

**SINERGI PEMERINTAH DAN MASYARAKAT DALAM PENGELOLAAN RUANG
BELAJAR TAMAN PELANGI KENJERAN**

Muhamad Ragiel Yudha Setiawan

^{1,2,3}Administrasi Publik, Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jawa Timur

Email Korespondensi: 22041010234@student.upnjatim.ac.id

Email: yudharagiel52@gmail.com

ABSTRACT

This article examines the synergy between the government and the community in managing the Kenjeran Rainbow Garden Learning Space, operated by the Surabaya Teaching Student Community since 2016. The coastal urban area of Kenjeran in Surabaya faces profound limitations in access to education for children from low-income families, thus encouraging the emergence of volunteer community initiatives in response to gaps in formal education services. This study uses a descriptive qualitative approach with data collection through in-depth interviews, field observations, and documentation. The analytical framework used is Ansell and Gash's (2008) collaborative governance model, which encompasses four dimensions: initial conditions, institutional design, facilitative leadership, and collaborative processes. The results show that conducive initial conditions and strong facilitative leadership have fostered a real collaborative process between the volunteer community, parents, and the local community. Various forms of cooperation are realized through the implementation of learning activities, child mentoring, the provision of learning facilities, and ongoing social support. However, the institutional design remains informal because it lacks standard operating procedures, documented role divisions, and systematic evaluation mechanisms. Furthermore, direct government involvement in day-to-day operational management remains limited, resulting in suboptimal collaboration.

Keywords: Collaborative governance, Non-formal education, Volunteer community, Learning space.

ABSTRAK

Artikel ini mengkaji sinergi antara pemerintah dan masyarakat dalam mengelola Ruang Belajar Taman Pelangi Kenjeran, yang dioperasikan oleh Komunitas Mahasiswa Keguruan Surabaya sejak tahun 2016. Kawasan perkotaan pesisir Kenjeran di Surabaya menghadapi keterbatasan akses pendidikan yang mendalam bagi anak-anak dari keluarga berpenghasilan rendah, sehingga mendorong munculnya inisiatif masyarakat sukarelawan sebagai respons terhadap kesenjangan dalam layanan pendidikan formal. Studi ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan pengumpulan data melalui wawancara mendalam, observasi lapangan, dan dokumentasi. Kerangka analitis yang digunakan adalah model tata kelola kolaboratif Ansell dan Gash (2008), yang mencakup empat dimensi: kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaboratif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kondisi awal yang kondusif dan kepemimpinan fasilitatif yang kuat telah mendorong proses kolaboratif yang nyata antara komunitas sukarelawan, orang tua, dan masyarakat setempat. Berbagai bentuk kerja sama diwujudkan melalui pelaksanaan kegiatan pembelajaran, pendampingan anak, penyediaan fasilitas pembelajaran, dan dukungan sosial yang berkelanjutan. Namun, desain kelembagaan masih bersifat informal karena kurangnya prosedur operasional standar, pembagian peran yang terdokumentasi, dan mekanisme evaluasi yang sistematis. Selain itu, keterlibatan langsung pemerintah dalam manajemen operasional sehari-hari masih terbatas, sehingga mengakibatkan kolaborasi yang kurang optimal.

Kata kunci: Tata kelola kolaboratif, Pendidikan non-formal, Komunitas sukarelawan, Ruang belajar.

PENDAHULUAN

Persoalan kesenjangan akses pendidikan di wilayah pesisir perkotaan Indonesia masih menjadi tantangan yang belum sepenuhnya terselesaikan, bahkan di tengah pesatnya kemajuan pembangunan kota-kota besar. Kawasan Kenjeran di Surabaya merupakan salah satu cerminan nyata dari kondisi tersebut. Sebagai kawasan pesisir yang dihuni mayoritas oleh nelayan, pedagang hasil laut, dan pekerja sektor informal, Kenjeran menghadapi perpaduan persoalan struktural yang saling bertaut: rendahnya tingkat pendidikan orang tua, ketidakstabilan pendapatan keluarga, dan terbatasnya waktu pendampingan belajar anak di rumah. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Kota Surabaya (2023), sekitar 31,2 persen penduduk kawasan Kenjeran berstatus tidak atau belum pernah mengenyam pendidikan formal, setara dengan 55.436 orang. Kelompok penduduk dengan jenjang pendidikan tamat SD atau sederajat mencapai 21 persen, sementara hanya 12,5 persen yang berhasil menyelesaikan jenjang SLTA. Angka-angka ini jauh di bawah rata-rata Kota Surabaya secara keseluruhan dan menegaskan bahwa kawasan Kenjeran masih menghadapi defisit pendidikan yang cukup dalam. Kondisi ini berdampak langsung pada kualitas pendampingan belajar anak, karena orang tua yang memiliki latar belakang pendidikan terbatas tidak selalu mampu mendukung proses belajar anak secara memadai di rumah (Pambudi, 2016).

Merespons kondisi tersebut, Komunitas Pelajar Mengajar Surabaya hadir sejak 17 September 2016 sebagai inisiatif berbasis relawan mahasiswa yang menyediakan ruang belajar gratis bagi anak-anak usia PAUD hingga Sekolah Dasar di kawasan pesisir. Salah satu titik layanannya yang paling aktif adalah Ruang Belajar Taman Pelangi di area terbuka publik kawasan Kecamatan Bulak, Kenjeran. Komunitas ini menjalankan kegiatan pembelajaran setiap akhir pekan dengan melibatkan sekitar 18 relawan pengajar aktif yang mendampingi 25 hingga 35 peserta didik per pertemuan. Selama hampir satu dekade, komunitas ini telah menunjukkan daya tahan yang luar biasa dalam mengelola program tanpa dukungan finansial formal dari pemerintah. Kehadiran komunitas semacam ini tidak bisa dilepaskan dari dinamika tata kelola yang lebih luas, yakni bagaimana pemerintah dan masyarakat sipil dapat bersinergi dalam menjawab kebutuhan publik yang tidak sepenuhnya terpenuhi oleh layanan negara. Dalam konteks inilah, konsep collaborative governance menjadi kerangka analisis yang relevan dan produktif. Ansell dan Gash (2008) mendefinisikan collaborative governance sebagai proses di mana lembaga-lembaga publik secara langsung melibatkan pemangku kepentingan nonpemerintah dalam forum pengambilan keputusan yang bersifat konsensual, formal, dan berorientasi pada kebijakan publik. Prinsip kolaborasi multipihak yang menjadi inti konsep ini sangat relevan untuk memahami bagaimana pemerintah dan komunitas dapat bekerja bersama secara lebih efektif dalam bidang pendidikan nonformal.

