

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGALIHAN JABATAN  
STRUKTURAL MENJADI JABATAN FUNGSIONAL  
DI LINGKUNGAN DIREKTORAT JENDERAL PERKERETAAPIAN  
(Studi Kasus: Jabatan Fungsional Pembina Jasa Konstruksi – Direktorat  
Prasarana Perkeretaapian dan Jabatan Fungsional Penguji Keselamatan dan  
Kesehatan Kerja - Direktorat Keselamatan Perkeretaapian)**

Disusun Oleh :

NAMA : ERNI DWI ASTUTI  
NPM : 1864002136  
JURUSAN : ADMINISTRASI PUBLIK  
PROGRAM STUDI : ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA  
KONSENTRASI : MANAJEMEN SUMBER DAYA MANUSIAPARATUR

Tesis diajukan untuk memenuhi sebagian syarat guna memperoleh gelar Magister Terapan Administrasi Publik (M.A.P.)



**LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA  
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA  
PROGRAM MAGISTER TERAPAN  
TAHUN 2022**

**PROGRAM STUDI APN MAGISTER TERAPAN  
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA**

**LEMBAR PERSETUJUAN TESIS**

Nama : Erni Dwi Astuti  
NPM : 1864002136  
Jurusan : Administrasi Publik  
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara  
Konsentrasi : Manajemen Sumber Daya Aparatur  
Judul Tesis (Bahasa Indonesia) : Implementasi Kebijakan Pengalihan Jabatan Struktural Menjadi Jabatan Fungsional Di Lingkungan Direktorat Jenderal Perkeretaapian (Studi Kasus: Jabatan Fungsional Pembina Jasa Konstruksi-Direktorat Prasarana Perkeretaapian Dan Jabatan Fungsional Penguji Keselamatan Dan Kesehatan Kerja-Direktorat Keselamatan Perkeretaapian)  
Judul Tesis (Bahasa Inggris) : *Transfer Policy Implementation Of Structural Position To Functional Position In The Directorate General Of Railways (Case Study: Functional Position Of Construction Services Supervisor-Directorate Of Railway Infrastructure And Functional Position Of Occupational Safety And Health Inspector-Directorate Of Railway Safety)*

Diterima dan disetujui untuk dipertahankan  
Pembimbing Tesis

Dr. Hamka, M.A

**PROGRAM STUDI APN MAGISTER TERAPAN  
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA**

**LEMBAR PENGESAHAN**

NAMA : ERNI DWI ASTUTI  
NPM : 1864002136  
JURUSAN : ADMINISTRASI PUBLIK  
PROGRAM STUDI : ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA  
KONSENTRASI : MANAJEMEN SUMBER DAYA APARATUR  
JUDUL TESIS : IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGALIHAN JABATAN STRUKTURAL MENJADI JABATAN FUNGSIONAL DI LINGKUNGAN DIREKTORAT JENDERAL PERKERETAAPIAN (STUDI KASUS: JABATAN FUNGSIONAL PEMBINA JASA KONSTRUKSI-DIREKTORAT PRASARANA PERKERETAAPIAN DAN JABATAN FUNGSIONAL PENGUJI KESELAMATAN DAN KESEHATAN KERJA-DIREKTORAT KESELAMATAN PERKERETAAPIAN)

Telah mempertahankan tesis di hadapan panitia penguji tesis  
Program Magister Terapan Administrasi Pembangunan Negara,  
Politeknik STIA LAN Jakarta, pada :

Hari : Rabu  
Tanggal : 29 Juni 2022  
Pukul : 16.00 WIB

**TELAH DINYATAKAN LULUS**

**PENGUJI TESIS :**

Ketua Sidang : Dr. Bambang Giyanto, M.Pd. :.....

Sekretaris : Dr. Edy Sutrisno, M.Si :.....

Anggota : Dr. Mala Sondang Silitonga, MA. :.....

Pembimbing Tugas

Akhir/Tesis : Dr. Hamka, MA. :.....

## LEMBAR PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Erni Dwi Astuti  
NPM : 1864002136  
Jurusan : Administrasi Publik  
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara Konsentrasi: Manajemen Sumber Daya Aparatur (MSDA)

Dengan ini menyatakan bahwa hasil penelitian tesis yang telah saya buat dengan judul “Implementasi Kebijakan Pengalihan Jabatan Struktural Menjadi Jabatan Fungsional Di Lingkungan Direktorat Jenderal Perkeretaapian (Studi Kasus: Jabatan Fungsional Pembina Jasa Konstruksi-Direktorat Prasarana Perkeretaapian Dan Jabatan Fungsional Penguji Keselamatan Dan Kesehatan Kerja-Direktorat Keselamatan Perkeretaapian)” merupakan hasil karya saya sendiri dan benar keasliannya, bukan merupakan hasil penelitian yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik tertentu pada Universitas atau institusi manapun yang sederajat. Apabila dikemudian hari penelitian tesis ini merupakan hasil plagiat atau penjiplakan terhadap karya orang lain, maka saya bersedia mempertanggung jawabkan sekaligus menerima sanksi berdasarkan aturan atau ketentuan yang berlaku di Politeknik STIA LAN Jakarta.

Demikian pernyataan ini saya buat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Jakarta, Juni 2022

Yang membuat pernyataan,

**Erni Dwi Astuti**

## KATA PENGANTAR

Puji syukur senantiasa peneliti panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas kasih dan karunia-Nya peneliti dapat menyelesaikan penyusunan Tesis ini sebagai salah satu syarat dalam rangka memperoleh gelar Magister Terapan Administrasi Publik (M.Tr.A.P) dalam Program Studi Administrasi Pembangunan Negara Konsentrasi Magister Sumber Daya Aparatur (MSDA) Politeknik STIA-LAN Jakarta.

Peneliti menyadari sepenuhnya bahwa dalam proses penyusunan tesis ini melibatkan bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Yang tanpa mereka tentunya tidak akan sampai pada titik ini. Oleh karena itu dengan segala kerendahan hati, peneliti mengucapkan terima kasih kepada Bapak Dr. Hamka, M.A selaku pembimbing Tesis yang telah dengan sabar dan meluangkan waktunya memberikan motivasi, arahan dan bimbingan dalam penelitian Tesis.

Selain itu, perkenankanlah peneliti mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada :

1. Prof. Dr. Nurliah Nurdin, S.Sos, MA selaku Direktur Politeknik STIA LAN Jakarta;
2. Ketua Sidang, Sekretaris dan Anggota Tim Penguji Tesis yang telah berkenan meluangkan waktu untuk menguji hasil penelitian ini;
3. Seluruh Dosen, pimpinan, staf sekretariat dan staf perpustakaan Politeknik STIA LAN Jakarta yang telah memberikan bekal pengetahuan dan bantuan yang sangat berguna dalam perkuliahan sampai penyusunan Tesis ini;
4. Kementerian Perhubungan pada umumnya dan Direktorat Jenderal Perkeretaapian pada khususnya yang telah memberikan kesempatan peneliti dalam memberikan Tugas Belajar di Politeknik STIA LAN Jakarta;
5. Sekretaris Direktorat Jenderal Perkeretaapian yang telah mengizinkan dan mendukung tugas belajar peneliti;
6. Para Narasumber yang telah meluangkan waktunya memberikan materi baik berupa data maupun diskusi, yang tentunya sangat peneliti perlukan selama

proses penelitian dalam membangun kerangka berpikir dan wawasan terutama dalam hal yang terkait dengan penelitian yang diambil, yang antara lain :

- a. Analis Kepegawaian Ahli Muda/ Kepala Sub Bagian Kepegawaian dan Organisasi;
  - b. Pembina Jasa Konstruksi Ahli Madya/ Kepala Sub Direktorat Fasilitas Operasi Kereta Api;
  - c. Pembina Jasa Konstruksi Ahli Muda/Kepala Seksi Telekomunikasi dan Pelistrikan Kereta Api;
  - d. Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja Ahli Madya/Kepala Sub Direktorat Audit dan Inspeksi Keselamatan;
  - e. Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja Ahli Muda/Kepala Seksi Audit Keselamatan;
7. Rekan-rekan Direktorat Jenderal Perkeretaapian yang telah mendukung dan mendoakan peneliti dari awal perkuliahan hingga berakhirnya masa studi peneliti;
  8. Rekan-rekan MSDA STIA LAN 2018, sahabat-sahabat dan semua pihak yang tidak bisa disebutkan satu persatu yang telah banyak mendukung dan membantu peneliti selama perkuliahan sampai penyelesaian Tesis ini; dan
  9. Keluarga tercinta yang tiada hentinya mendoakan dan selalu memberikan semangat agar peneliti dapat menyelesaikan perkuliahan dan penyusunan tesis ini dengan lancar.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa senantiasa melimpahkan berkat dan anugerah-Nya kepada Bapak/Ibu sekalian. Peneliti menyadari bahwa Tesis ini tidak lepas dari segala kekurangan, oleh karenanya peneliti sangat terbuka dan menerima setiap kritik dan saran untuk kesempurnaan Tesis ini. Akhir kata, semoga Tesis ini dapat bermanfaat baik secara akademik maupun praktis.

