak dan disabilitas. Pemerintah bertindak sebagai penyelenggara platform daring E-Musrenbang untuk akses luas, sementara civil society melalui LSM seperti Malang Corruption Watch mengawasi dan mengadvokasi realisasi usulan, sehingga memperkuat sinergi dalam perencanaan pembangunan pendidikan yang transparan dan berorientasi masyarakat (Politika Malang, 2024).

### **Hambatan Struktural, Birokratis, dan Sosial**

Kolaborasi pemerintah dan civil society di Kota Malang dalam reformasi pendidikan menghadapi hambatan struktural yang mencakup tata kelola dan kapasitas sistem pendidikan (Agung, 2025). Salah satu hambatan utama adalah muncul dari tata kelola pendidikan di Kota Malang yang belum transparan dan tidak partisipatif. Struktur anggaran pendidikan menunjukkan ketimpangan serius, misalnya lebih dari 51% alokasi pendidikan digunakan untuk belanja pegawai, sementara hanya 49% yang dialokasikan untuk program pendidikan. Selain itu, realisasi dana BOS sering kali tidak tepat sasaran dan tidak terserap optimal, membuka ruang praktik korupsi serta membuat sekolah kekurangan biaya riil sehingga mempraktikkan pungutan liar kepada siswa. Struktur kewenangan yang terbagi antara pemerintah kota dan provinsi khususnya untuk SMA juga menciptakan kerumitan koordinasi, sehingga upaya advokasi civil society tidak selalu langsung direspons. Kondisi ini membuat reformasi pendidikan sulit berjalan karena akar masalah ada pada desain kelembagaan dan alokasi anggaran yang tidak mendukung pemerataan layanan pendidikan, sehingga civil society kerap harus bekerja ekstra sebagai pengawas kebijakan dan fasilitator advokasi publik dalam memastikan pemenuhan hak-hak warga Kota Malang (Aryanda, 2024).

Hambatan birokratis menjadi faktor kedua yang memperlambat efektivitas kolaborasi. Hal ini terlihat dari lambatnya proses penanganan aduan masyarakat dan lemahnya mekanisme pengawasan internal pemerintah. Meski regulasi sudah tegas melarang pungutan liar (misalnya Permendikbud 44/2012 dan Permendikbud 75/2016), implementasinya di tingkat sekolah justru tidak berjalan sebagaimana mestinya. Keluhan warga kerap direspons secara formal, dan upaya audiensi baru dilakukan setelah MCW dan FMP3D melakukan konsolidasi besar dan menekan dinas pendidikan melalui media dan publik. Selain itu, birokrasi pendidikan cenderung defensif dan tidak segera melakukan investigasi ketika ada dugaan pungutan liar atau kecurangan PPDB, terbukti dari temuan MCW bahwa ribuan siswa diduga masuk sekolah tanpa melalui sistem resmi PPDB namun tidak langsung ditindak oleh dinas pendidikan. Hambatan birokratis ini menghambat efektivitas kolaborasi karena pemerintah tidak proaktif membuka akses informasi, lambat merespons, dan cenderung menunggu tekanan publik. Sehingga kontrol sosial terhadap mutu layanan pendidikan menjadi terbatas dan bergantung pada inisiatif individu atau organisasi non-pemerintah (Aryanda, 2024).

Hambatan sosial menjadi tantangan yang tidak kalah penting dalam kolaborasi. Perbedaan orientasi antara pemerintah dan civil society kerap memunculkan kesenjangan pemahaman mengenai arah reformasi pendidikan. Pemerintah lebih menekankan pada kepatuhan prosedur administratif dan pencapaian indikator formal program, sementara civil society fokus pada pemerataan, inklusivitas, dan keadilan sosial dalam akses layanan pendidikan. Perbedaan preferensi kebijakan ini membuat dialog kolaboratif tidak selalu produktif, bahkan dapat memunculkan resistensi terhadap inisiatif perubahan. Terlihat dari relasi kuasa antara sekolah, komite, dan orang tua. Banyak wali murid merasa takut untuk menyampaikan keluhan karena khawatir anaknya diperlakukan berbeda. Pihak sekolah sering melakukan pungutan wajib sebagai “kesepakatan komite” atau “sumbangan sukarela”, sehingga menciptakan tekanan sosial bagi orang tua untuk menyetujui pungutan tersebut meskipun mereka keberatan. Persoalan sosial ini juga diperparah dengan rendahnya literasi dan administratif orang tua mengenai perbedaan pungutan dan sumbangan, sehingga sekolah dapat memanfaatkan ketidaktahuan tersebut untuk menarik biaya ilegal. Untuk masyarakat miskin, pungutan jutaan rupiah menjadi beban berat, namun mereka sering tidak tahu saluran pengaduan atau enggan bersuara sebelum didampingi