Kajian tentang sinergi pemerintah dan masyarakat dalam bidang pendidikan nonformal memang sudah berkembang pesat di Indonesia. Beberapa penelitian telah mengkaji program-program PKBM (Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat) sebagai bentuk kelembagaan pendidikan nonformal yang paling umum (Anggraini, 2021; Afrilianti dan Khotami, 2024). Namun, penelitian yang secara spesifik mengkaji proses kolaboratif pada komunitas relawan pendidikan yang bersifat organik dan mandiri, terutama di kawasan pesisir perkotaan, masih sangat terbatas. Sebagian besar studi berfokus pada program yang sudah memiliki kelembagaan formal, sehingga dinamika kolaborasi pada komunitas yang tumbuh dari bawah ke atas belum banyak dieksplorasi secara mendalam.

Penelitian ini bertujuan menganalisis bagaimana sinergi antara pemerintah dan masyarakat berlangsung dalam pengelolaan Ruang Belajar Taman Pelangi Kenjeran, dengan menggunakan kerangka collaborative governance Ansell dan Gash (2008). Secara khusus, analisis diarahkan untuk memahami: (1) kondisi awal yang melatarbelakangi terbentuknya kolaborasi, (2) desain kelembagaan yang berlaku dalam pengelolaan harian, (3) pola kepemimpinan fasilitatif yang berkembang di dalam komunitas, serta (4) dinamika proses kolaboratif yang terjadi secara konkret di lapangan. Dengan mengkaji keempat dimensi ini secara komprehensif, artikel ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pemahaman tentang bagaimana collaborative governance beroperasi dalam konteks komunitas berbasis sukarela yang bersifat informal.

Secara metodologis, penelitian ini merupakan studi kasus tunggal yang memusatkan perhatian pada satu komunitas dengan kedalaman analisis yang memadai. Pemilihan Ruang Belajar Taman Pelangi Kenjeran sebagai objek kajian didasarkan pada keunikannya sebagai entitas pendidikan nonformal yang mampu bertahan hampir satu dekade semata-mata bersandar pada modal sosial dan kepemimpinan fasilitatif dari dalam komunitas itu sendiri. Kondisi ini menjadikannya laboratorium yang sangat berharga untuk menguji sejauh mana prinsip-prinsip collaborative governance dapat dioperasionalisasikan pada konteks di luar pemerintahan formal, sekaligus untuk mengidentifikasi area-area yang masih memerlukan penguatan agar sinergi yang ada dapat berkelanjutan.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus tunggal. Pendekatan ini dipilih karena tujuan utama penelitian adalah memahami secara mendalam proses dan dinamika sinergi yang berlangsung dalam pengelolaan Ruang Belajar Taman Pelangi Kenjeran, bukan untuk melakukan generalisasi statistik yang bersifat representatif. Sebagaimana ditekankan oleh Yin (2018), studi kasus tunggal tepat digunakan ketika objek penelitian merupakan kasus yang unik dan langka, sekaligus memiliki nilai informatif yang tinggi untuk dianalisis secara intensif dan holistik. Data penelitian dikumpulkan melalui tiga teknik yang saling melengkapi. Pertama, wawancara mendalam dilakukan dengan tiga informan utama yang dipilih melalui teknik purposive sampling berdasarkan keterlibatan langsung dalam pengelolaan ruang belajar. Informan pertama adalah koordinator ruang belajar (I-1) yang memiliki pemahaman paling komprehensif tentang seluruh aspek pengelolaan. Informan kedua adalah relawan pengajar aktif (I-2) yang memberikan perspektif dari sudut pandang pelaksana di lapangan. Informan ketiga adalah orang tua peserta didik (I-3) yang mewakili perspektif penerima manfaat. Ketiga informan ini dipilih untuk memungkinkan triangulasi sumber yang memadai, sebagaimana direkomendasikan oleh Moleong (2017).

Teknik pengumpulan data kedua adalah observasi lapangan yang dilaksanakan secara langsung saat kegiatan belajar berlangsung pada hari Sabtu dan Minggu di area Taman Pelangi Kenjeran. Observasi ini bertujuan memperoleh data naturalistik tentang bagaimana proses kolaborasi benar-benar berlangsung di lapangan, terlepas dari kemungkinan bias sosial yang dapat mewarnai data wawancara. Teknik ketiga adalah telaah dokumentasi, yang mencakup jadwal kegiatan mingguan, foto-foto kegiatan pembelajaran, dan rekaman koordinasi digital melalui grup WhatsApp komunitas. Data dokumentasi ini digunakan sebagai bukti pendukung yang memperkuat validitas temuan dari wawancara dan observasi.