Jakarta, Juni 2022

Erni Dwi Astuti

## ABSTRAK

### **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGALIHAN JABATAN STRUKTURAL MENJADI JABATAN FUNGSIONAL DI LINGKUNGAN DIREKTORAT JENDERAL PERKERETAAPIAN (Studi Kasus: Jabatan Fungsional Pembina Jasa Konstruksi – Direktorat Prasarana Perkeretaapian dan Jabatan Fungsional Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja - Direktorat Keselamatan Perkeretaapian)**

Erni Dwi Astuti, Hamka  
Politeknik STIA LAN Jakarta

Direktorat Jenderal Perkeretaapian merupakan salah satu instansi yang terdampak akan kebijakan pengalihan jabatan struktural menjadi jabatan fungsional yang bertujuan untuk penyederhanaan birokrasi sebagaimana diatur dalam Permenpan Nomor 17 Tahun 2021. Proses pengalihan jabatan di Direktorat Jenderal Perkeretaapian menimbulkan beberapa permasalahan yaitu tugas dan fungsi jabatan fungsional tidak sesuai dengan jabatan struktural sebelumnya, perubahan sistem kerja membuat pejabat mengalami kesulitan memperoleh angka kredit, serta belum adanya penyesuaian struktur organisasi dan tata kerja mengakibatkan terhambatnya peningkatan karier tujuan penelitian ini untuk mengetahui implementasi kebijakan pengalihan jabatan, mengidentifikasi faktor penghambat implementasi kebijakan pengalihan jabatan dengan menggunakan model implementasi George Edward III. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang menggunakan teknik pengambilan data yaitu dengan wawancara dan telaah dokumen berupa peraturan. Hasil penelitian ini menunjukkan adanya komunikasi terkait dengan transmisi jabatan struktural menjadi jabatan fungsional, jumlah pegawai yang ada sudah cukup dengan kompetensi yang tidak jauh berbeda. Bahwa implementasi kebijakan ini diterima dengan baik, tetapi kebijakan ini dinilai belum benar-benar matang karena kurangnya pengaturan dan koordinasi dalam mekanisme pengimplementasian kebijakan dimaksud. Strategi dalam mengatasi faktor penghambat antara lain dengan penyesuaian tugas dan fungsi jabatan fungsional dengan instansi pembina, perlu adanya sosialisasi kebijakan pengalihan jabatan yang belum dilakukan secara formal oleh Biro Kepegawaian Kementerian Perhubungan melalui Bagian Kepegawaian dan Umum – Direktorat Jenderal Perkeretaapian. Saran atas hasil penelitian ini adalah dengan melakukan sosialisasi kebijakan pengalihan jabatan, sosialisasi terkait dengan penginputan angka kredit, menyusun mekanisme pengalihan jabatan, dan menyusun kembali tugas dan fungsi jabatan fungsional.

**Kata kunci : implementasi kebijakan;jabatan struktural;jabatan fungsional**

## ABSTRACT

### **TRANSFER POLICY IMPLEMENTATION OF STRUCTURAL POSITION TO FUNCTIONAL POSITION IN THE DIRECTORATE GENERAL OF RAILWAYS**

**(Case Study: Functional Position of Construction Services Supervisor – Directorate of Railway Infrastructure and Functional Position of Occupational Safety and Health Inspector - Directorate of Railway Safety)**

Erni Dwi Astuti, Hamka  
Politeknik STIA LAN Jakarta

*The Directorate General of Railways is one of the affected agencies for transfer policy implementation of structural position to functional position which aims to simplify the bureaucracy as regulated in Permenpan No. 17 of 2021. Directorate General of Railways transferring positions process raises several problems, namely the duties and functions of functional positions are not in accordance with the previous structural position, changes in the work system make it difficult for officials to obtain credit scores. As well as the absence of the organizational structure and work procedures adjustments resulting in career delays. Based on these problems, the purpose of this study is to determine the transfer policy implementation, identify the inhibiting factors for the transfer policy implementation using the George Edward III implementation. This is a qualitative research that uses data collection techniques by interviewing and reviewing documents. The results of this study indicate that there is communication related to the structural positions transmission into functional positions, the number of existing employees competency is sufficient enough. This policy implementation is well received but this policy is considered not yet fully mature due to the lack of regulation and coordination in the mechanism for policy implementation. Strategies for overcome the inhibiting factors include adjusting the duties and functional positions functions with the supervisory agency. There is a need for position transfer policy socialization that has not been carried out formally by the Civil Service Bureau of the Ministry of Transportation through the Civil Service and General Affairs Section – Directorate General of Railways. Suggestions for the results of this study are to disseminate the job transfer policy, socialization related to credit numbers input, job transfer mechanism compile, and rearranging the functional positions duties and functions.*

**Keywords: policy implementation; structural positions; functional positions**

## DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS .....	i
LEMBAR PENGESAHAN .....	ii
LEMBAR PERNYATAAN .....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
ABSTRAK .....	vi
ABSTRACT .....	vii
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL.....	x
DAFTAR GAMBAR .....	xi
DAFTAR LAMPIRAN.....	xii
DAFTAR SINGKATAN .....	xiii
<b>BAB I PERMASALAHAN PENELITIAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
C. Rumusan Permasalahan.....	19
D. Tujuan Penelitian.....	20
E. Manfaat Penelitian .....	20
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>22</b>
A. Penelitian Terdahulu .....	22
B. Tinjauan Kebijakan Dan Teoritis .....	26
1. Tjauan Kebijakan.....	26
2. Tinjauan Teoritis.....	35
C. Kerangka Berpikir.....	47
<b>BAB III METODOLOGI PENELETIAN .....</b>	<b>52</b>
A. Metode Penelitian.....	52
B. Teknik Pengumpulan Data.....	53
1. Telaah Dokumen/Dokumentasi .....	53
2. Wawancara .....	53
C. Teknik Pengolahan Dan Analisa Data.....	56

D. Prosedur Validasi Data.....	57
E. Instrumen Penelitian .....	58
BAB IV HASIL PENELITIAN .....	59
A. Gambaran Umum Direktorat Jenderal Perkeretaapian.....	59
1. Kelembagaan .....	59
2. Struktur Organisasi .....	60
3. Sumber Daya Manusia.....	64
B. Penyajian Data Dan Pembahasan.....	67
1. Implementasi Kebijakan Pengalihan Jabatan Struktural Menjadi Jabatan Fungsional di Direktorat Prasarana Perkeretaapian dan Direktorat Keselamatan Perkeretaapian.....	67
2. Faktor-faktor Penentu Implementasi Kebijakan Pengalihan Jabatan Struktural Menjadi Jabatan Fungsional .....	77
3. Strategi Dalam Mengatasi Faktor Penentu Yang Menjadi Penghambat Implementasi Kebijakan Pengalihan Jabatan Struktural Menjadi Jabatan Fungsional Di Direktorat Jenderal Perkeretaapian.....	95
BAB V SIMPULAN DAN SARAN.....	102
A. Simpulan.....	102
B. Saran .....	104
DAFTAR PUSTAKA .....	109
LAMPIRAN	

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.3	Format Usulan Pengalihan Jabatan Struktural Ke Dalam Jabatan Fungsional Di Lingkungan Direktorat Jenderal Perkeretaapian .....	4
Tabel 1.4	Perbandingan Tugas dan Fungsi Kepala Seksi Telekomunikasi dan Pelistrikan Kereta Api dengan Tugas dan Fungsi Pembina Jasa Konstruksi Ahli Muda.....	8
Tabel 1.5	Perbandingan Tugas dan Fungsi Kepala Seksi Audit Keselamatan dengan Tugas dan Fungsi Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja Ahli Muda .....	9
Tabel 1.6	Formulir Penilaian Capaian Sasaran Kerja Pegawai Negeri Sipil .....	11
Tabel 1.7	Sasaran Kerja Pegawai dan Kontrak Kerja Pegawai Negeri Sipil, Pembina Jasa Konstruksi Ahli Muda .....	13
Tabel 1.8	Sasaran Kerja Pegawai dan Kontrak Kerja Pegawai Negeri Sipil, Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja Ahli Muda .....	14
Tabel 2.1	Penelitian Terdahulu .....	23
Tabel 3.1	Daftar Informan Penelitian.....	54
Tabel 4.2	Daftar Usulan Pengalihan Jabatan Struktural ke Dalam Jabatan Fungsional Melalui Proses Inpassing.....	65
Tabel 4.3	Strategi Mengatasi Hambatan .....	100