oleh MCW dan FMP3D. Hambatan sosial ini membuat partisipasi publik tidak tumbuh secara mandiri dan sangat bergantung pada organisasi civil society (Aryanda, 2024). Kondisi ini menunjukkan bahwa reformasi pendidikan tidak hanya membutuhkan kebijakan yang baik, tetapi juga transformasi budaya birokrasi dan penguatan kesadaran masyarakat mengenai peran mereka dalam penyelenggaraan pendidikan Kota Malang (Agung, 2025).

### Strategi Penguatan Tata Kelola Kolaboratif

Penguatan tata kelola kolaboratif dalam reformasi pendidikan antara pemerintah dan civil society di Kota Malang membutuhkan pendekatan yang menyeluruh, baik dari aspek kepercayaan, transparansi, hingga partisipasi publik. Dalam perspektif *collaborative governance*, keberhasilan kolaboratif dipengaruhi oleh kualitas hubungan antar aktor dan mekanisme kerja yang dibangun secara bersama. Ansell dan Gash menegaskan bahwa kolaborasi yang efektif hanya dapat tercapai melalui dialog tatap muka yang rutin, kepemimpinan yang inklusif, serta komitmen bersama untuk mencapai tujuan kebijakan secara setara (Ansell & Gash, 2008). Prinsip ini menjadi relevan bagi Kota Malang karena dinamika kebijakan pendidikan di daerah seringkali melibatkan banyak pihak, seperti pemerintah daerah, sekolah, dan komunitas literasi yang selama ini aktif mengawal isu pelayanan publik.

Dalam konteks ini, penguatan kepercayaan antaraktor menjadi langkah awal yang fundamental. Pemerintah perlu membangun ruang komunikasi yang terbuka sehingga civil society dapat menyampaikan kritik maupun rekomendasi berdasarkan temuan lapangan. Penelitian Rambe dkk, 2025. Menunjukkan bahwa sinergi kebijakan pendidikan hanya dapat terbentuk jika terdapat mekanisme hubungan antara pihak yang partisipatif dan didukung oleh kepemimpinan fasilitatif di tingkat daerah, terutama dalam mengkoordinasikan kebutuhan sekolah dan komunitas pendidikan (Rambe dll, 2025). Hal ini berarti pemerintah tidak hanya berperan sebagai pengarah kebijakan, tetapi juga harus bersikap inklusif dengan melibatkan masyarakat dalam setiap proses perencanaan dan evaluasi.

Transparansi kebijakan menjadi aspek berikutnya yang sangat menentukan. Keterbukaan data anggaran pendidikan, terutama dana BOS (Bantuan Operasional Sekolah), masih menjadi persoalan di berbagai daerah termasuk Kota Malang. Masalah transparansi BOS berasal dari ketidakterbukaan sekolah dalam menyampaikan informasi penggunaan anggaran serta lemahnya partisipasi publik dalam memantau realisasi dana pendidikan (Regina dkk, 2023). Oleh karena itu, publikasi laporan BOS secara daring menjadi langkah strategis untuk meningkatkan akuntabilitas, sehingga masyarakat dan komunitas pengawas dapat mengakses dan mengevaluasi penggunaan dana.

Selain transparansi, penguatan tata kelola kolaboratif juga perlu memperluas partisipasi publik melalui pemanfaatan teknologi digital. Aryanda (2024) menegaskan bahwa digitalisasi partisipasi publik, termasuk melalui survey online dan platform perencanaan digital, mampu meningkatkan keterlibatan warga dalam pengambilan keputusan pendidikan. Dalam konteks Kota Malang, optimalisasi E-Musrenbang dan penyusunan survei pendidikan berbasis digital dapat dijadikan sarana untuk menyerap aspirasi guru, orang tua, siswa, dan komunitas secara lebih cepat dan akurat. Teknologi memungkinkan proses kolaborasi menjadi lebih inklusif karena menjangkau lebih banyak aktor, sekaligus menyediakan data berbasis kebutuhan masyarakat.