Analisis data dilakukan dengan pendekatan analisis tematik berdasarkan empat dimensi model collaborative governance Ansell dan Gash (2008). Proses analisis meliputi tiga tahap: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan, sebagaimana direkomendasikan oleh Sugiyono (2019). Keabsahan data dijamin melalui triangulasi sumber, yakni dengan membandingkan dan mengonfirmasi data dari perspektif tiga informan yang berbeda, serta triangulasi metode, yakni dengan membandingkan data dari wawancara, observasi, dan dokumentasi untuk memperoleh gambaran yang lebih utuh dan tidak bias. Penelitian ini dilaksanakan di Ruang Belajar Taman Pelangi Kenjeran, Kecamatan Bulak, Kota Surabaya, selama periode Januari-Maret 2026. Lokasi dipilih secara purposif berdasarkan keunikannya sebagai komunitas pendidikan nonformal yang beroperasi hampir satu dekade secara mandiri tanpa dukungan anggaran pemerintah yang bersifat langsung. Karakteristik unik ini menjadikan Ruang Belajar Taman Pelangi Kenjeran sebagai konteks yang ideal untuk menguji kerangka collaborative governance dalam setting komunitas berbasis sukarela, sekaligus untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mendorong maupun menghambat berlangsungnya sinergi yang produktif.

PEMBAHASAN

Gambaran Umum Lokasi dan Komunitas Penelitian

Kawasan Kenjeran merupakan kecamatan yang terletak di wilayah timur Kota Surabaya, berbatasan langsung dengan Selat Madura. Secara sosial ekonomi, sebagian besar penduduk kawasan ini bekerja di sektor informal, khususnya sebagai nelayan, pedagang hasil laut, dan pekerja jasa. Ketidakstabilan pendapatan yang menjadi ciri khas mata pencaharian di sektor perikanan berdampak langsung pada kemampuan keluarga dalam mendukung pendidikan anak-anaknya secara optimal. Orang tua yang harus bekerja dengan jam kerja panjang dan tidak menentu di laut atau pasar tidak selalu memiliki waktu dan energi yang cukup untuk mendampingi belajar anak setelah pulang sekolah (Pambudi, 2016). Dalam konteks inilah, Komunitas Pelajar Mengajar Surabaya berdiri pada 17 September 2016 atas prakarsa sekelompok mahasiswa yang memiliki kepedulian terhadap persoalan pendidikan anak di kawasan pesisir. Misi utama komunitas ini sejak awal mencakup tiga hal: pengentasan buta huruf di kalangan anak-anak, pendampingan moral, dan pengembangan potensi anak binaannya (Ganesthy, 2026). Salah satu titik layanan utama komunitas ini adalah Ruang Belajar Taman Pelangi di Kecamatan Bulak, Kenjeran, yang memanfaatkan area terbuka publik berupa gazebo dan ruang terbuka taman sebagai tempat belajar.

Kegiatan pembelajaran diselenggarakan setiap hari Sabtu dan Minggu dengan durasi dua hingga tiga jam per sesi. Materi yang diajarkan sangat beragam, mencakup calistung (membaca, menulis, berhitung), Matematika, Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris, edukasi karakter, serta permainan edukatif yang dirancang untuk meningkatkan minat dan motivasi belajar anak. Pendekatan pembelajaran yang diterapkan bersifat kontekstual, partisipatif, dan menyenangkan. Relawan membagi peserta didik ke dalam beberapa kelompok kecil berdasarkan jenjang kemampuan, sehingga pembelajaran dapat berlangsung lebih personal dan efektif. Jumlah peserta didik yang mengikuti kegiatan berkisar antara 25 hingga 35 anak per pertemuan, dengan rentang usia 5 hingga 12 tahun, setara dengan jenjang PAUD hingga Sekolah Dasar kelas 6. Keberagaman usia dan kemampuan ini menjadi salah satu tantangan sekaligus kekuatan dalam pengelolaan ruang belajar, karena relawan dituntut untuk terus berinovasi dalam menyesuaikan metode pembelajaran dengan kebutuhan individual masing-masing peserta didik. Relawan pengajar aktif yang terlibat berjumlah sekitar 18 orang, dengan jadwal mengajar yang diatur secara bergantian oleh koordinator ruang belajar.

Kondisi Awal (Starting Conditions)

Dimensi pertama dalam model Ansell dan Gash (2008) adalah starting conditions. Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa kolaborasi di Ruang Belajar Taman Pelangi Kenjeran bermula dari kondisi awal yang relatif kondusif. Berbeda dari banyak kasus collaborative governance yang sering kali bermula dari konflik atau ketegangan antaraktor, kolaborasi di komunitas ini lahir dari kepedulian bersama yang murni terhadap persoalan pendidikan anak kawasan pesisir, tanpa dilatarbelakangi konflik historis yang perlu diatasi terlebih dahulu. Kepercayaan antaraktor tumbuh secara organik melalui mekanisme yang bersifat interpersonal dan berbasis pengalaman nyata, bukan melalui perjanjian formal atau kontrak kelembagaan. Kepercayaan antarsesama relawan lahir dari kesamaan latar belakang sebagai mahasiswa yang memiliki kepedulian sosial serupa dan pengalaman belajar mengajar bersama. Sementara itu, kepercayaan masyarakat terhadap komunitas tumbuh dari pengamatan langsung terhadap konsistensi kehadiran relawan dan dampak positif yang nyata dirasakan oleh anak-anak mereka. Sebagaimana diungkapkan oleh I-1 (koordinator ruang belajar), kepercayaan masyarakat dibangun sedikit demi sedikit melalui konsistensi kehadiran setiap akhir pekan dan bukan dari janji-janji yang tidak dapat dibuktikan secara nyata.

Temuan ini selaras dengan kesimpulan Djabbari, Amran, dan Saguni (2023) bahwa kepercayaan dalam collaborative governance dibangun melalui komunikasi yang setara, komitmen yang terbukti konsisten dari waktu ke waktu, dan dampak nyata yang dapat dirasakan oleh para pihak. Konsistensi kehadiran komunitas selama hampir satu dekade sejak 2016 telah membangun reputasi dan legitimasi sosial yang tidak mudah dibangun dalam jangka pendek. Rekam jejak panjang ini menjadi modal sosial yang sangat berharga, yang

menurut Wijaya dan Kusnandar (2023), merupakan salah satu determinan terpenting bagi ketahanan organisasi komunitas pendidikan berbasis kepercayaan.