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.2	Bagan Susunan Organisasi Direktorat Prasarana Perkeretaapian	17
Gambar 1.3	Bagan Susunan Organisasi Direktorat Keselamatan Perkeretaapian .....	18
Gambar 2.1	Model Implementasi Kebijakan Edward III.....	40
Gambar 2.2	Model Implementasi Mazmanian dan Sebatier (1983) .....	42
Gambar 2.3	Model Implementasi Kebijakan Grindle .....	43
Gambar 2.4	Model Berpikir .....	51
Gambar 4.1	Struktur Organisasi Direktorat Jenderal Perkeretaapian .....	61
Gambar 4.4	Tahapan Pengalihan Jabatan Struktural Menjadi Jabatan Fungsional .....	71
Gambar 4.5	Data Gaji Pejabat Struktural Eselon IV di Direktorat Keselamatan Perkeretaapian .....	91
Gambar 4.6	Data Gaji Pejabat Struktural Eselon IV di Direktorat Keselamatan Perkeretaapian .....	91
Gambar 5.1	Skema Jalur Pengalihan Jabatan Struktural Menjadi Jabatan Fungsional di Direktorat Jenderal Perkeretaapian .....	106

## DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran I Grafik 1.1 Jumlah PNS di Indonesia periode 2017 - 2021
- Lampiran I Gambar 1.1 Jumlah PNS Berdasarkan Jenis Jabatan
- Lampiran II Tabel 1.1 Jumlah PNS Direktorat Jenderal Perkeretaapian Per Desember 2021
- Lampiran III Tabel 1.2 Jumlah Pejabat PNS di Lingkungan Kantor Pusat Direktorat Jenderal Perkeretaapian Yang Terdampak Kebijakan Pengalihan Jabatan
- Lampiran IV Gambar 4.2 Struktur Organisasi Direktorat Prasarana Perkeretaapian
- Lampiran V Gambar 4.3 Struktur Organisasi Direktorat Keselamatan Perkeretaapian
- Lampiran VI Tabel 4.1 Jumlah PNS di Direktorat Jenderal Perkeretaapian
- Lampiran VII Pedoman Wawancara
- Lampiran VIII Surat Permohonan Izin Penelitian
- Lampiran IX Surat Keterangan Selesai Melakukan Penelitian
- Lampiran X Daftar Riwayat Hidup Peneliti

## DAFTAR SINGKATAN

PNS	: Pegawai Negeri Sipil
ASN	: Aparatur Sipil Negara
PPPK	: Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja
CPNS	: Calon Pegawai Negeri Sipil
KKN	: Korupsi, Kolusi dan Nepotisme
JPT	: Jabatan Pimpinan Tinggi
JA	: Jabatan Administrasi
JF	: Jabatan Fungsional
PERMENPAN-RB	: Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
SOTK	: Struktur Organisasi dan Tata Kerja
PK3	: Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja
K3	: Keselamatan dan Kesehatan Kerja
SKP	: Sasaran Kinerja Pegawai
DP3	: Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan
SOP	: Standar Operasional Prosedur
SK	: Surat Keputusan
DJKA	: Direktorat Jenderal Perkeretaapian
DIT. PRASKA	: Direktorat Prasarana Perkeretaapain
DIT. KES KA	: Direktorat Keselamatan Perkeretaapian
KEMENHUB	: Kementerian Perhubungan
BUP	: Batas Usia Pensiun
BKN	: Badan Kepegawaian Negara
DUPAK	: Daftar Usulan Penilaian dan Penetapan Angka Kredit
AK	: Angka Kredit
KEMNAKER	: Kementerian Ketenagakerjaan
KEMENPAN-RB	: Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi

PLT : Pelaksana Tugas  
SDM : Sumber Daya Manusia  
GPP : Gaji Pegawai Pusat  
KEMEN-PUPR : Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat



POLITEKNIK  
STIA LAN  
J A K A R T A

## **BAB I**

### **PERMASALAHAN PENELITIAN**

#### **A. Latar Belakang**

Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah masyarakat negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat menjadi pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) secara tetap untuk menduduki jabatan pemerintahan melalui jenjang karir. Sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, jenjang karir/jabatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam lingkungan pemerintahan dibedakan menjadi tiga tingkatan yaitu Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT), Jabatan Administrasi (JA) dan Jabatan Fungsional (JF). Dari ketiga tingkatan jabatan tersebut masih dapat dibedakan lagi menjadi beberapa jenis yaitu, Jabatan Pimpinan Tinggi yang terdiri dari Jabatan Pimpinan Tinggi Utama, Jabatan Pimpinan Tinggi Madya, dan Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama. Sedangkan untuk Jabatan Administrasi terdiri dari Jabatan Struktural, Jabatan Pengawas, serta Jabatan Pelaksana dan Jabatan Fungsional yang dibedakan lagi menjadi dua yaitu Jabatan Fungsional Keahlian dan Jabatan Fungsional Keterampilan. Adanya perbedaan tingkatan jabatan pegawai dalam lingkungan pemerintahan memiliki tujuan untuk lebih mempertegas alur pendelegasian kerja mulai dari atasan hingga ke bawahan.

Jumlah PNS di Indonesia sesuai data statistik PNS (grafik 1.1) pada tahun 2021 sebanyak 3.995.634 pegawai dengan 51,4% nya atau sejumlah 2.053.115 pegawai yang merupakan PNS dengan jabatan fungsional. Jumlah ini mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya (tahun 2020) yang berjumlah 2.080.942 PNS atau sebesar 49,93% dari jumlah PNS keseluruhan sebanyak 4.168.118 PNS, sebagaimana yang terlihat pada gambar 1.1 di dalam lampiran. Peningkatan jumlah PNS yang memegang jabatan fungsional ini memiliki dampak terhadap pola manajemen pengembangan karier PNS tersebut, dimana

pola manajemen pengembangan karier dimaksud dapat dilakukan melalui pendidikan, pelatihan/pembinaan, kenaikan pangkat dan promosi jabatan.

Banyaknya PNS yang memegang jabatan fungsional saat ini, dikarenakan oleh kebijakan pemerintah terkait penyederhanaan/perampingan birokrasi melalui pengalihan pejabat struktural eselon III dan eselon IV menjadi pejabat fungsional, sebagaimana arahan Presiden Republik Indonesia-Joko Widodo pada saat pidato pelantikan Presiden dan Wakil Presiden di tahun 2019 lalu. Presiden Joko Widodo memaparkan bahwa penyederhanaan birokrasi harus dilakukan secara besar-besaran melalui pengalihan jabatan struktural eselon III ke bawah menjadi jabatan fungsional yang lebih menghargai keahlian dan kompetensi dengan tujuan untuk mewujudkan birokrasi yang dinamis, lincah, profesional (berbasis keahlian dan keterampilan) serta sebagai cara peningkatan efektifitas dan efisiensi guna mendukung kinerja kementerian/lembaga, mendukung upaya pengembangan karier PNS, perubahan pola pikir, budaya kerja dan pola kerja.

Dasar hukum penyederhanaan birokrasi bagi instansi pemerintah pusat diatur dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Permenpan-RB) Nomor 28 Tahun 2019 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi ke Dalam Jabatan Fungsional sebagaimana telah dicabut dan digantikan dengan Permenpan-RB Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi ke Dalam Jabatan Fungsional yang menjelaskan bahwa penyetaraan/pengalihan jabatan dilaksanakan pada instansi pusat, instansi daerah dan instansi yang menggunakan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Menurut Fitrianingrum et al., 2020, p. 44 :

Pada proses penerapannya, penyederhanaan birokrasi dapat dilakukan dengan dua cara, yang pertama dengan melakukan penyetaraan jabatan struktural eselon III dan eselon IV ke dalam jabatan fungsional tertentu sesuai dengan bidang tugas saat ini dan cara kedua melalui jalur *inpassing* atau perpindahan jabatan, sesuai dengan syarat dan ketentuan yang harus dipenuhi oleh masing-masing individu.