Program berkelanjutan menjadi bagian penting yang tidak dapat dilepaskan dari upaya memperkuat kolaborasi. Salah satu inovasi yang dapat diterapkan adalah pengembangan *crowdfunding* pendidikan. Studi Arini (2024) menunjukkan bahwa *crowdfunding* mampu menjadi alternatif pendanaan sosial yang efektif untuk mendukung kebutuhan sekolah, seperti perbaikan fasilitas, penyediaan alat belajar, maupun program literasi yang dikelola komunitas. Dengan memadukan peran pemerintah sebagai regulator dan civil society sebagai penggerak partisipasi, *crowdfunding* dapat menjadi strategi kolaboratif yang memperluas sumber daya pendidikan tanpa bergantung sepenuhnya pada APBD.

Secara keseluruhan strategi penguatan tata kelola kolaboratif di Kota Malang melibatkan perpaduan antara pembangunan kepercayaan, transparansi informasi, penggunaan teknologi, program berkelanjutan, serta peningkatan kapasitas semua aktor. Dengan menerapkan prinsip-

prinsip *collaborative governance* secara konsisten, reformasi pendidikan dapat berlangsung lebih inklusif, responsif, dan akuntabel, sekaligus memberikan ruang yang lebih luas bagi masyarakat untuk terlibat dalam upaya peningkatan kualitas pendidikan di daerahnya.

### **Implikasi Kolaborasi dan Prospek Transformasi**

Kolaborasi antara pemerintah dan civil society dalam reformasi pendidikan di Kota Malang telah menghasilkan sejumlah dampak positif yang signifikan. Inovasi sosial berkembang melalui program literasi, pendidikan inklusif, dan kampung belajar yang menjadi wadah partisipasi warga dalam meningkatkan kualitas pendidikan. Gerakan literasi sekolah, misalnya, mendorong budaya membaca dan menulis yang lebih kuat di kalangan siswa, sementara kampung tematik belajar membuka ruang pembelajaran berbasis komunitas yang lebih kontekstual dengan kebutuhan masyarakat. Selain itu, keterlibatan organisasi masyarakat sipil seperti Malang Corruption Watch (MCW) dan Forum Masyarakat Peduli Pelayanan Publik Dasar (FMP3D) memperkuat transparansi kebijakan pendidikan, sehingga pemerintah lebih terbuka terhadap pengawasan publik. Hal ini menunjukkan bahwa sinergi antara aktor negara dan masyarakat sipil mampu menciptakan ekosistem pendidikan yang lebih demokratis dan responsif terhadap kebutuhan lokal.

Namun, dampak kolaborasi ini belum sepenuhnya optimal karena reformasi belum menyentuh inti birokrasi yang sering kali menjadi hambatan utama dalam pelaksanaan kebijakan. Struktur birokrasi yang kaku dan prosedur administrasi yang kompleks masih menghambat fleksibilitas program pendidikan, sehingga inisiatif yang lahir lebih banyak bertumpu pada komunitas daripada terintegrasi dalam kebijakan formal pemerintah. Ketergantungan pada komunitas ini memang memperlihatkan kekuatan masyarakat sipil, tetapi sekaligus menyoroti lemahnya dukungan kelembagaan dari pemerintah. Akibatnya, meskipun partisipasi warga meningkat, efektivitas kebijakan pendidikan seringkali terhambat oleh kurangnya koordinasi lintas sektor dan keterbatasan sumber daya manusia maupun finansial. Tantangan ini menegaskan perlunya perbaikan tata kelola birokrasi agar kolaborasi tidak hanya menjadi gerakan sosial, tetapi juga terlembaga dalam sistem pemerintahan yang lebih adaptif dan inklusif.

Prospek masa depan dari kolaborasi ini cukup menjanjikan apabila model tata kelola inklusif dapat terus dikembangkan. Dengan memperkuat budaya literasi daerah melalui gerakan literasi sekolah dan kampung belajar, kolaborasi ini berpotensi mengurangi kesenjangan kualitas antar sekolah serta memperluas akses pendidikan inklusif. Penelitian Jatmikowati et al. (2020) menegaskan bahwa *collaborative governance* mampu meningkatkan legitimasi kebijakan publik melalui partisipasi berbagai pemangku kepentingan. Jika pemerintah mampu mengintegrasikan praktik kolaboratif ini ke dalam kebijakan resmi, maka reformasi pendidikan di Kota Malang dapat menjadi model nasional yang menekankan transparansi, partisipasi, dan pemerataan kualitas pendidikan. Dengan dukungan data empiris dari MCW dan FMP3D, serta praktik nyata seperti sekolah inklusif dan kampung tematik belajar, prospek transformasi pendidikan di masa depan semakin terbuka untuk menciptakan sistem yang berkelanjutan, demokratis, dan berkeadilan sosial.