Dari sisi distribusi sumber daya, terdapat ketimpangan yang cukup nyata antarpihak yang terlibat. Komunitas Pelajar Mengajar Surabaya beroperasi sepenuhnya mengandalkan sumber daya swadaya dari relawan, tanpa aliran dana langsung dari anggaran pemerintah. Alat tulis, buku, dan media pembelajaran sebagian besar dibawa sendiri oleh relawan atau berasal dari donasi individu. Masyarakat lokal tidak memberikan kontribusi material, meskipun dukungan moral dan kepercayaan mereka memiliki nilai yang tidak ternilai bagi keberlangsungan program. Kondisi ketimpangan sumber daya ini, yang dalam model Ansell dan Gash (2008) berpotensi menjadi sumber ketidakseimbangan kekuasaan, dalam kasus ini tidak sampai menghalangi berlangsungnya kolaborasi karena motivasi intrinsik relawan yang sangat kuat mampu mengimbangi keterbatasan material tersebut. Motivasi yang mendorong masing-masing aktor untuk terlibat bersifat beragam namun saling melengkapi. Koordinator dan relawan termotivasi terutama oleh kepedulian sosial dan keinginan berkontribusi nyata bagi anak-anak yang kurang beruntung. Orang tua peserta didik termotivasi oleh harapan agar anaknya mendapatkan pendampingan belajar yang berkualitas tanpa harus mengeluarkan biaya tambahan yang memberatkan. Kesesuaian motivasi antarpihak ini menjadi fondasi penting bagi keberlangsungan kolaborasi. Ansell dan Gash (2008) menegaskan bahwa kolaborasi yang efektif lahir dari kesadaran bersama bahwa tujuan yang ingin dicapai tidak dapat diraih secara sepihak, sehingga mendorong masing-masing aktor untuk bersedia berbagi komitmen demi kepentingan bersama.

Desain Kelembagaan (Institutional Design)

Dimensi kedua dalam model Ansell dan Gash (2008) adalah institutional design. Temuan penelitian menunjukkan bahwa desain kelembagaan merupakan dimensi yang paling belum optimal dalam pengelolaan Ruang Belajar Taman Pelangi Kenjeran. Aturan main yang berlaku lebih bersifat konvensional dan dipahami secara implisit di antara anggota komunitas, tanpa terdokumentasikan dalam bentuk standar operasional prosedur (SOP) tertulis, panduan relawan formal, maupun peraturan organisasi yang dapat diakses oleh semua pihak. Meskipun demikian, hal ini bukan berarti tidak ada keteraturan sama sekali dalam pengelolaan ruang belajar. Terdapat pemahaman bersama yang cukup kuat di antara relawan mengenai ekspektasi keterlibatan, seperti kewajiban hadir sesuai jadwal yang telah disepakati, kewajiban menyiapkan materi sebelum kegiatan berlangsung, dan kewajiban melaporkan apabila berhalangan hadir agar koordinator dapat mengatur penggantian. Namun karena aturan-aturan ini tidak dikodifikasikan dalam dokumen yang dapat diakses, pengetahuan tentang tata cara pengelolaan hanya ada dalam ingatan individu, bukan dalam sistem yang dapat diwariskan.

Mekanisme koordinasi berjalan melalui dua saluran utama. Pertama, komunikasi digital via grup WhatsApp yang dimanfaatkan sebagai platform komunikasi harian untuk mendistribusikan informasi jadwal mengajar, pembagian tugas, kebutuhan perlengkapan, dan evaluasi singkat pasca kegiatan. Kedua, koordinasi tatap muka yang dilakukan sesaat sebelum kegiatan belajar dimulai sebagai briefing singkat untuk memastikan kelancaran jalannya kegiatan. Tasnim, Kasmuri, dan Riyadi (2025) dalam penelitian mereka tentang relasi aktor dalam program literasi berbasis komunitas menemukan bahwa pemanfaatan media digital secara adaptif, khususnya WhatsApp, terbukti meningkatkan efisiensi koordinasi dan responsivitas antarrelawan. Temuan ini selaras dengan kondisi yang ditemukan di Ruang Belajar Taman Pelangi Kenjeran. Pembagian peran antaraktor relatif jelas pada level operasional. Koordinator memegang tanggung jawab utama dalam mengorganisasi seluruh aspek operasional harian, mulai dari penjadwalan relawan, pembagian kelompok peserta didik, hingga komunikasi dengan orang tua. Sementara itu, relawan pengajar bertanggung jawab menyiapkan materi dan melaksanakan kegiatan pembelajaran sesuai jadwal yang ditetapkan. Namun keterlibatan aktor-aktor lain, seperti orang tua peserta didik dan masyarakat lokal, masih bersifat pasif-suportif dan belum terlembagakan dalam struktur yang lebih formal. Arsyad (2024) mengingatkan bahwa ketiadaan formalisasi pembagian peran dalam bentuk tertulis berpotensi menciptakan

kekosongan peran ketika terjadi pergantian personel kunci, karena tidak ada dokumen yang dapat menjadi panduan bagi penerus. Sistem evaluasi program masih sangat informal. Evaluasi dilakukan secara singkat setelah kegiatan berlangsung, baik melalui percakapan langsung antarrelawan maupun melalui grup WhatsApp. Tidak terdapat instrumen evaluasi tertulis, formulir penilaian kemajuan peserta didik, atau laporan kegiatan berkala yang didokumentasikan secara sistematis. Ketiadaan sistem evaluasi yang terstruktur ini menyebabkan pengetahuan dan pembelajaran dari pengalaman yang telah dibangun selama hampir satu dekade hanya tersimpan dalam memori individu, sehingga rentan hilang ketika anggota-anggota kunci pergi dari komunitas.