Direktorat Jenderal Perkeretaapian – Kementerian Perhubungan adalah salah satu instansi yang terdampak adanya kebijakan pengalihan jabatan struktural

menjadi jabatan fungsional tersebut. Jumlah PNS di Direktorat Jenderal Perkeretaapian per Desember 2021 adalah sebanyak 959 pegawai dari berbagai unit kerja di lingkungan Direktorat Jenderal Perkeretaapian (data dalam tabel 1.1). Dengan jumlah PNS sebanyak itu, 122 PNS diantaranya menduduki jabatan sebagai pejabat struktural eselon III dan eselon IV, salah satunya pada Direktorat Prasarana Perkeretaapian dan Direktorat Keselamatan Perkeretaapian yang masing-masing memiliki 5 (lima) pejabat struktural eselon III dan 11 (sebelas) pejabat struktural eselon IV.

Pada tahap awal pelaksanaan penyederhanaan birokrasi di lingkungan kantor pusat Direktorat Jenderal Perkeretaapian, PNS yang menduduki Jabatan Struktural mengalami pengalihan ke Jabatan Fungsional (JF) melalui proses *inpassing* sesuai dengan jenjang jabatan struktural sebelumnya serta Struktur Organisasi dan Tata Kerja (SOTK)/Peta Jabatan Direktorat Jenderal Perkeretaapian yang tertera dalam Keputusan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor: KM. 82 Tahun 2020 tentang Peta Jabatan Dan Uraian Jenis Kegiatan Jabatan di Lingkungan Direktorat Jenderal Perkeretaapian. PNS dengan Jabatan Struktural eselon III menjadi Jabatan Fungsional Ahli Madya, sedangkan Jabatan Struktural eselon IV menjadi Jabatan Fungsional Ahli Muda.

Berdasarkan tabel 1.2 mengenai daftar usulan pengalihan jabatan struktural ke dalam jabatan fungsional tahap ke-I, pada Direktorat Prasarana Perkeretaapian terdapat sebanyak 5 (lima) pejabat eselon III yang mengikuti *inpassing*/ pengalihan jabatan dan dilantik pada tahap awal pengalihan jabatan menjadi pejabat fungsional Pembina Jasa Konstruksi Ahli Madya dan 10 (sepuluh) pejabat eselon IV yang dialihkan menjadi pejabat fungsional Pembina Jasa Konstruksi Ahli Muda. Sedangkan pada Direktorat Keselamatan Perkeretaapian terdapat 6 (enam) pejabat eselon IV yang dialihkan menjadi pejabat fungsional Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja (PK3) Ahli Muda sebagaimana yang tercantum dalam Surat Keputusan Menteri Perhubungan Nomor: SK. 2524 Tahun 2020 dan Surat Keputusan Menteri Perhubungan Nomor: SK. 2525 Tahun 2020.

Dalam pengimplementasian kebijakan pengalihan jabatan struktural menjadi jabatan fungsional ini terdapat beberapa permasalahan yang timbul dari proses *inpassing* jabatan dimaksud, diantaranya yaitu terdapat nomenklatur jabatan fungsional yang tidak sesuai dengan nomenklatur usulan jabatan fungsional dari masing-masing unit kerja sehingga menyebabkan ketidaksesuaian tugas dan fungsi pada saat jabatan struktural sebelumnya. Berikut data usulan pengalihan jabatan struktural menjadi jabatan fungsional :

**Tabel 1.3**  
**Format Usulan Pengalihan Jabatan Struktural Ke Dalam Jabatan Fungsional Di Lingkungan Direktorat Jenderal Perkeretaapian**

No	Jabatan Administrasi	Kualifikasi Pendidikan	Jabatan Fungsional Yang Di Usulkan	Kelas Jabatan	Jabatan Fungsional Yang Diterima
1	Kepala Subdirektorat Rekayasa Dan Peningkatan Keselamatan	S2	Inspektur Keselamatan Perkeretaapian	12	Analisis Kebijakan
2	Kasi Rekayasa Keselamatan	S2	Auditor Keselamatan Perkeretaapian	9	Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja
3	Kasi Peningkatan Keselamatan	S2	Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja	9	Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja
4	Kepala Subdirektorat Audit Dan Inspeksi Keselamatan	S2	Auditor Keselamatan Perkeretaapian	12	Analisis Kebijakan
5	Kasi Audit Keselamatan	S1	Auditor Keselamatan Perkeretaapian	9	Analisis Kebijakan

No	Jabatan Administrasi	Kualifikasi Pendidikan	Jabatan Fungsional Yang Di Usulkan	Kelas Jabatan	Jabatan Fungsional Yang Diterima
6	Kasi Inspeksi Keselamatan	S2	Auditor Keselamatan Perkeretaapian	9	Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja
7	Kepala Subdirektorat Pemeriksaan Dan Analisis Kecelakaan	S2	Auditor Keselamatan Perkeretaapian	12	Analisis Kebijakan
8	Kasi Pemeriksaan Kecelakaan	S1	Auditor Keselamatan Perkeretaapian	9	Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja
9	Kasi Analisis Kecelakaan	S1	Auditor Keselamatan Perkeretaapian	9	Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja
10	Kepala Subdirektorat Sertifikasi Sumber Daya Manusia Dan Akreditasi Kelembagaan	S2	Analisis Kebijakan	12	Analisis Kebijakan
11	Kasi Sertifikasi SDM Perkeretaapian	S1	Analisis Kebijakan	9	Analisis Kebijakan
12	Kasi Akreditasi Kelembagaan	S1	Analisis Kebijakan	9	Analisis Kebijakan

No	Jabatan Administrasi	Kualifikasi Pendidikan	Jabatan Fungsional Yang Di Usulkan	Kelas Jabatan	Jabatan Fungsional Yang Diterima
13	Kepala Subdirektorat Pencegahan Dan Penegakan Hukum		Inspektur Keselamatan Perkeretaapian	12	Analisis Kebijakan
14	Kasi Pencegahan Pelanggaran	S2	Inspektur Keselamatan Perkeretaapian	9	Analisis Kebijakan
15	Kasi Penegakan Hukum	S2	Inspektur Keselamatan Perkeretaapian	9	Analisis Kebijakan
16	Kepala Sub Bagian Tata Usaha	S1	Arsiparis	9	Arsiparis

**Sumber : Data Usulan Pengalihan Jabatan Struktural Menjadi Jabatan Fungsional Tahun 2019**

Berdasarkan data di atas diketahui bahwa unit kerja Direktorat Keselamatan Perkeretaapian tidak mendapatkan jabatan fungsional yang sesuai dengan jabatan fungsional yang telah diusulkan, dimana jabatan fungsional yang diusulkan tersebut memiliki tugas dan fungsi yang sesuai dengan jabatan struktural sebelumnya. Seperti contohnya adalah Kepala Seksi Audit Keselamatan yang diusulkan untuk menjadi jabatan fungsional Auditor Keselamatan Perkeretaapian, namun jabatan fungsional yang didapat dalam proses pengalihan menjadi jabatan fungsional Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja Ahli Muda. Hal ini menyebabkan ketidaksesuaian tugas dan fungsi antara jabatan yang baru dengan jabatan yang lama. Selain itu, tugas manajerial pada jabatan fungsional yang baru belum diatur/disesuaikan dengan tugas manajerial jabatan struktural sebelumnya.

Berikut merupakan perbandingan tugas dan fungsi Kepala Seksi Telekomunikasi dan Pelistrikan Kereta Api pada saat belum diterapkan pengalihan jabatan/*inpassing* dengan tugas dan fungsi jabatan fungsional Pembina Jasa Konstruksi Ahli Muda sebagaimana yang diatur dalam Permenpan-RB Nomor 38 tahun 2013 tentang Jabatan Fungsional Pembina Jasa Konstruksi dan Angka Kreditnya, serta perbandingan tugas dan fungsi Kepala Seksi Audit Keselamatan pada saat belum diterapkan pengalihan jabatan/*inpassing* dengan tugas dan fungsi jabatan fungsional Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja Ahli Muda sebagaimana yang diatur dalam Permenpan-RB Nomor 36 tahun 2014 tentang Jabatan Fungsional Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja dan Angka Kreditnya :

POLITEKNIK  
STIA LAN  
J A K A R T A

**Tabel 1.4**  
**Perbandingan Tugas dan Fungsi Kepala Seksi Telekomunikasi dan Pelistrikan Kereta Api dengan Tugas dan Fungsi Pembina Jasa Konstruksi Ahli Muda**