### **Aktor Kunci dan Pola Komunikasi**

Reformasi pendidikan di Kota Malang melibatkan berbagai aktor penting dengan perannya masing-masing. Dinas Pendidikan Kota Malang berfungsi sebagai pengelola utama kebijakan dan menjadi bagian dari proses perencanaan melalui forum formal seperti Musrenbang dan E-Musrenbang. Di sisi lain, organisasi civil society khususnya Malang Corruption Watch (MCW) dan Forum Masyarakat Peduli Pelayanan Publik Dasar (FMP3D) berkonsentrasi pada pemantauan transparansi, pengawalan kebijakan, serta pendampingan warga dalam isu pendidikan. Peran ini semakin diperkuat oleh adanya komunitas literasi, termasuk taman bacaan, forum guru, dan penggiat literasi lokal yang menyediakan ruang belajar, advokasi, serta mendorong budaya literasi masyarakat. Pola komunikasi antar-aktor tidak hanya berlangsung dalam forum resmi, tetapi juga melalui jaringan informal berupa advokasi, dialog publik, dan pendampingan langsung kepada masyarakat. Namun, dinamika koordinasi ini kerap terhambat oleh perbedaan tujuan, lemahnya saluran komunikasi, serta kerumitan birokrasi yang

memperlambat proses kolaborasi. Pendekatan *network governance* menunjukkan bahwa hubungan antara pemerintah dan civil society memerlukan komunikasi yang terbuka, kepercayaan timbal balik, dan proses dialog yang terus-menerus sebagaimana dijelaskan dalam konsep collaborative governance. Meskipun pemerintah telah memenuhi komitmen alokasi 20% APBN/APBD untuk sektor pendidikan, pelaksanaannya masih menghadapi persoalan pada level teknis, terutama terkait pengelolaan dana BOS, seperti keterlambatan laporan dan kurangnya pelatihan bagi guru (Regina et al., 2023). Temuan-temuan ini menegaskan bahwa efektivitas kolaborasi antar-pemerintah, masyarakat sipil, dan komunitas pendidikan sangat ditentukan oleh seberapa baik komunikasi, koordinasi, dan integrasi jejaring mampu dijalankan dalam praktik di lapangan.

## KESIMPULAN

Reformasi pendidikan di Kota Malang menunjukkan bahwa kolaborasi antara pemerintah dan civil society merupakan elemen penting dalam mewujudkan tata kelola pendidikan yang inklusif, transparan, dan berkelanjutan. Pemerintah berperan sebagai regulator, fasilitator, dan penyedia anggaran, sementara civil society hadir sebagai pengawas, advokat, sekaligus inovator yang memperkuat implementasi kebijakan melalui gerakan literasi, pendidikan inklusif, serta pendampingan masyarakat. Kolaborasi ini menghasilkan dampak positif berupa peningkatan partisipasi publik, penguatan budaya literasi, serta tumbuhnya ruang belajar berbasis komunitas.

Namun demikian, efektivitas kolaborasi masih menghadapi berbagai hambatan struktural, birokratis, dan sosial. Ketidaktepatan alokasi anggaran, minimnya transparansi dana BOS, birokrasi yang lambat, serta perbedaan orientasi antara pemerintah dan masyarakat sipil sering menghambat proses reformasi. Selain itu, resistensi terhadap perubahan dan rendahnya literasi kebijakan masyarakat mempersempit ruang partisipasi warga, sehingga peran civil society menjadi sangat dominan dalam advokasi dan kontrol sosial.

Melalui pendekatan *collaborative governance*, penelitian ini menegaskan bahwa reformasi pendidikan di Kota Malang hanya dapat berjalan efektif apabila terdapat kepercayaan antar aktor, komunikasi yang terbuka, transparansi anggaran, serta mekanisme partisipasi publik yang inklusif. Penguatan tata kelola digital, inovasi pembiayaan seperti *crowdfunding*, dan pelibatan komunitas secara berkelanjutan menjadi strategi kunci untuk memperbaiki dinamika kolaborasi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agung, I., & Rumtini. (2010). Civil Society dan Pendidikan Karakter Bangsa. *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan*. Puslitjaknov-Balitbang Kemdiknas.
- Agung, M.F.M. (2025). Strategi Collaborative Governance Dalam Reformasi Pelayanan Publik. *IJPA The Indonesian Journal of Public Administration*. Volume 11(1), 18-26.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance In Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.
- Arini, F. (2024). Mendorong Kolaborasi Antara Sektor Swasta, Pemerintah, dan Masyarakat Melalui Crowdfunding Untuk Meningkatkan Kualitas Pendidikan. *Educatus*, 2(1), 1-6.
- Aryanda, D. F. (2024). Partisipasi Masyarakat Sipil Dalam Mengawal Kebijakan Pendidikan Kota Malang. *Jurnal Al Azhar Indonesia Seri Ilmu Sosial*, 5(2), 65-79.
- Bhanuwati, I. N., & Ulum, M. C. (2025). Efektivitas Collaborative Governance untuk Mewujudkan Kota Layak Anak di Kota Malang. Asas Wa Tandhim: *Jurnal Hukum, Pendidikan Dan Sosial Keagamaan*, 4(2), 391-404.
- Damayanti, R., Gustomy, R., & Haboddin, M. (2017). Demokrasi di Malang: Menggali Kontribusi Masyarakat Sipil Dalam Pengembangan Demokrasi Lokal. *JIP: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 2(1), 19-36.
- Dermotimes. (2025, 8 Mei). Kolaborasi Multi Sektor di Kota Malang: Model Kepemimpinan Kolaboratif dalam Mendorong Literasi Digital Berkelanjutan. Diakses dari: <https://dermotimes.id/kolaborasi-multi-sektor-di-kota-malang-model-kepemimpinan-kolaboratif-dalam-mendorong-literasi-digital-berkelanjutan/>.

- Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Malang. (2025). Meningkatkan akses pendidikan: Pendampingan penguatan pendidikan inklusi di SMP Kota Malang. Diakses dari: <https://dikbud.malangkota.go.id/berita/109/meningkatkan-akses-pendidikan-pendampingan-penguatan-pendidikan-inklusi-di-smp-kota-malang>.
- Hasyim, Y. (2013). Pendidikan Inklusif di SMK Negeri 2 Malang. *Jurnal Kebijakan dan Pengembangan Pendidikan*, 1(2).
- Jatmikowati, S. H., Dinata, C., & Noorsetya, B. (2020). Collaborative Governance in Local Education Policy: A Case Study of Malang City. *International Conference on Public Administration, Policy and Governance* (ICPAPG 2019). Atlantis Press.
- Pahrudin, A. (2025). Penguatan Sistem Tata Kelola Pendidikan Tinggi Dari Paradigma Konvensional Ke Transformatif. *Crossroad Research Journal*, 2(1), 1-21.
- Politika Malang. (2024, 20 Maret). Musrenbang RKPD 2025 dan RPJPD 2025-2045, Pj Wali Kota Malang Prioritas Pendidikan Hingga Pertumbuhan Ekonomi. <https://politikamalang.com/musrenbang-rkpd-2025-dan-rpjpd-2025-2045-pj-wali-kota-malang-prioritaskan-pendidikan-hingga-pertumbuhan-ekonomi/>
- Rambe, A. M., Ritonga, A. H., Constantia, E. C., & Sumitro, S. (2025). Sinergi Tata Kelola Pendidikan Dasar di Era Desentralisasi: Model Kolaborasi Pemerintah Daerah dan Satuan Pendidikan untuk Peningkatan Mutu Berkelanjutan. Fatih: *Journal of Contemporary Research*, 2(2), 933-941.
- Regina, B., Soeaidy, S., & Ribawanto, H. (2023). Implementasi Kebijakan Bantuan Operasional Sekolah di Kota Malang. *Jurnal Administrasi Publik*, 3(1), 61-66.
- Rizal. (2017). Reformasi Sekolah dan Pengembangan Pendidikan Literasi. Prosiding Seminar Nasional HDPGSDI Wilayah IV Tahun 2017. Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan. Universitas Terbuka.
- Sari, I. F. R. (2018). Konsep Dasar Gerakan Literasi Sekolah pada Permendikbud Nomor 23 Tahun 2015 Tentang Penumbuhan Budi Pekerti. *Al-Bidayah: Jurnal Pendidikan Dasar Islam*, 10(1), 89-100.
- Siregar, E. S. (2023). Dampak Reformasi Pendidikan Indonesia di Abad 21. *Jurnal Pendidikan Indonesia*, 12(1), 123-136.
- Yaumi, M. (2017). Reformasi Sistem Pendidikan di Indonesia: Suatu Refleksi Kritis Menuju Perbaikan Kualitas. *Discussion Paper*. Fakultas Tarbiyah dan Keguruan UIN Alauddin Makassar.