Kepemimpinan Fasilitatif (Facilitative Leadership)

Dimensi ketiga dalam model Ansell dan Gash (2008) adalah *facilitative leadership*. Temuan penelitian ini secara konsisten menunjukkan bahwa kepemimpinan fasilitatif merupakan salah satu kekuatan terbesar yang dimiliki oleh Ruang Belajar Taman Pelangi Kenjeran, dan sekaligus menjadi faktor yang paling menentukan keberlangsungan program selama ini. Koordinator ruang belajar, yang dalam penelitian ini diinisialkan sebagai I-1, menjalankan fungsi kepemimpinan yang bersifat fasilitatif dan bukan instruksional maupun hierarkis. Artinya, koordinator tidak sekadar memberi perintah kepada relawan, melainkan aktif mengelola kebutuhan, menyelesaikan kendala yang muncul, dan memastikan setiap relawan merasa dihargai dan bermakna kontribusinya bagi komunitas. Salah satu wujud kepemimpinan fasilitatif yang paling nyata adalah cara koordinator menyusun jadwal relawan dengan mempertimbangkan ketersediaan waktu masing-masing, bukan memaksakan jadwal yang seragam tanpa mempertimbangkan kondisi individual.

Sebagaimana diungkapkan oleh I-2 (relawan pengajar aktif), koordinator dikenal sebagai sosok yang tidak memaksa namun tetap konsisten dalam mengingatkan jadwal dan tanggung jawab masing-masing relawan. Pendekatan personal yang hangat dan tidak intimidatif ini membuat relawan merasa nyaman untuk tetap berkomitmen pada program meski tanpa imbalan finansial apapun. Pola kepemimpinan seperti ini sangat selaras dengan konsep *servant leadership* yang dikemukakan oleh Greenleaf (1977), di mana pemimpin yang efektif mendahulukan kebutuhan orang-orang yang dipimpinnya dan melihat kepemimpinan sebagai panggilan untuk melayani, bukan untuk berkuasa. Kemampuan mediasi koordinator juga menjadi faktor penting dalam menjaga keseimbangan dan kelancaran kolaborasi. Ketika ada relawan yang berhalangan hadir, koordinator langsung mengatur penggantian agar kegiatan tidak terganggu. Ketika muncul perbedaan pendapat mengenai materi atau metode pembelajaran, koordinator berperan sebagai mediator yang mencari titik tengah yang dapat diterima semua pihak. Respons yang cepat dan adaptif ini mencerminkan kemampuan mediasi yang baik dalam mengelola dinamika perbedaan kapasitas dan kepentingan antaraktor. Dalam konteks *collaborative governance*, kemampuan mediasi ini penting karena perbedaan yang tidak dikelola dengan baik dapat menjadi bibit konflik yang melemahkan kolaborasi dari dalam (Ansell dan Gash, 2008).

Pola komunikasi yang dibangun oleh koordinator bersifat terbuka, horizontal, dan dua arah. Relawan didorong untuk aktif menyampaikan kendala, ide, maupun pertanyaan tanpa perlu merasa segan karena adanya jarak hirarkis. Koordinator merespons setiap masukan dengan cara yang konstruktif dan tidak memandang rendah kontribusi relawan manapun, terlepas dari senioritas atau pengalamannya. Kondisi ini berkontribusi besar pada terciptanya iklim kepercayaan dan keterbukaan dalam tim. Syafira, Winarno, dan Nuryadi (2024) dalam penelitian mereka tentang komunitas relawan pendidikan menemukan hal yang serupa, bahwa komunikasi yang hangat dan personal terbukti lebih efektif dalam mempertahankan keterlibatan dan komitmen relawan dibandingkan pendekatan yang kaku dan birokratis. Upaya membangun komitmen bersama yang dilakukan koordinator bertumpu pada pendekatan personal yang berkelanjutan. Koordinator secara konsisten hadir dan memberikan teladan komitmen bagi relawan lain. Kehadiran yang konsisten dari seorang pemimpin merupakan sinyal penting bagi anggota tim bahwa program ini layak untuk diperjuangkan bersama, bahkan tanpa imbalan finansial. Selain itu, koordinator juga membangun komitmen

melalui penguatan rasa kepemilikan relawan terhadap program, dengan menempatkan relawan bukan sekadar sebagai pelaksana teknis, tetapi sebagai bagian dari gerakan yang menciptakan perubahan nyata di kehidupan anak-anak kawasan pesisir Kenjeran.

Proses Kolaboratif (Collaborative Process)

Dimensi keempat dan yang paling kompleks dalam model Ansell dan Gash (2008) adalah collaborative process. Temuan penelitian menunjukkan bahwa seluruh tahapan proses kolaboratif, mulai dari dialog tatap muka hingga pencapaian hasil antara, telah berlangsung secara nyata di Ruang Belajar Taman Pelangi Kenjeran. Namun proses ini berjalan dengan beberapa catatan penting, terutama terkait keterbatasan keterlibatan aktor eksternal dan sifat proses yang masih sangat bergantung pada motivasi personal para relawan. Dialog tatap muka antarrelawan berlangsung secara reguler setiap akhir pekan melalui briefing pra-kegiatan yang dilakukan sesaat sebelum kegiatan belajar dimulai. Forum ini menjadi sarana penyelarasan pemahaman mengenai materi, pembagian kelompok peserta didik, dan antisipasi terhadap berbagai situasi yang mungkin muncul di lapangan. Selain itu, terjadi juga dialog informal antara koordinator dengan orang tua peserta didik yang mengantar atau menjemput anak mereka. Dialog-dialog informal ini, meskipun tidak terencana secara formal, memiliki peran penting dalam membangun kepercayaan dan mengidentifikasi kebutuhan peserta didik secara lebih personal.