No	Tugas dan Fungsi Jabatan Lama (Kepala Seksi Telekomunikasi dan Pelistrikan Kereta Api)	Tugas dan Fungsi Jabatan Baru (Pembina Jasa Konstruksi Ahli Muda)
1.	Menyusun bahan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, penyusunan norma, standar, prosedur, kriteria, pemberian bimbingan teknis dan supervisi serta evaluasi dan pelaporan di bidang telekomunikasi dan pelistrikan kereta api.	Melakukan koordinasi dengan pihak terkait tentang pelaksanaan kegiatan dalam rangka Menyusun rencana kerja pembinaan konstruksi jangka menengah (5 tahunan) atau jangka Panjang (lebih dari 5 tahun).
2.	Menyusun bahan pelaksana pembangunan, perawatan dan pengoperasian perlatan suku cadang dan logistik telekomunikasi dan pelistrikan kereta api.	Mengkoordinasi pengumpulan data dalam rangka Menyusun rencana kerja pembinaan konstruksi jangka menengah (5 tahunan) atau jangka Panjang (lebih dari 5 tahun).
3.	Melakukan perhitungan dan evaluasi biaya pembangunan, perawatan dan pengoperasian telokomunikasi dan pelistrikan kereta api.	Mengevaluasi hasil pengumpulan data dalam rangka Menyusun rencana kerja pembinaan konstruksi jangka menengah (5 tahunan) atau jangka Panjang (lebih dari 5 tahun).
4.	Menyusun bahan penetapan rancang bangun, penempatan dan atau penyimpanan peralatan suku cadang dan logistik telekomunikasi dan pelistrikan kereta api.	Merumuskan program dalam rangka Menyusun rencana kerja pembinaan konstruksi jangka pendek(tahunan).
5.	Melakukan pemeriksaan persinyalan, koordinasi pengelolaan logistik, material dan peralatan kerja telekomunikasi dan pelistrikan kereta api.	Melaksanakan koordinasi internal dalam rangka melakukan pengorganisasian kegiatan pengaturan jasa konstruksi.
6.	Melaksanakan jasa konsultasi dan konstruksi telekomunikasi dan pelistrikan kereta api.	Melaksanakan kegiatan evaluasi dalam rangka mengevaluasi pelaksanaan kegiatan pengaturan jasa konstruksi.
7.	Menyusun bahan program, evaluasi, pelaporan dan dokumentasi di bidang telekomunikasi dan pelistrikan kereta api.	Merencanakan kegiatan pengembangan konsep dan sistem jasa konstruksi.
8.	Melaksanakan tugas kedinasan lain yang diperintahkan pimpinan.	Melaksanakan evaluasi dalam rangka mengevaluasi kegiatan pengembangan konsep dan sistem jasa konstruksi.

*Sumber: Kepmen-Hub Nomor: KM. 82 tahun 2020 dan Permenpan-RB Nomor 38 tahun 2013*

**Tabel 1.5**  
**Perbandingan Tugas dan Fungsi Kepala Seksi Audit Keselamatan dengan Tugas dan Fungsi Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja Ahli Muda**

No	Tugas dan Fungsi Jabatan Lama (Kepala Seksi Audit Keselamatan)	Tugas dan Fungsi Jabatan Baru (Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja Ahli Muda)
1.	Menyusun bahan pelaksanaan identifikasi daerah rawan kecelakaan dan bencana alam dan tindak lanjut akibat kecelakaan kereta api.	Mempresentasikan dan memeriksa program kerja kegiatan Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) di bidang perkeretaapian.
2.	Menyusun bahan kegiatan audit sarana, audit prasarana dan audit keselamatan.	Melakukan koordinasi kerja dan memeriksa hasil survey pengujian hygiene industri.
3.	Mengkoordinir dalam pelaksanaan audit sarana, audit prasarana dan audit keselamatan.	Mengolah data dan menganalisis hasil pengujian kesehatan tenaga kerja.
4.	Menyusun bahan paparan mengenai kebijakan teknis dalam hal audit sarana, audit prasarana dan audit keselamatan.	Melakukan koordinasi, mengolah data dan menganalisis hasil pengujian ergonomi.
5.	Menyusun bahan konsep norma, standar, pedoman, kriteria, prosedur audit sarana, audit prasarana dan audit keselamatan.	Melakukan pengujian (uji radiografi, ketebalan pipa dan peralatan elektronik), mengolah dan menganalisis data hasil pengujian keselamatan kerja.
6.	Menyusun bahan pelaksanaan bimbingan teknis audit sarana, audit prasarana dan audit keselamatan.	Melakukan uji coba perangkat uji kompetensi K3 dan merancang sertifikat di bidang K3.
7.	Menyusun bahan konsep standar dan tata cara audit sarana, audit prasarana dan audit keselamatan.	Melakukan evaluasi pelaksanaan pengendalian K3.
8.	Menyusun bahan konsep pelaksanaan kebijakan dalam audit sarana, audit prasarana dan audit keselamatan.	Membuat kuesioner, menganalisis dan interpretasi data/uji statistik dan memeriksa laporan akhir pengkajian K3.
9.	Menyusun bahan konsep pembinaan teknis audit sarana, audit prasarana dan audit keselamatan.	Memeriksa laporan akhir kegiatan pelayanan K3.
10.	Menyusun evaluasi dalam pelaporan audit sarana, audit prasarana dan audit keselamatan.	Membuat simulasi pengujian kompetensi K3 dengan melakukan uji coba simulator.
11.	Menyusun bahan pelaporan kegiatan audit sarana, audit prasarana dan audit keselamatan secara berkala.	Mengikuti seminar/ lokakarya di bidang K3.

*Sumber : Kepmen-Hub Nomor: KM. 82 tahun 2020 dan Permenpan-RB Nomor 38 tahun 2013*

Berdasarkan tabel 1.4 dijelaskan bahwa tugas dan fungsi Kepala Seksi Telekomunikasi dan Pelistrikan Kereta Api yaitu sebagai penyusun standar, prosedur, kriteria, pemberian bimbingan teknis dan supervisi dibidang telekomunikasi dan pelistrikan kereta api serta melakukan pemeriksaan persinyalan, koordinasi pengelolaan logistik, material, dan peralatan kerja telekomunikasi dan pelistrikan kereta api. Hal ini sangat berbeda jika dibandingkan dengan tugas dan fungsi jabatan fungsional Pembina Jasa Konstruksi Ahli Muda yang berhubungan dengan perumusan program rencana kerja pembinaan konstruksi dari jangka pendek, menengah, hingga jangka panjang, pengaturan, pemberdayaan, pengawasan dan pengembangan pembinaan jasa konstruksi.

Begitu pula pada tabel 1.5 yang menjelaskan bahwa tugas dan fungsi Kepala Seksi Audit Keselamatan yaitu sebagai penyusun bahan identifikasi daerah rawan kecelakaan serta bahan audit sarana, prasarana dan keselamatan perkeretaapian, melaksanakan bimbingan teknis audit sarana, prasarana dan keselamatan perkeretaapian hingga mengevaluasi dan menyusun bahan pelaporan kegiatan audit sarana, audit prasarana dan audit keselamatan secara berkala. Berbeda dengan tugas dan fungsi jabatan fungsional Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja Ahli Muda yang lebih mengarah kepada kegiatan pengujian keselamatan dan kesehatan kerja perindustrian yaitu melaksanakan pengujian Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) dan kompetensi K3 yang meliputi perencanaan kegiatan K3, pengujian hygiene industri, pengujian kesehatan tenaga kerja, pengujian ergonomi, pengujian keselamatan kerja, pengujian kompetensi K3, pengendalian K3, pengkajian K3, dan evaluasi dan pelaporan pelayanan K3.

