

Reformasi Birokrasi Sebagai Upaya Peningkatan Mutu Layanan di PTAIN

Birokrasi sebagai sebuah organisasi seringkali ketika sudah masuk fase tertentu, akan mengalami masa ketuaan, sehingga sebagaimana kehidupan pada umumnya akan melemah, cepat mengeluh karena merasa capek, kurang semangat, tidak ada gairah, sakit-sakitan, sehingga persis seperti orang tua pada umumnya. Kebanyakan yang dilakukan orang pada usia tua adalah banyak menasehati orang lain tetapi minus kerja, selalu memilih yang enak dengan alasan dulu sudah banyak berbuat dan lain-lain.

Karakteristik orang tua seperti itu juga terjadi dalam birokrasi yang sudah menua. Akibatnya kehidupan organisasi, bisa jadi termasuk di perguruan tinggi, tidak tampak sinar kehidupan. Selanjutnya yang ada hanyalah mempertahankan hidup. Bagi orang-orang yang bekerja di organisasi yang sudah berada pada fase menua ini, umumnya hanya menjalankan pekerjaannya atas dasar peraturan, tata tertib, takut penilaian dari atas dan sebaliknya kreatifitas, prakarsa, dan gerakan-gerakan baru semakin tidak kelihatan.

Hal demikian itu adalah berlaku umum pada semua kehidupan organisasi dan birokrasi, bahkan tidak terkecuali juga birokrasi di perguruan tinggi agama Islam. Itulah sebabnya maka di banyak organisasi dilakukan perubahan, pergantian pimpinan, diciptakan program-program spektakuler dan lain-lain, maksudnya adalah untuk menghidupkan atau meremajakan kembali kekuatan organisasi yang sudah mulai menua.

Akhir-akhir ini pemerintah sering menyuarakan konsep reformasi birokrasi yang seharusnya dijalankan di semua kementerian. Maksud sebenarnya adalah memberikan semangat, gairah dan tekad baru untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat sebagai tugas dan kewajiban yang seharusnya diemban sebaik-baiknya. Demikian pula kali ini, IAIN Mataram menyelenggarakan pertemuan pimpinan perguruan tinggi, khususnya para Wakil atau Pembantu Rektor II, yang salah satu tugasnya adalah menghidupkan semangat dan kinerja bagi seluruh warga kampus.

Pada saat seperti sekarang ini, yaitu tatkala masyarakat menuntut pelayanan yang semakin berkualitas, maka prakarsa IAIN Mataram ini sepatutnya diapresiasi dan disambut dengan sungguh-sungguh. Saya melihat bahwa di kalangan perguruan tinggi agama Islam negeri upaya itu sudah mendesak dilakukan. Oleh karena itu, apa yang dilakukan oleh IAIN Mataram merupakan sumbangan besar terhadap upaya meningkatkan kualitas di PTAIN pada umumnya di Indonesia.

Agar lebih mudah dipahami tentang bagaimana melakukan reformasi birokrasi itu, saya akan mengilustrasikan tentang apa yang telah saya lakukan, mulai dari fase awal ketika memimpin STAIN Malang yang kemudian berubah menjadi UIIS dan akhirnya berubah lagi menjadi UIN Maulana Malik Ibrahim Malang. Teori-teori tentang reformasi birokrasi, dan bahkan juga perubahan-perubahannya telah banyak ditulis orang. Dalam kesempatan ini, saya ingin menyampaikan pengalaman yang saya dapatkan sendiri selama memimpin dan melakukan reformasi birokrasi di STAIN hingga menjadi UIN Mailiki Malang.

Beberapa Pilihan dalam Melakukan Reformasi Birokrasi

Untuk melakukan reformasi birokrasi sebenarnya ada beberapa pilihan, misalnya merubah struktur organisasi, menata kembali personil yang menduduki berbagai jabatan, mengganti pejabat-pejabat lama yang dipandang sudah tidak produktif, termasuk meningkatkan gaji atau insentif yang diteri setiap bulannya. Selain itu tanpa melakukan hal yang disebutkan itu semua, sebenarnya masih ada pilihan lain yaitu mengubah mental staf atau pegawai. Cara terakhir ini memang tidak mudah dilakukan dan kalaupun tokh menjadi pilihan, maka memerlukan waktu lama dan tidak akan segera tampak hasilnya.

