



FENOMENA GLASS CEILING: KETIKA ASN PEREMPUAN TERTAHAN DI TENGAH JALAN KARIER

Milawaty, SS., MM

Widyaiswara Pusjar SKMP Lembaga Administrasi Negara

Pendahuluan

Pemerintah Indonesia terus mendorong kesetaraan gender dalam ASN. Sejak 2018, data BKN menunjukkan jumlah ASN perempuan semakin dominan. Per Februari 2025, dari total 4,7 juta ASN, sekitar 57% adalah perempuan. Pergeseran ini mencerminkan tidak hanya perubahan komposisi gender dalam birokrasi, tetapi juga arah kebijakan publik yang lebih inklusif dan memperhatikan kesetaraan gender serta kesejahteraan keluarga.

Perempuan ASN kini banyak memegang peran penting dalam perumusan kebijakan. Kehadiran mereka memberi perspektif berbeda yang diperlukan untuk menciptakan kebijakan yang adil, terutama karena perempuan sering menjadi kelompok yang terpinggirkan. Peningkatan jumlah perempuan dalam ASN berdampak pada peningkatan perspektif gender dalam kebijakan, sehingga lebih responsif terhadap kebutuhan perempuan, anak-anak, dan kelompok rentan lainnya.

Policy Brief Series

Agustus 2025



Ditujukan Kepada

- Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara-Reformasi Birokrasi (KemenPAN-RB)
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPA)
- Kementerian Kominfo
- Lembaga Administrasi Negara (LAN)
- Badan Kepegawaian Negara (BKN)
- Pembina jabatan fungsional
- BKPSDM Provinsi, Kabupaten/ Kota
- ASN perempuan dalam jabatan manajerial, Lembaga Audit/ Penilai

Ringkasan Eksekutif

Dalam beberapa tahun terakhir BKN mencatat jumlah ASN perempuan semakin mendominasi birokrasi pemerintahan. Namun, tantangan sebagai ASN perempuan selalu ada. Salah satunya adalah pengembangan karir ASN perempuan dalam hirarki manajemen. Metafora *glass ceiling* sering digunakan untuk menggambarkan rintangan transparan, yang mencegah dan menghambat perempuan dalam hirarki manajemen. Faktor-faktor penghambatnya berasal individu dan keluarga, interpersonal, dan organisasi. Beberapa solusi yang ditawarkan adalah 1) meningkatkan kapasitas gender di kalangan ASN dan pengambil kebijakan dalam bentuk pelatihan gender *mainstreaming* bagi seluruh pegawai ASN secara rutin dan bersertifikasi, 2) membuat program afirmasi kepemimpinan perempuan di birokrasi melalui pemberian quota progresif jabatan tinggi, dan melakukan program mentoring nasional untuk calon pemimpin perempuan, 3) penguatan kesadaran sosial dan budaya melalui pembentukan standar nasional tempat kerja ramah gender dan keluarga (*Gender-Responsive Workplace/GRW*), dan melaksanakan kampanye edukasi sosial berbasis komunitas dan media lokal, serta 4) melakukan *blind recruitment* untuk seleksi jabatan struktural ASN pada tahap awal.



Deputi Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PAN-RB) (dalam <https://www.menpan.go.id>, 2 Desember 2021) menyatakan bahwa representasi setara antara laki-laki dan perempuan sangat penting dalam menghadirkan kebijakan publik yang responsif gender. Hal ini diperkuat oleh Kemenko Pembangunan Manusia dan Kebudayaan (PMK) (dalam <https://www.kemenkopmk.go.id>, 24 April 2024), yang menekankan pentingnya kepemimpinan perempuan dalam lembaga negara guna mendorong pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan.

Perempuan yang terlibat aktif dalam kehidupan keluarga juga lebih memahami kebutuhan riil masyarakat, sehingga kebijakan yang mereka rancang cenderung lebih ramah keluarga. Penetapan kuota 30% keterwakilan perempuan dalam politik menjadi langkah penting meskipun belum seluruhnya mencapai posisi strategis.

Komisi Nasional (Komnas) untuk Perempuan (dalam <https://komnasperempuan.go.id>, 24 Juli 2024) mencatat sejumlah capaian dalam perlindungan hak perempuan, termasuk lahirnya undang-undang terkait Tindak Pidana Kekerasan Seksual, Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga, dan berbagai kebijakan nasional lain seperti Rencana Aksi Nasional tentang Pencegahan dan Penanggulangan *Ekstrimisme* Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme, Rencana Aksi Nasional Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan dan Anak dalam Konflik Sosial, Peta Jalan Pencegahan P2GP, dan Rencana Aksi Nasional HAM sebagai bukti kemajuan agenda kesetaraan dan perlindungan perempuan.