Dengan adanya perbedaan tugas dan fungsi antara jabatan yang lama dengan jabatan yang baru ini berdampak pada pelaksanaan tugas dan fungsi yang tidak maksimal sehingga menyebabkan para pejabat fungsional tersebut tidak dapat memenuhi target capaian kinerja tahunannya, sebagaimana yang terlihat dalam data pada tabel 1.6 berikut :

**Tabel 1.6**  
**Formulir Penilaian Capaian Sasaran Kerja Pegawai Negeri Sipil**

I. PEJABAT PENILAI		II. PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG DINILAI	
1 Nama		1 Nama	
2 NIP		2 NIP	
3 Pangkat/Gol.Ruang		3 Pangkat/Gol.Ruang	
4 Jabatan	Kepala Subdirektorat Fasilitas Operasi Kereta Api	4 Jabatan	Pembina Jasa Konstruksi Ahli Muda / Sub-Koordinator Kelompok Persinyalan
5 Unit Kerja	Direktorat Prasarana Perkeretaapian	5 Unit Kerja	Direktorat Prasarana Perkeretaapian

Periode Januari s/d Desember 2021

No	I. KEGIATAN TUGAS JABATAN	TARGET				REALISASI				PENGHITUNGAN	NILAI CAPAIAN SKP
		KUANTITAS/ OUTPUT	KUALITAS/ MUTU (%)	WAKTU (Jam)	BIAYA (Rp.)	KUANTITAS/ OUTPUT	KUALITAS/ MUTU (%)	WAKTU (Jam)	BIAYA (Rp.)		
1	Menyusun bahan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, penyusunan norma, standar, prosedur, kriteria serta pemberian bimbingan teknis dan supervisi, serta evaluasi dan pelaporan di bidang persinyalan	1	Dokumen	100	60,00	0,28	Dokumen	100,00	30	178,00	59,33
2	Menyusun bahan pelaksanaan pembangunan, perawatan dan pengoperasian peralatan suku cadang dan logistik persinyalan	1	Dokumen	100	40,00	0,25	Dokumen	100,00	15	162,50	54,17
3	melakukan perhitungan dan evaluasi biaya pembangunan, perawatan, dan pengoperasian persinyalan	1	Dokumen	100	60,00	0,28	Dokumen	100,00	25	169,67	56,56
4	Menyusun bahan penetapan rancang bangun, penempatan dan atau penyimpanan peralatan suku cadang dan logistik persinyalan	1	Laporan	100	30,00	0,25	Laporan	100,00	15	175,00	58,33
5	Melakukan pemeriksaan persinyalan, koordinasi pengelolaan logistik, material dan peralatan kerja, pengesahan kualitas material baru persinyalan	1	Laporan	100	60,00	0,28	Laporan	100,00	30	178,00	59,33
6	Melaksanakan jasa konsultasi dan konstruksi persinyalan	1	Dokumen	100	60,00	0,24	Dokumen	100,00	30	174,00	58,00
7	Menyusun bahan program, evaluasi, pelaporan dan dokumentasi di bidang persinyalan	1	Dokumen	100	40,00	0,28	Dokumen	100,00	25	190,50	63,50
8	Melaksanakan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh pimpinan	1	Laporan	100	50,00	0,24	Laporan	100,00	25	174,00	43,50
9	Melaksanakan kegiatan koordinasi dalam Sub-Koordinator kelompok persinyalan	1	Laporan	100	30,00	0,28	Laporan	100,00	15	178,00	59,33
Jumlah Jam Kerja Efektif Dan Capaian SKP									215,00		56,90

**II. TUGAS TAMBAHAN DAN KREATIFITAS**

No	Kegiatan	Bukti	Jumlah	Waktu (jam)	Nilai
1	Tugas Tambahan	Surat Keterangan	14,00	28,00	3,00
2	Kreativitas	Surat Keterangan	0,00	0,00	0,00
Jumlah Jam Kerja Efektif dan Nilai Tugas Tambahan dan Kreativitas				28,00	3,00
Jumlah Total Jam Kerja Efektif Jabatan				243,00	
Total Nilai Capaian SKP dan Tugas Tambahan serta Kreativitas					59,90
Nilai Sasaran Pegawai ( 70,66 X 60%)					35,94

**Sumber : Formulir Penilaian Sasaran Kerja Pegawai Jabatan Fungsional Pembina Jasa Konstruksi Ahli Muda Tahun 2021**

Berdasarkan tabel 1.6 diketahui bahwa jumlah capaian kinerja yang diperoleh pejabat fungsional pembina jasa konstruksi ahli muda selama kurun waktu januari – desember 2021 adalah sebesar 59,90. Sebagaimana yang tercantum

dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor : PM. 91 Tahun 2013 tentang Tata Cara Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Kementerian Perhubungan dijelaskan bahwa kriteria penilaian prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil yang memiliki jumlah capaian kinerja dalam kurun waktu satu tahun sebesar 51 – 60, termasuk ke dalam kategori “Kurang”. Hal ini berarti bahwa capaian kinerja dari pejabat fungsional pembina jasa konstruksi ahli muda pada tahun 2021 tidak dapat memenuhi target capaian kinerja yang telah ditetapkan.

Selain itu, dalam penyusunan angka kredit jabatan fungsional Pembina Jasa Konstruksi yang mengacu pada instansi pembina yaitu Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, untuk pengajuan kenaikan pangkat jabatan tertuang dalam Peraturan Bersama Menteri Pekerjaan Umum dan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor : 04/PRT/M/2014 dan Nomor : 8 Tahun 2014 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2013 tentang Jabatan Fungsional Pembina Jasa Konstruksi dan Angka Kreditnya, pasal 29 (1) disampaikan bahwa kenaikan jabatan Pembina Jasa Konstruksi dapat dilakukan paling singkat 1 (satu) tahun dalam jabatan terakhir dengan pertimbangan sebagai berikut :

1. Memenuhi angka kredit kumulatif yang ditentukan;
2. Nilai prestasi kerja paling kurang bernilai baik dalam 1 (satu) tahun terakhir; dan
3. Tersedia formasi Jabatan Fungsional Pembina Jasa Konstruksi.

Namun pada pelaksanaan pengimplmentasian kebijakan dalam waktu 1 (satu) tahun masa jabatan fungsional Pembina Jasa Konstruksi, belum ada pejabat fungsional dimaksud yang melakukan penyusunan dan pengajuan penetapan angka kredit, hal ini dapat dilihat melalui Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) Pegawai Negeri Sipil yang masih menggunakan sistem pejabat struktural. Berikut Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) periode januari – desember tahun 2021 Kepala Seksi Persinyalan/Pembina Jasa Konstruksi Ahli Muda :

**Tabel 1.7**  
**Sasaran Kerja Pegawai dan Kontrak Kerja Pegawai Negeri Sipil,**  
**Pembina Jasa Konstruksi Ahli Muda**

No	I. PEJABAT PENILAI		No	II. PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG DINILAI	
1	Nama		1	Nama	
2	NIP		2	NIP	
3	Pangkat/Gol.Ruang		3	Pangkat/Gol.Ruang	
4	Jabatan	Kepala Subdirektorat Fasilitas Operasi Kereta Api	4	Jabatan	Pembina Jasa Konstruksi Ahli Muda / Sub-Koordinator Kelompok Persinyalan
5	Unit Kerja	Direktorat Prasarana Perkeretaapian	5	Unit Kerja	Direktorat Prasarana Perkeretaapian

Periode Januari s/d Desember 2021

No	III. KEGIATAN TUGAS JABATAN	TARGET				
		KUANTITAS/ OUTPUT	KUALITAS/ MUTU (%)	WAKTU (Jam)	BIAYA (Rp.)	
1	Menyusun bahan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, penyusunan norma, standar, prosedur, kriteria serta pemberian bimbingan teknis dan supervisi, serta evaluasi dan pelaporan di bidang persinyalan	1	Dokumen	100	120	0
2	Menyusun bahan pelaksanaan pembangunan, perawatan dan pengoperasian peralatan suku cadang dan logistik persinyalan	1	Dokumen	100	100	0
3	melakukan perhitungan dan evaluasi biaya pembangunan, perawatan, dan pengoperasian persinyalan	1	Dokumen	100	120	0
4	Menyusun bahan penetapan rancang bangun, penempatan dan atau penyimpanan peralatan suku cadang dan logistik persinyalan	1	Laporan	100	60	0
5	Melakukan pemeriksaan persinyalan, koordinasi pengelolaan logistik, material dan peralatan kerja, pengesahan kualitas material baru persinyalan	1	Laporan	100	120	0
6	Melaksanakan jasa konsultasi dan konstruksi persinyalan	1	Dokumen	100	120	0
7	Menyusun bahan program, evaluasi, pelaporan dan dokumentasi di bidang persinyalan	1	Dokumen	100	70	0
8	Melaksanakan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh pimpinan	1	Laporan	100	100	0
9	Melaksanakan kegiatan koordinasi dalam Sub-Koordinator kelompok persinyalan	1	Laporan	100	80	0
<b>Jumlah Jam Kerja Efektif</b>					<b>890</b>	

**Sumber : Sasaran Kerja Pegawai Jabatan Fungsional Pembina Jasa Konstruksi Ahli Muda Tahun 2021**

Sama halnya dengan jabatan fungsional Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja yang memiliki instansi pembina Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi dan tercantum dalam Permenpan-RB Nomor 36 tahun 2014 tentang Jabatan Fungsional Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja dan Angka Kreditnya, dalam pasal 11 (1) disebutkan bahwa pada awal tahun, setiap Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja (PK3) wajib menyusun Sasaran Kerja Pegawai

(SKP) yang akan dilaksanakan dalam 1 (satu) tahun berjalan dan SKP tersebut disusun berdasarkan tugas pokok Penguji K3 yang bersangkutan sesuai dengan jenjang jabatannya, namun pada kenyataannya penyusunan SKP pejabat fungsional Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja masih menggunakan tugas pokok dan fungsi jabatan yang lama. Berikut Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) periode januari – desember tahun 2021 Kepala Seksi Audit Keselamatan/ Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja Ahli Muda :