Namun perlu dicatat bahwa dialog tatap muka yang terjadi masih sangat terbatas pada lingkaran internal komunitas. Belum terdapat forum dialog formal yang secara sengaja dirancang untuk melibatkan aktor eksternal seperti pemerintah kelurahan, Dinas Pendidikan, atau pihak swasta yang berpotensi berkontribusi pada pengembangan program. Ketiadaan forum multipihak yang inklusif ini merupakan salah satu keterbatasan paling signifikan dalam dimensi collaborative process yang perlu diatasi apabila komunitas ingin memperluas jangkauan dan dampak programnya. Pembangunan kepercayaan berlangsung melalui mekanisme yang organik dan berbasis pengalaman nyata selama hampir satu dekade. Kepercayaan masyarakat dan orang tua terhadap komunitas tumbuh dari pengamatan langsung terhadap perkembangan positif anak-anak mereka setelah rutin mengikuti kegiatan. Sebagaimana diungkapkan oleh I-3 (orang tua peserta didik), anaknya menunjukkan peningkatan kepercayaan diri dan antusiasme yang nyata dalam belajar setelah bergabung dengan komunitas ini. Pernyataan ini mengonfirmasi bahwa intermediate outcomes yang dihasilkan telah berfungsi sebagai umpan balik positif yang memperkuat kepercayaan dan komitmen masyarakat terhadap keberlangsungan program. Komitmen terhadap proses terwujud melalui kepatuhan relawan pada jadwal mengajar dan kesediaan mereka untuk terus berkontribusi meskipun tidak ada kompensasi finansial apapun. Hal ini merupakan pencapaian yang tidak mudah, mengingat menjaga konsistensi kehadiran relawan merupakan salah satu tantangan paling umum yang dihadapi oleh organisasi berbasis sukarela. Komitmen ini tidak muncul secara otomatis, melainkan dibangun secara aktif melalui pendekatan personal oleh koordinator dan diperkuat oleh rasa kebermaknaan yang dirasakan relawan ketika melihat langsung dampak positif kegiatan mereka pada peserta didik.

Shared understanding atau pemahaman bersama telah terbentuk secara organik di antara semua aktor yang terlibat. Baik koordinator, relawan, orang tua peserta didik, maupun masyarakat lokal memiliki kesadaran yang sama bahwa ruang belajar ini merupakan jawaban atas kebutuhan nyata yang tidak dapat sepenuhnya dipenuhi oleh sistem pendidikan formal. Nilai kepedulian sosial yang dimiliki bersama ini menjadi perekat yang sangat kuat tanpa perlu dikodifikasikan dalam dokumen formal. Namun Hidayat dan Nugroho (2022) mengingatkan bahwa shared understanding yang hanya tersimpan dalam kesadaran informal rentan mengalami erosi ketika komunitas tumbuh dan melibatkan lebih banyak aktor baru yang tidak ikut membangun pemahaman bersama dari awal. Pencapaian hasil antara (intermediate outcomes) menjadi bukti paling konkret bahwa proses kolaboratif yang berlangsung memang produktif. Dari sisi peserta didik, orang tua melaporkan peningkatan antusiasme belajar dan kepercayaan diri anak dalam mengerjakan tugas sekolah. Dari sisi relawan, keterlibatan dalam komunitas memberikan pengalaman

pedagogis yang berharga dan mengembangkan kemampuan komunikasi serta manajemen kelas. Dari sisi komunitas yang lebih luas, keberadaan ruang belajar turut memperkuat solidaritas sosial antarwarga. Nisa, Sari, dan Rahman (2024) menemukan pola yang serupa, bahwa program pendidikan nonformal berbasis komunitas yang berhasil menciptakan dampak positif nyata cenderung mendapatkan dukungan masyarakat yang semakin kuat dari waktu ke waktu, menciptakan siklus positif yang mempererat kolaborasi.

Faktor Pendukung dan Penghambat Sinergi Multipihak

Berdasarkan analisis keempat dimensi collaborative governance di atas, terdapat beberapa faktor yang secara signifikan mendukung dan menghambat berlangsungnya sinergi di Ruang Belajar Taman Pelangi Kenjeran. Pemahaman tentang faktor-faktor ini penting sebagai basis bagi perumusan strategi penguatan yang tepat sasaran. Faktor pendukung pertama adalah kepedulian sosial yang tinggi dari para relawan sebagai modal dasar yang tidak dapat digantikan oleh sumber daya material apapun. Motivasi intrinsik yang bersumber dari kesadaran akan pentingnya pendidikan bagi anak-anak kawasan pesisir membuat relawan tidak mudah menyerah meskipun menghadapi keterbatasan sumber daya. Faktor pendukung kedua adalah kepercayaan masyarakat lokal yang terbangun secara organik selama hampir satu dekade. Kepercayaan yang beranjak dari pengamatan langsung terhadap konsistensi dan dampak program ini memberikan legitimasi sosial yang kuat dan tidak mudah tergantikan oleh endorsement dari pihak manapun.

Faktor pendukung ketiga adalah pemanfaatan teknologi komunikasi digital, khususnya WhatsApp, secara adaptif sebagai medium koordinasi yang efisien. Teknologi ini memungkinkan koordinasi antarrelawan yang dinamis dan mobile berjalan secara efektif tanpa harus terikat pada jadwal pertemuan formal yang kaku. Faktor pendukung keempat adalah karakteristik ruang terbuka publik sebagai lokasi pembelajaran yang memberikan aksesibilitas tinggi bagi peserta didik dari berbagai latar belakang tanpa ada hambatan psikologis. Faktor pendukung kelima adalah rekam jejak panjang selama hampir satu dekade yang telah membangun reputasi dan modal sosial yang sangat bernilai. Di sisi lain, terdapat sejumlah faktor penghambat yang perlu diatasi secara sistematis. Penghambat pertama adalah lemahnya formalisasi kelembagaan yang menjadikan pengelolaan sangat rentan terhadap gangguan personal. Seperti yang ditemukan oleh Afrilianti dan Khotami (2024), koordinasi yang belum terlembagakan secara formal sering kali menimbulkan hambatan bagi kesinambungan program pendidikan nonformal. Penghambat kedua adalah terbatasnya keterlibatan aktor eksternal, khususnya pemerintah, yang membuat kolaborasi yang terjadi bersifat internal komunitas dan belum memanfaatkan potensi multipihak secara penuh. Penghambat ketiga adalah ketergantungan berlebihan pada motivasi personal relawan yang menciptakan risiko fragmentasi program ketika terjadi pergantian aktor kunci.