Mengubah struktur organisasi di birokrasi pemerintah seperti di PTAIN ini ternyata tidak mudah, oleh karena sudah terdapat berbagai aturan yang harus selalu dipedomani. Pengubahan struktur harus melalui peraturan yang lebih tinggi, yaitu di tingkat kementerian agama. Saya melihat bahwa struktur organisasi di perguruan tinggi Islam, -----juga terjadi di perguruan tinggi pada umumnya, hirarkhisnya terlalu panjang. Akibatnya, implementasi program atau kebijakan berjalan lama. Maka untuk mengatasi hal tersebut, dalam kesempatan rapat koordinasi di kementerian agama, saya pernah mengusulkan agar pimpinan PTAIN diijinkan melakukan restrukturisasi organisasi.

Agar birokrasi berjalan lebih lincah, cepat, dan murah, maka saya ketika itu mengusulkan atau memohon diberi ijin untuk menyederhanakan struktur birokrasi kampus. Usul saya ketika itu adalah meniadakan pejabat di tingkat fakultas, kecuali jurusan dan program studi. Dekan dan wakil dekan diiadakan. Pejabat di universitas hanya terdiri atas rektor, wakil rektor dan langsung membawahi ketua jurusan dan atau program studi. Dengan demikian, maka implementasi keputusan atau kebijakan rektor menjadi lebih cepat, murah dan efisien. Jika diperlukan, pembantu rektor ditambah saja jumlahnya.

Usulan tersebut sekalipun diakui menjadi lebih efisien, cepat, dan murah ternyata tidak disetujui. Pimpinan PTAIN tidak memiliki kewenangan tentang itu. Perubahan struktur sudah ada ada mekanismenya sendiri. Oleh karena itu, jika yang dimaksudkan reformasi birokrasi itu menyangkut struktur organisasi, maka tidak akan mungkin bisa dilakukan oleh perguruan tinggi sendiri, khususnya bagi PTAIN dan bahkan juga PTN pada umumnya. Reformasi birokrasi pada wilayah ini hanya menjadi kewenangan pejabat kementerian agama pusat. Bahkan ternyata, lebih jauh dari itu, kementerian agamapun tatkala melakukan perubahan harus mendapatkan persetujuan terlebih dahulu dari Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara.

Pilihan lain untuk melakukan reformasi birokrasi adalah melakukan perubahan personal pada jabatan-jabatan tertentu dan atau menaikkan insentif untuk menggairahkan semangat kerja. Akan tetapi, lagi-lagi hal itu juga tidak boleh dilakukan, oleh karena semua yang terkait dengan itu sudah terdapat aturan yang harus dipedomani. Oleh sebab itu, sebenarnya pejabat di PTAIN tidak memiliki peluang, kecuali sebatas menjalankan peraturan yang telah tersedia dari atas. Jika terpaksa harus melakukannya, seperti melakukan perubahan status dari sekolah tinggi menjadi bentuk universitas, maka harus lewat usulan dan itu memerlukan waktu bertahun-tahun, dan dilakukan dengan kesabaran, ulet, dan pantang menyerah.

Pilihan reformasi birokrasi yang memungkinkan adalah mengubah mindset, cara kerja, semangat, etos, tekad atau ruhul jihad di dalam birokrasi itu. Aspek luar yang menyangkut tentang struktur rasanya tidak akan mungkin dilakukan oleh pimpinan perguruan tinggi negeri. Maka satu-satunya pilihan yang bisa dilakukan adalah mengubah kultur organisasi. Oleh karena itu yang harus diubah adalah aspek terdalam dari birokrasi itu, ialah mental orang-orang yang bekerja di perguruan tinggi agama Islam negeri masing-masing.