**Tabel 1.8**  
**Sasaran Kerja Pegawai dan Kontrak Kerja Pegawai Negeri Sipil, Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja Ahli Muda**

No	I. PEJABAT PENILAI		No	II. PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG DINILAI	
1	Nama		1	Nama	
2	NIP		2	NIP	
3	Pangkat/Gol.Ruang		3	Pangkat/Gol.Ruang	
4	Jabatan	Kasubdit Audit Dan Inspeksi Keselamatan	4	Jabatan	Kepala Seksi Audit Keselamatan
5	Unit Kerja	Direktorat Keselamatan Perkeretaapian	5	Unit Kerja	Direktorat Keselamatan Perkeretaapian

Periode Januari s/d Desember 2021

No	III. KEGIATAN TUGAS JABATAN	TARGET				
		KUANTITAS/ OUTPUT	KUALITAS/ MUTU (%)	WAKTU (Jam)	BIAYA (Rp.)	
1	Menyusun bahan pelaksanaan identifikasi daerah rawan kecelakaan dan bencana alam dan tindak lanjut akibat kecelakaan kereta api	1	Dokumen	100	100	0
2	Menyusun bahan kegiatan audit sarana, audit prasarana dan audit keselamatan	1	Dokumen	100	85	0
3	Menyusun bahan paparan mengenai kebijakan teknis dalam hal audit sarana, audit prasarana dan audit keselamatan	1	Dokumen	100	85	0
4	Menyusun bahan konsep norma, standar, pedoman, kriteria, prosedur audit sarana, audit prasarana dan audit keselamatan	1	Dokumen	100	95	0
5	Menyusun bahan pelaksanaan bimbingan teknis audit sarana, audit prasarana dan audit keselamatan	1	Dokumen	100	90	0
6	Menyusun bahan konsep standar dan tata cara audit sarana, audit prasarana dan audit keselamatan	1	Dokumen	100	85	0
7	Menyusun bahan konsep pelaksanaan kebijakan dalam audit sarana, audit prasarana dan audit keselamatan	1	Dokumen	100	95	0
8	Menyusun bahan konsep pembinaan teknis audit sarana, audit prasarana dan audit keselamatan	1	Dokumen	100	95	0
9	Menyusun evaluasi dalam pelaporan audit sarana, audit prasarana dan audit keselamatan	1	Laporan	100	95	0
10	menyusun bahan pelaporan kegiatan audit sarana, audit prasarana dan audit keselamatan secara berkala.	1	Laporan	100	95	0
11	melaksanakan tugas kedinasan lain yang diberikan Pimpinan	1	Laporan	100	80	0
Jumlah Jam Kerja Efektif				1000		

**Sumber : Sasaran Kerja Pegawai Jabatan Fungsional Penguji Keselamatan dan Kesehatan Kerja Ahli Muda Tahun 2021**

Berdasarkan data Sasaran Kerja Pegawai Negeri Sipil yang di dapat, diketahui bahwa dalam pengimplementasian kebijakan pengalihan jabatan struktural menjadi jabatan fungsional ini selama kurun waktu satu tahun belum ada pejabat fungsional yang menjalankan tugas dan fungsi jabatan yang baru serta belum ada pejabat fungsional yang melakukan penyusunan dan pengajuan penetapan angka kredit.

Menurut Permenpan-RB Nomor 17 tahun 2021, angka kredit adalah satuan nilai dari setiap butir kegiatan dan/atau akumulasi nilai butir kegiatan yang harus dicapai oleh pejabat fungsional dalam rangka pembinaan karier yang bersangkutan. Dengan tidak adanya pengajuan penetapan dan perolehan angka kredit dapat menyebabkan pejabat fungsional tersebut mengalami keterlambatan kenaikan pangkat sehingga pengembangan kariernya terhambat. Hal tersebut dikarenakan salah satu syarat untuk kenaikan pangkat adalah dari jumlah angka kredit minimal yang harus dicapai oleh pejabat fungsional.

Angka kredit merupakan salah satu aspek pengukuran kinerja pegawai. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 30 tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil, pengukuran kinerja PNS dilakukan dengan membandingkan Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) dengan realisasi SKP dengan target SKP yang telah ditetapkan. Khusus untuk penilaian SKP pada pejabat fungsional dapat mempertimbangkan penilaian dari Tim Penilai Angka Kredit Jabatan Fungsional. Sistem pengukuran kinerja pegawai yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Perkertaapian dilakukan melalui pengukuran capaian SKP, penilaian perilaku pegawai yang tertuang dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3). DP3 merupakan pedoman lama mengenai sistem penilaian kinerja pejabat struktural, namun masih diterapkan di Direktorat Jenderal Perkeretaapian untuk menilai kinerja baik pejabat struktural maupun pejabat fungsional.

Dalam pengimplementasian kebijakan pengalihan jabatan struktural menjadi jabatan fungsional ini, nomenklatur jabatan yang didapatkan dari proses pengalihan/*inpassing* jabatan ini belum terdapat dalam Struktur Organisasi dan

Tata Kerja/Peta Jabatan Direktorat Jenderal Perkeretaapian yang tercantum dalam Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 82 tahun 2020 tentang Peta Jabatan dan Uraian Jenis kegiatan Jabatan di Lingkungan Direktorat Jenderal Perkeretaapian (data struktur organisasi Direktorat Prasarana Perkeretaapian dan Direktorat Keselamatan Perkeretaapian terdapat dalam lampiran penelitian). Hal ini dilakukan berdasarkan kebijakan Presiden Republik Indonesia, Joko Widodo dalam rangka mempercepat proses penyederhanaan Reformasi Birokrasi.

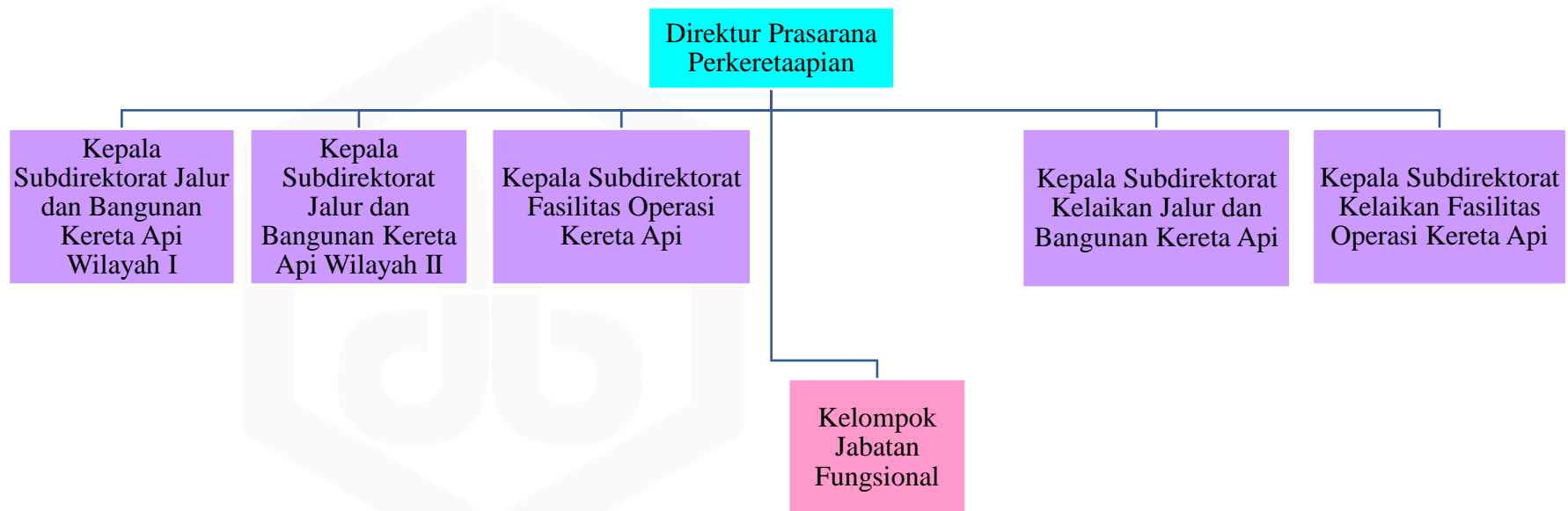
Menurut Fitrianingrum et al., 2020, p. 44 :

Idealnya dalam penyederhanaan birokrasi terlebih dahulu dilakukan dengan penataan Struktur Organisasi dan Tata Kerja (SOTK) baru selanjutnya dilakukan proses penyetaraan jabatan.

Namun, pada proses penataan SOTK memerlukan waktu yang lama, sehingga kedua proses tersebut dapat dilakukan secara paralel. Proses penataan SOTK yang bersamaan dengan dilakukannya pengalihan/penyetaraan jabatan inilah yang menimbulkan masalah baru dalam penerapannya di Direktorat Jenderal Perkeretaapian yaitu terhambatnya peningkatan karier pegawai/pejabat tersebut.

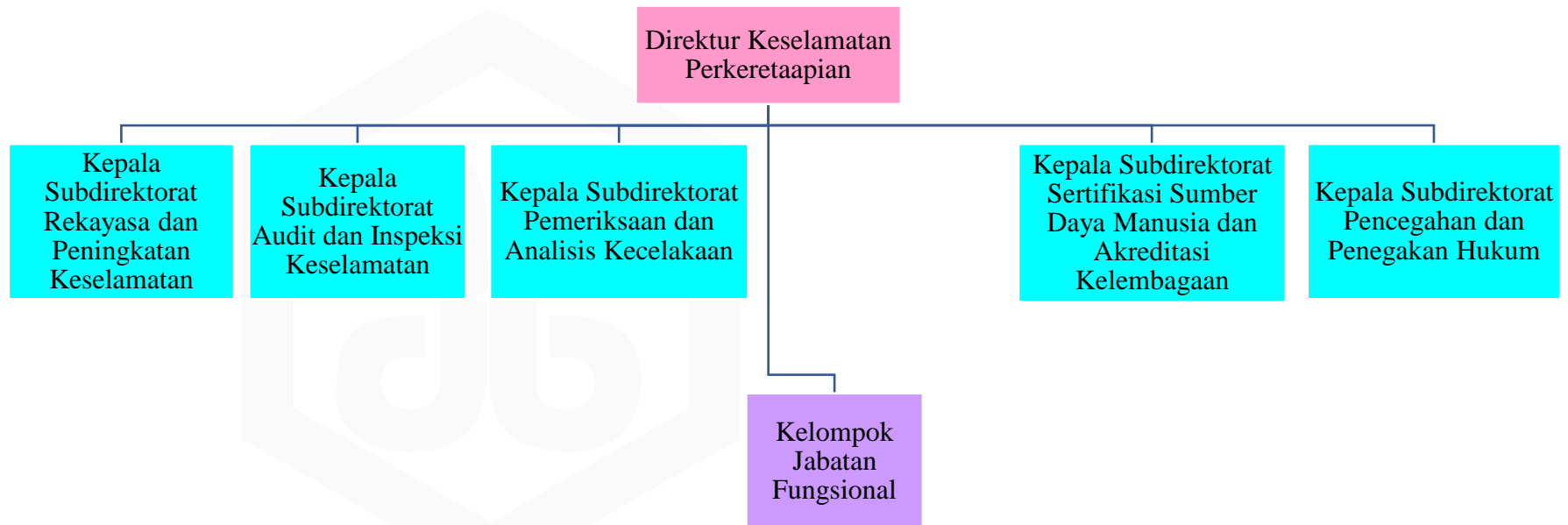
Dalam perjalanan pelaksanaan penyederhanaan birokrasi di lingkungan kantor pusat Direktorat Jenderal Perkeretaapian, pejabat eselon III yang telah dialihkan menjadi pejabat fungsional ahli madya, dialihkan kembali menjadi pejabat struktural eselon III tanpa adanya pemberhentian jabatan fungsional sebagaimana Bagan Susunan Organisasi Direktorat Jenderal Perkeretaapian yang tercantum dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM. 67 tahun 2021 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Perhubungan, serta pejabat fungsional ahli muda secara tidak tertulis masih bertindak sebagai Pelaksana Tugas (Plt.) jabatan struktural sebelumnya, hal ini dikarenakan belum adanya peralihan jabatan fungsional umum ke jabatan fungsional tertentu sehingga kewenangan atau kekuasaan yang dipegang oleh para pejabat struktural sebelumnya masih diperlukan dalam hal otoritas kantor. Berikut gambar Bagan Susunan Organisasi Direktorat Jenderal Perkeretaapian dalam PM. 67 tahun 2021:

**Gambar 1.2**  
**Bagan Susunan Organisasi Direktorat Prasarana Perkeretaapian**



*Sumber : Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM. 67 tahun 2021*

**Gambar 1.3**  
**Bagan Susunan Organisasi Direktorat Keselamatan Perkeretaapian**



**Sumber :** *Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM. 67 tahun 2021*

Berdasarkan data yang terlihat pada gambar 1.2 dan gambar 1.3 dapat dijelaskan bahwa dalam penetapan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM. 67 tahun 2021 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Perhubungan sebagaimana yang tercantum dalam lampiran peraturan (susunan bagan organisasi Direktorat Prasarana Perkeretaapian dan Direktorat Keselamatan Perkeretaapian), para direktur (pejabat eselon II) dalam menjalankan tugas dan fungsinya dibantu oleh para Kepala Subdirektorat. Hal ini berarti bahwa pejabat fungsional ahli madya telah ditetapkan kembali menjadi pejabat struktural eselon III, dimana pengembalian status jabatan tersebut merupakan salah satu bentuk kegagalan dari implementasi kebijakan dimaksud.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas dapat diidentifikasi adanya permasalahan dalam implementasi kebijakan pengalihan jabatan struktural ke jabatan fungsional di Direktorat Prasarana Perkeretaapian dan Direktorat Keselamatan Perkeretaapian yaitu jabatan fungsional yang diterima tidak sesuai dengan jabatan fungsional yang diusulkan, pejabat fungsional masih menjalankan tugas dan fungsi jabatan yang lama, tidak tercapainya Sasaran Kerja Pegawai setelah peralihan jabatan, belum adanya pejabat yang melakukan penyusunan dan pengajuan penetapan angka kredit, belum adanya penyesuaian struktur organisasi dan tata kerja yang baru dimana hal tersebut dapat menghambat peningkatan karier pegawai/pejabat dimaksud dan adanya pengalihan jabatan fungsional ahli madya yang dialihkan kembali menjadi pejabat eselon III.

## **C. Rumusan Permasalahan**

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, dapat dirumuskan permasalahan penelitian adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi kebijakan pengalihan jabatan struktural ke dalam jabatan fungsional di lingkungan Direktorat Jenderal Perkeretaapian;

2. Faktor-faktor penentu apa saja yang dapat menghambat implementasi kebijakan pengalihan jabatan struktural ke dalam jabatan fungsional di lingkungan Direktorat Jenderal Perkeretaapian; dan
3. Strategi apa yang dapat dilakukan untuk mengatasi faktor penghambat dalam pengimplementasi pengalihan jabatan struktural ke jabatan fungsional di lingkungan Direktorat Prasarana Perkeretaapian dan Direktorat Keselamatan Perkeretaapian Direktorat Jenderal Perkeretaapian.

#### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan permasalahan di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui implementasi kebijakan pengalihan jabatan struktural ke dalam jabatan fungsional di lingkungan Direktorat Prasarana Perkeretaapian dan Direktorat Keselamatan Perkeretaapian Direktorat Jenderal Perkeretaapian;
2. Untuk mengidentifikasi faktor penentu implementasi kebijakan pengalihan jabatan struktural ke dalam jabatan fungsional di Direktorat Prasarana Perkeretaapian dan Direktorat Keselamatan Perkeretaapian Direktorat Jenderal Perkeretaapian; dan
3. Untuk merumuskan strategi dalam mengatasi faktor penghambat implementasi pengalihan jabatan struktural ke jabatan fungsional di lingkungan Direktorat Prasarana Perkeretaapian dan Direktorat Keselamatan Perkeretaapian Direktorat Jenderal Perkeretaapian.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, antara lain :

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis terhadap implementasi kebijakan publik pengalihan jabatan struktural ke

jabatan fungsional, faktor – faktor penentu implementasi kebijakan dan strategi mengatasi faktor penghambat implementasi kebijakan di lingkungan Direktorat Prasarana Perkeretaapian dan Direktorat Keselamatan Perkeretaapian.

## 2. Manfaat Praktis

Implikasi praktis dari penelitian ini adalah memberikan pemahaman dan menyediakan informasi kepada pihak terkait tentang implementasi kebijakan pengalihan jabatan struktural menjadi jabatan fungsional secara menyeluruh sesuai dengan dukungan faktor – faktor yang menentukan implementasi kebijakan tersebut.

POLITEKNIK  
STIA LAN  
J A K A R T A