Perlu ditekankan bahwa ketidakterlibatan langsung pemerintah dalam pengelolaan harian bukan berarti pemerintah sama sekali absen dari ekosistem pendidikan nonformal di kawasan Kenjeran. Pemerintah Kota Surabaya melalui Dinas Pendidikan tetap menjalankan peran regulatif yang penting dalam kerangka kebijakan pendidikan nonformal. Namun sinergi antara kebijakan formal tersebut dengan inisiatif komunitas seperti Pelajar Mengajar Surabaya masih sangat terbatas dan belum terjalin melalui mekanisme yang sistematis dan terencana. Dinas Pendidikan Kota Surabaya (2023) mencatat adanya berbagai program pemberdayaan pendidikan nonformal di tingkat kota, namun program-program tersebut belum menjangkau dan menghubungkan secara aktif komunitas-komunitas relawan yang beroperasi secara mandiri di lapangan.

Implikasi dan Rekomendasi Penguatan Sinergi

Temuan penelitian ini memiliki beberapa implikasi penting bagi pengembangan sinergi antara pemerintah dan masyarakat dalam bidang pendidikan nonformal. Pertama, penelitian ini mengonfirmasi bahwa model collaborative governance Ansell dan Gash (2008) yang selama ini lebih banyak diaplikasikan pada konteks tata kelola formal antarlembaga publik, ternyata dapat dioperasionalisasikan secara produktif pada konteks komunitas berbasis sukarela yang bersifat informal. Perluasan konteks aplikasi kerangka ini

membuka peluang bagi penelitian-penelitian lanjutan yang mengkaji berbagai bentuk kolaborasi komunitas dengan pendekatan yang lebih inklusif terhadap keragaman konteks kelembagaan (Emerson, Nabatchi, dan Balogh, 2012).

Kedua, temuan ini menunjukkan bahwa modal sosial yang terwujud melalui kepercayaan dan jejaring relawan dapat berfungsi sebagai pengganti sementara bagi desain kelembagaan yang belum terformalisasi. Namun kondisi ini tidak dapat dipertahankan secara jangka panjang tanpa penguatan kelembagaan yang terencana. North (1990) dalam teori kelembagaannya mengingatkan bahwa institusi pada dasarnya memberikan kepastian dan mengurangi ketidakpastian dalam interaksi manusia. Ketiadaan aturan formal yang terdokumentasi menciptakan kondisi fragilitas tersembunyi yang sewaktu-waktu dapat menjadi hambatan serius ketika terjadi perubahan yang tidak terantisipasi. Ketiga, temuan ini mengusulkan agar pemerintah Kota Surabaya, khususnya Dinas Pendidikan, dapat memperluas bentuk dukungannya kepada komunitas relawan pendidikan nonformal. Dukungan yang dimaksud bukan semata-mata dalam bentuk anggaran finansial, melainkan juga dalam bentuk pengakuan kelembagaan yang resmi, pelatihan kapasitas bagi relawan, fasilitasi jejaring antarkomunitas, dan integrasi program komunitas ke dalam peta layanan pendidikan nonformal kota. Bentuk dukungan semacam ini justru dapat memperkuat fondasi kelembagaan komunitas tanpa mengurangi otonomi dan sifat sukarela yang menjadi identitas dan kekuatan komunitas.

Bagi komunitas itu sendiri, langkah paling mendesak adalah memulai proses formalisasi kelembagaan yang tidak kaku. Ini dapat dimulai dari hal-hal sederhana seperti mendokumentasikan aturan main dan prosedur koordinasi yang selama ini sudah dipraktikkan, menyusun panduan relawan yang sederhana namun informatif, membangun sistem pencatatan perkembangan peserta didik yang terstandarisasi, dan mengembangkan mekanisme kaderisasi yang memungkinkan transfer pengetahuan secara sistematis dari relawan senior kepada relawan yang baru bergabung. Langkah-langkah ini tidak memerlukan birokrasi yang berat, namun dampaknya bagi keberlanjutan program jangka panjang sangat signifikan.

KESIMPULAN

Penelitian ini berhasil mengungkap bahwa sinergi antara pemerintah dan masyarakat dalam pengelolaan Ruang Belajar Taman Pelangi Kenjeran telah berlangsung secara nyata dan membawa manfaat yang berarti bagi anak-anak kawasan pesisir Kenjeran, meskipun dengan pola yang lebih bersifat komunitas-sentris daripada pemerintah-sentris. Melalui analisis berbasis kerangka collaborative governance Ansell dan Gash (2008), teridentifikasi bahwa kondisi awal yang kondusif dan kepemimpinan fasilitatif yang kuat telah menjadi motor penggerak utama terbentuknya proses kolaboratif yang produktif dan menghasilkan capaian nyata bagi seluruh pihak yang terlibat. Dari empat dimensi collaborative governance yang diteliti, dua dimensi dinilai berjalan dengan baik, yaitu starting conditions dan facilitative leadership. Satu dimensi berjalan dengan beberapa catatan penting, yaitu collaborative process yang masih terbatas pada lingkaran internal komunitas. Dan satu dimensi dinilai belum optimal, yaitu institutional design yang masih bersifat informal dan belum terdokumentasikan secara memadai. Pola temuan ini menggambarkan bahwa kolaborasi yang terjadi di Ruang Belajar Taman Pelangi Kenjeran dapat dikategorikan sebagai emergent collaborative governance yang tumbuh dari bawah ke atas, berbeda dari pola collaborative governance formal yang lazim dikaji dalam literatur administrasi publik.