Jika demikian halnya, maka mereformasi birokrasi itu tidak mudah dilakukan, kecuali hanya mengubah mental atau mindset para pimpinan itu sendiri terlebih dahulu. Mental atau mindset pimpinan harus berubah agar kemudian diikuti oleh bawahan hingga bagian yang paling teknis di bawah. Mengharapkan bawahan berubah, tanpa dimulai dari atasan, juga sama halnya menunggu datangnya salju di tengah musim kemarau, artinya tidak mungkin terjadi. Bawahan akan ikut berubah mentalnya manakala atasannya telah berubah. Mereka akan berubah manakala atasan berhasil menunjukkan ketulusan, semangat, dan pengorbanan untuk kemajuan lembaganya. Hubungan-hubungan yang bersifat birokratis dan formal, apalagi transaksional hanya akan melemahkan birokrasi itu sendiri.

Sebagai sebuah rumusan sederhana dari sekian lama memimpin birokrasi kampus, ada lima hal penting yang harus dilakukan oleh pemimpin yang efektif dalam menggerakkan orang. Kelima hal itu adalah *pertama*, bahwa pemimpin harus tahu apa yang sebenarnya dimau, *kedua*, pemimpin harus berhasil membagi pekerjaan dan orang yang bertanggung jawab mengerjakannya, atau siapa mengerjakan apa. *Ketiga*, pemimpin harus bisa memastikan di mana dan kapan pekerjaan itu harus diselesaikan dan *keempat*, pemimpin harus bisa menyelesaikan pekerjaan dengan cepat, murah, tetapi hasilnya baik. Sedangkan terakhir, *kelima*, pemimpin harus cerdas dan berakal, tetapi sekali-kali tidak boleh mengakali, mengibuli atau memperdaya para bawahannya. Artinya pemimpin harus benar-benar tulus, dan bahkan bersedia berkorban untuk lembaga yang dipimpinnya.

Gambaran Singkat Birokrasi PTAIN yang Sudah Menua

Menggambarkan kisah tentang pengalaman melakukan reformasi birokrasi ini, saya tidak bermaksud menunjukkan kelemahan,-----apalagi kelemahan pribadi seseorang, tetapi semata-mata ingin menunjukkan adanya masalah dan bagaimana jalan keluar yang harus dilalui. Pengalaman memimpin STAIN Malang, khususnya dalam melakukan reformasi birokrasi, saya anggap penting diketahui sebagai masukan. Pengalaman itu cukup panjang, mulai mengawali perubahan hingga akhirnya menjadi UIN Maliki Malang. Semua itu adalah hasil reformasi birokrasi yang ternyata memerlukan waktu yang cukup lama dan tidak sederhana.

Sebelum saya menjabat sebagai pimpinan kampus itu, sudah lama saya berstatus sebagai dosen tetapnya. Oleh karena itu saya paham betul terhadap kehidupan perguruan tinggi itu yang saya alami cukup lama. Saya mengetahui bahwa birokrasi kampus tersebut karena sudah cukup lama usianya, maka terasa sudah memasuki fase-fase penuaan. Sifat-sifat sebagai apa saja yang sudah tua bisa dilihat di kampus itu dengan jelas, mulai dari hal yang sangat sederhana hingga persoalan mendasar terkait dengan akademik.

Saya lihat misalnya, sebatas menggerakkan petugas kebersihan ternyata sudah tidak sepenuhnya berhasil. Kebersihan kampus dan lingkungannya tidak tampak terawat. Rumput-rumput di sekitar kampus dibiarkan meninggi seperti tidak pernah disentuh. Begitu juga di tempat lain, misalnya tembok gedung-gedung tidak pernah dicat. Kursi dan meja kuliah sudah sekian lama tidak disentuh pelitur, yang semua itu menggambarkan nuansa ketuaan. Wajah perguruan tinggi Islam ini seolah-olah belum mengenal hadits nabi yang berbunyi *annadhofatu minal iman*.

Menghadapi kenyataan itu, saya mencoba mengajak pejabat yang terkait untuk memperhatikan kebersihan ini, tetapi bukannya diikuti melainkan saya justru dinasehati, bahwa keadaan seperti itu sudah berjalan sejak lama dan ternyata juga tidak apa-apa. Dikatakan bahwa warga kampus ini sudah terbiasa dengan keadaan itu. Saya tentu tidak mau mengikuti pandangan pejabat struktural administrasi itu. Saya mengajak kembali untuk menggerakkan kegiatan kebersihan, namun bukannya diikuti melainkan justru dilawan dengan kalimat yang menyakitkan. Ajakan saya dianggap agak memaksa sehingga menyebabkan saya disebut sebagai seorang yang sok modern dan pintar, sekalipun kalimat itu tidak diucapkan di hadapan saya, namun akhirnya saya mengetahuinya.

Menghadapi persoalan seperti itu, saya berhenti dari menyuruh, mengubah haluan dengan cara memberi contoh. Pagi-pagi sebelum para pegawai datang, saya berusaha sudah berada di kampus. Saya mengajak pegawai kebersihan, -----bukan pimpinannya, untuk menyapu dan mengepel bersama. Saya mengajari bagaimana mengepel lantai yang benar. Saya juga mengajari, mereka bagaimana memotong rumput yang benar. Bahkan, saya pernah berada di kampus hingga jam 02.00 malam, dengan ditemani para penjaga malam, menata kursi ruang kuliah hingga selesai. Hal itu terpaksa saya lakukan, sebab pada esok harinya, ruang-ruang kuliah akan digunakan untuk kuliah pertama pada semester itu, sementara kursi dan meja kuliah belum tertata rapi.

Sekalipun bangunan dan fasilitas sarana kampus sudah menua, saya berusaha agar lingkungan kampus kelihatan indah. Saya berpendapat bahwa perilaku seseorang akan sangat tergantung pada lingkungannya. Lingkungan yang tidak teratur, kotor, kumuh akan berpengaruh terhadap jiwa, hati atau pikiran orang-orang yang berada di lingkungan itu. Maka jalan keluar yang saya lakukan adalah mengajak seseorang di waktu-waktu sore -----waktu istirahat, membuat pot bunga, menanam tamanan hias di kampus. Semula beberapa orang mau memenuhi ajakan saya, namun ternyata tidak lama kemudian mereka berhenti, karena diprofokasi oleh temannya bahwa yang dilakukan itu hanya menguntungkan pimpinan baru. Usaha itu tetap saya lakukan dengan mengajak orang lainnya yang mau.

Persoalan juga tidak saja menyangkut kebersihan, kedisiplinan, dan kualitas pengabdian atau kerja, tetapi juga menyangkut hal yang mendasar, terkait dengan akademik. Tugas-tugas di kampus seolah-olah cukup memadai sekalipun hanya dijalani secara apa adanya dan bersifat formalitas, tidak terkecuali menyangkut akademik. Misalnya, bahwa kebanyakan mahasiswa masih lemah penguasaannya dalam berbahasa Arab, tetapi juga diajari tafsir hingga beberapa semester. Padahal tidak akan mungkin belajar tafsir untuk tingkat perguruan tinggi tanpa yang bersangkutan menguasai Bahasa Arab.

Suasana yang agaknya ganjil, juga terkait dengan kegiatan spiritual. Di kampus itu sebenarnya sudah terdapat masjid sekalipun ukurannya tidak terlalu besar. Akan tetapi, masjid tersebut tidak terlalu banyak dimanfaatkan, termasuk shalat jama'ah sekalipun. Para pimpinan, dosen, karyawan, dan juga mahasiswa lebih menyukai shalat sendiri-sendiri di rumahnya masing-masing. Sekalipun pada saat dhuhur dikumandangkan adzan tidak ada semangat berjama'ah. Bahkan anehnya, ketika itu pimpinan takmir masjid kampus tersebut ditunjuk orang di luar yang tidak ada hubungannya dengan kampus.

Gambaran yang demikian itu, ternyata sudah tidak dianggap sebagai suatu masalah, oleh karena hal itu telah berjalan sekian lama. Apa yang terjadi sebagaimana digambarkan itu telah dianggap sebagai tradisi, kebiasaan atau hal yang lazim terjadi, sebagaimana di perguruan tinggi agama Islam pada umumnya di mana-mana. Namun bagi saya, kenyataan itu merupakan sebuah masalah atau bahkan tantangan yang harus diselesaikan. Dalam bahasa sekarang ini, kondisi tersebut harus segera direformasi secara menyeluruh dan mendasar dalam semua aspeknya.

Pendekatan dalam Melakukan Reformasi Birokrasi

Tidak tahu persis, apakah logika saya berikut ini diperbolehkan atau tidak, yakni dalam melakukan perubahan mendasarkan pada al Qur'an. Logika saya mengatakan bahwa Nabi Muhammad diutus ke muka bumi adalah untuk melakukan perubahan besar terhadap watak dan karakter ummat manusia. Saya melihat bahwa petunjuk Tuhan lewat al Qur'an diturunkan tidak sekaligus, melainkan bertahap hingga 23 tahun. Saya berpikiran bahwa ayat-ayat yang turun itu selalu disesuaikan dengan kebutuhan atau konteks sosial yang dihadapi oleh nabi Muhammad dalam menunaikan tugas kerasulannya.

Saya membayangkan bahwa ayat-ayat yang pertama kali turun adalah terkait dengan persoalan yang dihadapi oleh Nabi ketika itu, yakni tentang perubahan masyarakat. Maka saya mencoba untuk mengambil makna dari ayat-ayat yang diturunkan di fase awal itu. Melalui renungan yang cukup lama, saya mendapatkan prinsip-prinsip itu sedemikian indahnya. Dan prinsip-prinsip itulah yang sebenarnya saya jadikan petunjuk melakukan perubahan tatkala awal memimpin STAIN Malang.

Dari beberapa ayat al Qur'an yang diturunkan pada fase pertama dan kedua, saya mendapatkan rumusan tentang bagaimana mengubah masyarakat. Dimulai dari perintah qiro'ah, lalu saya menemukan seruan terhadap orang-orang yang berselimut dengan sebutan mutdatsir. Kata berselimut ini saya maknai dengan kesadaran. Selanjutnya, setelah kesadaran itu terjadi maka dengan sendirinya orang akan bangkit, atau qiyam. Kebangkitan biasanya akan melahirkan semangat berjuang atau berjihad, -----bekerja secara sungguh-sungguh. Namun sebelum jihad itu dilakukan, maka ada satu fase lagi yang harus dilalui, yaitu *thaharah*. Jihad yang tidak diliputi oleh suasana bersih dan bahkan suci akan mengalami kegagalan. Fase-fase itu dilakukan dan didasari oleh niat ibadah untuk menuju pada keridhaan Allah swt.

Sebagai tambahan penjelasan, bahwa *thaharah* perlu dimaknai secara luas dan mendalam. Termasuk dalam beberapa ayat yang diturunkan pada fase awal tersebut ditemukan ayat yang berbunyi *warrujza fahjur, wala tamnun tastaktsir*. Maka, jauhilah perbuatan dosa dan jangan

kamu memberi (dengan maksud) memperoleh (balasan) yang lebih banyak. Membaca ayat ini, maka mengingatkan pada perjalanan bangsa Indonesia, bahwa dengan kepemimpinan Presiden Soeharto sebenarnya bangsa ini sudah bangkit, tetapi ternyata tidak kuat melakukan *thaharah*, buktinya banyak melakukan korupsi, kolusi dan nepotisme hingga menjadikan pembangunan terbengkalai hingga posisi yang amat rendah.

Selain itu juga disebutkan bahwa, dalam berjuang harus dilakukan hanya untuk beribadah, mengagungkan asma Allah dan harus dilakukan dengan sabar. Disebutkan pada bagian ayat-ayat yang turun pada fase kedua yaitu : *warabbaka fakabbir, wakirabbika fashbir*. Perjuangan apapun, lebih-lebih perjuangan untuk membangun perguruan tinggi Islam harus dilakukan dengan niat yang benar dan harus dilakukan dengan cara sungguh-sungguh, ikhlas, sabar, istiqomah dan bertawakkal kepada Allah swt.

Ayat-ayat al Qur'an yang turun pada fase pertama, saya jadikan sebagai spirit dan pedoman dalam menggerakkan STAIN Malang. Ketika itu, saya merasa tidak ada atau paling tidak jarang orang yang melakukan perubahan di kalangan PTAIN. Sehingga rasanya sangat sulit mencari acuan atau bahkan pengalaman yang nyata-nyata sudah berhasil. Saya memiliki pengalaman dari ikut bersama-sama mengembangkan Universitas Muhammadiyah Malang hingga belasan tahun, tetapi saya rasakan bahwa konteks dan persoalan yang dihadapi di antara keduanya jauh berbeda.

Pengembangan kampus sebagai bagian reformasi birokrasi, kami lakukan bersama-sama dengan mendasarkan inspirasi dari beberapa ayat al Qur'an tersebut, tentu saja dalam tataran implementatif disesuaikan dengan keadaan yang ada. Misalnya, pada fase awal sebagai bagian dari kegiatan qiro'ah, maka beberapa dosen dan karyawan yang berpotensi, saya tugas melakukan studi banding. Sengaja dalam studi banding tersebut saya arahkan ke perguruan tinggi non muslim, seperti ke Universitas Petra Surabaya, Universitas Widya Mandala Surabaya, Universitas Satyawacana Salatiga, Universitas Katholik Parahyangan, UKI Jakarta, Atma Jaya dan lain-lain. Kegiatan ini ternyata berhasil membangkitkan semangat atau kesadaran yang luar biasa sebagai modal membangkitkan kampus. Selain itu, mereka juga mendapatkan banyak pengalaman dan pengetahuan bagaimana membangun kampus yang maju.

Untuk membangun kebersamaan, maka pada setiap waktu shalat, semua warga kampus, --- pimpinan, dosen, karyawan dan mahasiswa diajak shalat berjama'ah, puasa sunnah Senin kamis, tadarrus al Qur'an bersama-sama pada setiap hari kamis malam Jum'ah pada setiap akhir bulan. Selain itu, secara bersama-sama mereka saya ajak menyusun berbagai konsep, termasuk rencana strategis pengembangan STAIN Malang 10 tahun ke depan. Banyak dokumen-dokumen yang dihasilkan hingga pada saat ini masih dijadikan pedoman kerja.

Akhirnya semangat, tekad dan keinginan untuk maju bersawa itulah yang digunakan sebagai modal untuk membangun STAIN Malang atau sesuai dengan tema lokakarya ini adalah melakukan reformasi birokrasi kampus untuk meningkatkan pelayanan dalam Tri Dharma Perguruan tinggi. Hasil dari gerakan itu, kini STAIN Malang telah berubah bentuk menjadi UIN Maulana Malik Ibrahim Malang. Dengan perubahan itu, di antaranya yang membanggakan, akhir-akhir ini sudah mendapatkan pengakuan tidak saja dari dalam negeri melainkan juga dari

luar negeri. Pada saat ini, UIN Malang memiliki tidak kurang dari 57 mahasiswa asing, di antaranya dari Malaysia, Singapura, Thailand, Papua New Guinea, Bulgaria, Madagaskar, Rusia dan lain-lain. Maka itulah perlunya PTAIN melakukan reformasi Birokrasi sebagai bagian dari upaya menjadikan institusi ini terbaik di masa depan. *Wallahu a'lam.*

*) Makalah disampaikan pada Pertemuan Wakil Rektor II UIN dan IAIN se Indonesia dilaksanakan IAIN Mataram pada tanggal 11 April 2011