Deskripsi Masalah

Keberadaan perempuan dalam ASN merupakan pencapaian penting bagi kesetaraan gender, namun pengembangan karier mereka dalam struktur manajemen masih menghadapi banyak hambatan. Meski jumlah ASN perempuan lebih banyak, data BKN Februari 2025 menunjukkan ketimpangan besar dalam jabatan manajerial, di mana keterwakilan perempuan menurun di mana keterwakilan perempuan menurun tajam dari level pengawas (39%) hingga pimpinan tinggi utama (0%).

Fenomena ini menggambarkan keberadaan *glass ceiling*, yaitu hambatan tak kasat mata yang menghalangi perempuan naik ke posisi puncak meskipun memenuhi syarat (Bullard, Angela M. dan Wright, Deil S. 1993 dalam Krissetyanti, 2018).

Glass ceiling dimetaforakan sebagai perempuan yang dipersilahkan menaiki tangga kariernya sambil menatap ke atas tetapi ia terhambat oleh kaca sehingga mereka hanya mampu menatap dinding kaca sambil melihat laki-laki menapaki tangga puncak karier (<https://bandungbergerak.id>, 5 Februari 2022). Hambatan ini bukan disebabkan oleh kurangnya kompetensi, melainkan oleh faktor-faktor struktural, sosial, dan kultural.

Tantangan yang dihadapi ASN perempuan dapat dikelompokkan menjadi :

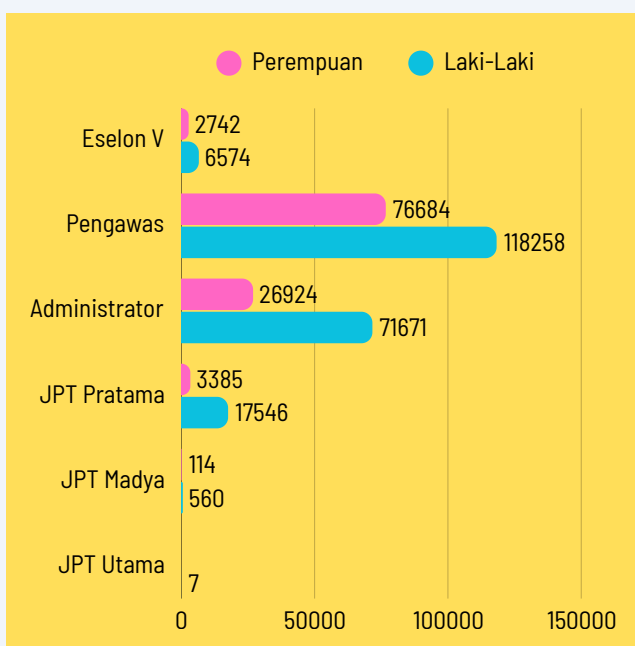
Individu dan Keluarga: Perempuan sering kali menghadapi beban ganda (pekerjaan dan rumah tangga), memiliki persepsi berbeda soal karier, dan terkendala tanggung jawab pengasuhan anak serta tuntutan untuk mengikuti karier suami.



Teori peran gender secara tidak langsung menjelaskan adanya stereotip dan pandangan bahwa perempuan tidak sesuai apabila berada pada ranah publik untuk bekerja, sebaliknya perempuan jauh lebih sesuai apabila berada di dalam rumah untuk mengurus keluarga dan anaknya (Marta et al., 2020 dalam Sutarman dkk, 2024)

Interpersonal: Minimnya mentor dan jaringan informal, serta pola pilihan karier yang berbeda dengan laki-laki turut menghambat kemajuan.

Organisasi: Budaya patriarkal dan maskulin dalam birokrasi menuntut dedikasi tinggi, lembur, dan mobilitas yang sulit diakses oleh perempuan. Jam kerja dan kebijakan cuti yang tidak fleksibel juga menjadi penghalang, terlebih bagi mereka yang memiliki tanggung jawab domestik lebih besar. Hal ini serupa dengan yang dikemukakan komnas perempuan (dalam <https://komnasperempuan.go.id>, 7 Maret 2025) yang menuliskan bahwa kultur masih memandang perempuan tidak layak menjadi pemimpin.



Alternatif Kebijakan

Peraman, Meningkatkan kapasitas gender ASN melalui pelatihan rutin dan bersertifikasi tentang pengarusutamaan gender bagi seluruh pegawai, guna membekali mereka dalam merumuskan kebijakan yang responsif gender.

Kedua, Program afirmasi kepemimpinan perempuan bertujuan mengatasi hambatan struktural dan budaya patriarkal melalui pengembangan karier ASN perempuan agar lebih banyak menduduki posisi strategis. Strateginya mencakup: (a) penetapan kuota progresif minimal 30% perempuan di jabatan tinggi dalam 5 tahun, dan (b) mentoring dan coaching nasional dengan menghubungkan pejabat perempuan senior dan ASN perempuan potensial.

Ketiga, Penguatan kesadaran sosial dan budaya, dilakukan dengan: (a) membentuk standar nasional tempat kerja ramah gender dan keluarga (Gender-Responsive Workplace/ GRW) yang mencakup ruang laktasi, cuti ayah, jam kerja fleksibel, daycare, dan audit gender berkala; serta (b) kampanye edukasi berbasis komunitas dan media lokal berupa produksi konten edukatif untuk menanamkan nilai kesetaraan gender, dengan melibatkan tokoh agama, adat, dan pemuda.

Keempat, Melakukan blind recruitment untuk seleksi jabatan struktural ASN — menghilangkan bias visual gender pada tahap awal. Rekrutmen menghilangkan data personal seperti foto, asal sekolah, jenis kelamin, dan status keluarga demi menilai kandidat hanya berdasarkan kompetensi. Namun, beberapa sektor spesifik (misalnya posisi keamanan) masih bisa meminta data fisik jika diperlukan.



Rekomendasi

Untuk mempercepat terwujudnya kesetaraan gender dalam birokrasi, pemerintah perlu mengadopsi kebijakan komprehensif yang mencakup pelatihan rutin dan bersertifikasi tentang pengarusutamaan gender bagi seluruh ASN, program afirmasi kepemimpinan perempuan dengan kuota progresif minimal 30% di jabatan tinggi serta mentoring nasional, penerapan standar tempat kerja ramah gender (GRW) seperti ruang laktasi, cuti ayah, jam kerja fleksibel, dan audit gender berkala, disertai kampanye edukatif berbasis komunitas untuk membangun kesadaran sosial yang setara, serta penerapan blind recruitment dalam seleksi jabatan struktural guna menghindari bias visual gender dan memastikan rekrutmen berbasis kompetensi.

Pendekatan ini menjawab hambatan struktural, kultural, dan individual yang dihadapi perempuan ASN, sekaligus mendorong perubahan institusional yang lebih inklusif dan adil. Dengan mengintegrasikan intervensi di level kapasitas individu, reformasi organisasi, dan transformasi sosial, kebijakan ini tidak hanya meningkatkan representasi perempuan di posisi strategis, tetapi juga memperkuat kualitas kebijakan publik yang lebih responsif terhadap semua kelompok masyarakat

Daftar Pustaka

- Kepemimpinan Perempuan di Sektor Publik Penting Tunjang Kebijakan Inklusif. (Online), (<https://www.kemenkopmk.go.id>, 24 April 2024), (diakses tanggal 23 Juni 2025)
- Krissetyanti, Eunike Prapti Lestari. 2018. Women's Perceptions about Glass Ceiling in their Career Development in Local Bureaucracy in Indonesia. *Bisnis & Birokrasi: Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi* : Vol. 25: No.1, Hal. 16-22
- Menata Data, Menajamkan Arah: Refleksi Pendokumentasian Dan Tren Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan 2024. Catatan Tahunan Kekerasan Terhadap Perempuan Tahun 2024. (Online), (<https://komnasperempuan.go.id>, 7 Maret 2025)(diakses tanggal 23 Juni 2025)
- Pemerintah Perlu Mempercepat Pelaksanaan Prinsip dan Norma CEDAW. 24 Juli 2024. Siaran Pers Komnas Perempuan Merespon 40 Tahun Ratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan. (Online), (<https://komnasperempuan.go.id>, 24 Juli 2024) (diakses tanggal 23 Juni 2025)
- Pentingnya Partisipasi ASN Perempuan dalam Pembangunan Nasional. (Online), (<https://www.menpan.go.id>, 2 Desember 2021), (diakses tanggal 23 Juni 2025)
- Singgih, Karen Omnivia. 5 Februari 2022. Karier Perempuan dalam Bayang-Bayang Budaya Maskulin. (Online) (<https://bandungbergerak.id>, 5 Februari 2022)(Diakses tanggal 24 Juni 2025)
- Sutarman, Tiffany, dkk. 2024. Stereotip Gender pada Budaya Patriarki Indonesia sebagai Hambatan Pekerja Perempuan Berperan Ganda. *Jurnal Ilmiah Ilmu Komunikasi*: Vol 21 No. 2, Hal 133-155