Beberapa rekomendasi diajukan sebagai tindak lanjut dari temuan ini. Bagi Komunitas Pelajar Mengajar Surabaya, langkah paling mendesak adalah memulai proses formalisasi kelembagaan yang tidak kaku namun sistematis, mencakup pendokumentasian aturan main, penyusunan panduan relawan, dan pembangunan sistem kaderisasi. Bagi pemerintah Kota Surabaya, diperlukan mekanisme pengakuan dan dukungan yang lebih konkret dan sistematis terhadap komunitas relawan pendidikan nonformal yang telah terbukti memberikan manfaat nyata bagi masyarakat. Bagi peneliti selanjutnya, perluasan kajian pada komunitas relawan pendidikan lain dengan karakteristik yang berbeda akan memperkaya pemahaman tentang penerapan collaborative governance dalam berbagai konteks pendidikan nonformal berbasis

komunitas di Indonesia.

Secara lebih luas, penelitian ini memberikan bukti bahwa kerangka collaborative governance tidak hanya relevan bagi konteks pemerintahan formal, tetapi juga dapat menjadi alat analisis yang produktif untuk memahami dan memperkuat dinamika sinergi multipihak dalam berbagai bentuk inisiatif pendidikan berbasis komunitas. Ini menjadi pesan penting bagi pemangku kebijakan dan praktisi pendidikan bahwa mendukung komunitas relawan bukan hanya urusan filantropi, melainkan merupakan bagian integral dari strategi tata kelola pendidikan yang inklusif dan berkelanjutan.

REFERENSI

- Afrilianti, R., & Khotami. (2024). Efektivitas program PKBM dalam menanggulangi anak putus sekolah melalui pendekatan collaborative governance. *Jurnal Pendidikan Luar Sekolah*, 12(1), 34-48.
- Anggraini, D. (2021). Efektivitas program kejar paket C di PKBM Variant Centre Surabaya. *Jurnal Pendidikan Nonformal*, 9(2), 78-90.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Arsyad, I. (2024). Penguatan manajemen tata kelola satuan pendidikan nonformal. *Learning Society: Jurnal CSR, Pendidikan dan Pemberdayaan Masyarakat*, 6(2), 45-56. <https://doi.org/10.59024/ls.v6i2>
- Badan Pusat Statistik Kota Surabaya. (2023). Kecamatan Kenjeran dalam Angka 2023. BPS Kota Surabaya.
- Dinas Pendidikan Kota Surabaya. (2023). Laporan kinerja pendidikan nonformal Kota Surabaya 2023. Dinas Pendidikan Kota Surabaya.
- Djabbari Hidayat, M. H., Amran, K., & Saguni, D. S. (2023). Collaborative governance: Trust building indicator dalam pengelolaan pariwisata. *Jurnal Administrasi Publik*, XIX(2), 262-275. <https://makassar.lan.go.id/jap/index.php/jap/article/view/179>
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1-29. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- Ganesthy, P. E. N. (2026). Perancangan board game pendidikan karakter untuk media pembelajaran Komunitas Pelajar Mengajar Surabaya. *Journal of Design and Creative Media Studies*, 1(1), 80-92. <https://journal.unesa.ac.id/index.php/jdcms>
- Greenleaf, R. K. (1977). *Servant leadership: A journey into the nature of legitimate power and greatness*. Paulist Press.
- Hasbullah, J. (2006). *Social capital: Menuju keunggulan budaya manusia Indonesia*. MR-United Press.
- Hidayat, R., & Nugroho, S. (2022). Kolaborasi pendidikan formal, nonformal, dan informal dalam penguatan pendidikan masyarakat. *Diklus: Jurnal Pendidikan Luar Sekolah*, 6(2), 87-98.
- Moleong, L. J. (2017). *Metodologi penelitian kualitatif (edisi revisi)*. Remaja Rosdakarya.
- Nisa, W., Sari, D. P., & Rahman, A. (2024). Pendidikan nonformal sebagai penguatan karakter dan minat literasi anak. *Jurnal Basicedu*, 8(2), 567-576.
- North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change, and economic performance*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511808678>
- Pambudi, W. K. (2016). Dampak pembangunan Sentra Ikan Bulak (SIB) terhadap kondisi sosial ekonomi masyarakat pesisir pantai Kenjeran Surabaya Jawa Timur [Skripsi, Universitas Brawijaya]. Brawijaya Knowledge Garden. <https://repository.ub.ac.id/id/eprint/135078/>
- Sugiyono. (2019). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Alfabeta.
- Syafira, W., Winarno, W., & Nuryadi, M. H. (2024). Peran komunitas Senyum Anak Nusantara (SAN) chapter Solo dalam meningkatkan karakter peduli sosial anak melalui art and culture project di Kota Surakarta. *Civic Education: Media Kajian Pancasila dan Kewarganegaraan*, 8(2), 84-91.
- Tasnim, M. R., Kasmuri, & Riyadi, A. (2025). Relasi aktor dalam program literasi berbasis komunitas.

GOVERNANCE: Jurnal Ilmiah Kajian Politik Lokal dan Pembangunan

ISSN: 2406-8721 (Media Cetak) dan ISSN: 2406-8985 (Media Online)

Volume 13 Nomor 9 September 2026

Jurnal Pemberdayaan Masyarakat, 13(1), 12-22. <https://doi.org/10.24042/pemas>

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
<https://peraturan.bpk.go.id/details/43920/uu-no-20-tahun-2003>

Wijaya, F., & Kusnandar. (2023). Ketahanan organisasi pendidikan komunitas berbasis kepercayaan dan kolaborasi internal. *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan*, 8(1), 45-58.

Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). SAGE Publications

Penerbit:

LKISPOL (Lembaga Kajian Ilmu Sosial dan Politik)

redaksigovernance@gmail.com//admin@lkispol.or.id

271

Indexed:

