
MODAL SOSIAL DAN AKSES PEREMPUAN TERHADAP JABATAN PIMPINAN TINGGI PRATAMA DI PEMERINTAH KOTA KENDARI**Muhammad Ilham Nur Ikhsan Rintaka**

Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Halu Oleo

Email : : muhammadilham@uho.ac.id

Abstract

This study aims to analyze the role of social capital in influencing women's access and opportunities to attain Senior Executive Positions (Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama, JPT Pratama) within the context of regional bureaucracy in Indonesia, focusing on the Kendari City Government. Using a qualitative approach and case study design, data were collected through in-depth interviews with six civil servants (four women and two men), as well as through document analysis of local policy and personnel data. The findings indicate that women's success in achieving senior leadership positions is not solely determined by competence and formal regulations, but also by the strength of social capital particularly through personal connections (linking capital) with bureaucratic elites and involvement in informal networks (bridging capital). Limited access to power networks constrains most female civil servants in Kendari from obtaining strategic opportunities in high-ranking position selections, even when they possess comparable qualifications and performance. This study concludes that gender inequality in Indonesia's regional bureaucracy is more strongly shaped by asymmetries in social capital rather than by formal discrimination, suggesting the need for policy interventions that promote transparent selection mechanisms and inclusive leadership development for women within local governments.

Sejarah Artikel

Diterima: 7-11-2025

Ditinjau: 21-12-2025

Disetujui: 20-1-2026

Keywords: social capital; women's leadership; structural positions; public bureaucracy; Kendari

How to Cite: Muhammad Ilham Nur Ikhsan Rintaka. (2026). Modal Sosial Dan Akses Perempuan Terhadap Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama Di Pemerintah Kota Kendari. *Governance (Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik)*, Vol 16 No 01.

 <https://doi.org/10.38156/gjkmp.v16i1.388>

**PENDAHULUAN**

Keterwakilan perempuan dalam kepemimpinan publik masih menjadi isu sentral dalam kajian administrasi publik, khususnya di negara berkembang yang menghadapi hambatan struktural dan budaya. Meskipun sejak 2017 jumlah pegawai negeri sipil (PNS) perempuan di Indonesia telah melampaui laki-laki, kondisi tersebut tidak berbanding lurus dengan keterwakilan mereka dalam posisi kepemimpinan (Badan Pusat Statistik, 2024). Pada tahun 2023, dari 17.021 pejabat Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama (JPT Pratama) di Indonesia, hanya 2.398 orang atau sekitar 14% yang merupakan perempuan (Badan Pusat Statistik, 2023). Ketimpangan serupa juga terlihat di tingkat daerah, seperti di Kota Kendari, di mana jumlah

pejabat perempuan pada JPT Pratama menurun dari 15 orang pada tahun 2019 menjadi 12 orang pada tahun 2023, sementara jumlah pejabat laki-laki justru meningkat (Badan Pusat Statistik Kota Kendari, 2024). Fenomena ini terjadi di tengah komitmen nasional dan global terhadap kesetaraan gender melalui SDG 5 dan kebijakan pengarusutamaan gender (PUG),

Fenomena ini menimbulkan pertanyaan mendasar: *mengapa keterwakilan perempuan dalam jabatan struktural justru menurun meskipun berbagai kebijakan afirmatif telah diterapkan?*

Sejumlah penelitian terdahulu berupaya menjelaskan fenomena ini melalui teori “glass ceiling”, yang menyoroti adanya hambatan struktural dan budaya yang tidak tampak secara kasat mata namun membatasi kemajuan karier perempuan di organisasi publik (Choi & Park, 2014; Krissetyanti, 2018; McLaren, Helen et al., 2020; Sharma & Kaur, 2019; Watanabe & Kwarteng, 2024). Meskipun pendekatan ini memberikan pemahaman yang berharga, fokusnya masih terbatas pada faktor kelembagaan dan bias gender formal, serta kurang memperhatikan dimensi relasional dan modal sosial yang sering kali menjadi penentu penting dalam proses promosi jabatan (Dahal & Adhikari, 2008; Franklin et al., 2005). Dalam birokrasi Indonesia, yang bercorak patrimonial, hierarkis, dan berbasis relasi personal, peluang untuk mencapai jabatan tinggi kerap kali tidak hanya bergantung pada kompetensi, tetapi juga pada kemampuan individu dalam membangun, memelihara, dan memanfaatkan jaringan sosial strategis.

Bourdieu, (1986); James S. Coleman, (1988), menjelaskan modal sosial merupakan sumber daya aktual maupun potensial yang muncul dari relasi sosial yang bersifat timbal balik dan dapat dimobilisasi untuk mencapai tujuan tertentu. Konsep tersebut telah dikembangkan lebih lanjut oleh Claridge, (2018) melalui tiga dimensi utama bonding, bridging, dan linking yang relevan dalam konteks organisasi dan jaringan kekuasaan. Namun, karena jaringan kekuasaan dalam birokrasi masih didominasi oleh laki-laki, perempuan sering kali mengalami asimetri modal sosial, yaitu keterbatasan dalam mengakses jaringan strategis yang dapat mempercepat kemajuan karier mereka.

Sayangnya, peran modal sosial dalam menjelaskan dinamika karier perempuan di birokrasi publik Indonesia masih jarang diteliti secara mendalam. Mayoritas studi cenderung berfokus pada kompetensi individual, kebijakan organisasi, atau norma budaya (McLaren et al., 2023), tetapi belum menggali bagaimana mekanisme sosial dan relasional memengaruhi akses perempuan terhadap posisi kepemimpinan. Oleh karena itu, terdapat kesenjangan penelitian (research gap) yang signifikan dalam memahami bagaimana modal sosial beroperasi sebagai kekuatan yang dapat menjadi baik pendorong (*enabler*) maupun penghambat (*constraint*) bagi mobilitas karier perempuan dalam birokrasi daerah.

Bertolak dari konteks tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran modal sosial dalam memengaruhi peluang perempuan untuk mencapai Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama (JPT Pratama) di lingkungan Pemerintah Kota Kendari. Secara khusus, penelitian ini berupaya memahami bagaimana dimensi bonding, bridging, dan linking social capital bekerja dalam memengaruhi mobilitas karier perempuan di tengah budaya birokrasi yang masih kental dengan nilai-nilai hierarkis, relasional, dan patriarkal.

Modal Sosial (Social Capital)

Konsep modal sosial (social capital) pertama kali dikemukakan oleh Bourdieu, (1986) sebagai sumber daya aktual dan potensial yang muncul dari kepemilikan jaringan relasi sosial

Muhammad Ilham Nur Ikhsan Rintaka : Modal Sosial Dan Akses Perempuan Terhadap
Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama Di Pemerintah Kota Kendari

yang langgeng dan saling menguntungkan. Modal sosial berfungsi sebagai instrumen bagi individu untuk memperoleh keuntungan simbolik maupun material melalui hubungan yang diakui secara institusional.

Selanjutnya, James S. Coleman, (1988) memperluas gagasan tersebut dengan menekankan fungsi modal sosial sebagai mekanisme sosial yang memperkuat kepercayaan, memfasilitasi tindakan kolektif, dan menumbuhkan norma kerja sama dalam suatu sistem sosial.

Kedua pandangan klasik ini menjadi dasar bagi pengembangan Claridge, (2018) yang menyusun kerangka operasional melalui tiga dimensi utama: Bonding social capital yakni hubungan erat antar individu dalam kelompok homogen yang memperkuat solidaritas internal. Bridging social capital yakni jaringan lintas kelompok yang membuka akses terhadap informasi dan peluang baru. Linking social capital yakni hubungan vertikal dengan aktor atau institusi berotoritas yang dapat memfasilitasi akses terhadap sumber daya dan promosi jabatan.

Dalam penelitian ini, kerangka Claridge, (2018) digunakan sebagai dasar analisis karena memberikan pendekatan yang lebih aplikatif dalam memahami hubungan sosial, kekuasaan, dan mobilitas karier di lingkungan birokrasi publik. Dengan mengintegrasikan konsep klasik Bourdieu dan Coleman, teori ini menyoroiti bagaimana struktur jaringan sosial dan akses terhadap modal sosial (terutama linking capital) dapat memengaruhi peluang karier perempuan dalam jabatan pimpinan tinggi.

Dalam konteks birokrasi pemerintah daerah, keberhasilan karier tidak hanya bergantung pada kompetensi formal, tetapi juga pada kemampuan individu untuk membangun, memelihara, dan memanfaatkan jejaring sosial strategis. Ketimpangan akses terhadap jejaring tersebut menjelaskan mengapa banyak perempuan ASN berprestasi belum memperoleh peluang promosi setara dengan rekan laki-laki mereka.

Dalam konteks studi gender dan birokrasi Indonesia, pendekatan modal sosial memandang ketimpangan kepemimpinan perempuan sebagai hasil dari relasi kekuasaan dalam jaringan birokrasi yang hierarkis, bukan semata akibat diskriminasi formal atau keterbatasan kompetensi. Dengan menggunakan kerangka bonding, bridging dan linking social capital, penelitian ini melengkapi kajian gender birokrasi Indonesia yang selama ini berfokus pada regulasi dan budaya, dengan menegaskan bahwa ketimpangan akses terhadap jaringan kekuasaan merupakan mekanisme kunci yang membatasi mobilitas karier perempuan di pemerintah daerah.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus untuk memahami secara mendalam bagaimana modal sosial berperan dalam memengaruhi mobilitas karier perempuan aparatur sipil negara (ASN) di lingkungan Pemerintah Kota Kendari. Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan eksplorasi terhadap makna, pengalaman, dan dinamika sosial yang membentuk peluang perempuan dalam jabatan pimpinan tinggi pratama. Lokasi penelitian ditentukan secara purposive karena Pemerintah Kota Kendari menunjukkan kesenjangan signifikan antara jumlah perempuan ASN dan keterwakilan mereka di posisi struktural tinggi (BPS Kota Kendari, 2024). Penelitian ini dilaksanakan dalam rentang waktu (Mei-Juni, 2025), dengan proses pengumpulan data utama dilakukan selama kurang lebih 1 bulan.

Informan penelitian ditentukan melalui purposive sampling berdasarkan keterlibatan langsung dalam proses promosi jabatan dan pengalaman birokrasi. Enam informan terlibat dalam penelitian ini, terdiri atas empat perempuan dan dua laki-laki ASN eselon II, III, IV yang memahami mekanisme promosi jabatan. Komposisi gender informan dipilih secara sengaja untuk menempatkan pengalaman perempuan sebagai fokus utama analisis, sekaligus menghadirkan perspektif laki-laki sebagai pembanding dalam memahami praktik kelembagaan dan relasi kekuasaan dalam proses promosi jabatan.

Data diperoleh melalui wawancara mendalam semi-terstruktur, observasi non-partisipatif, dan analisis dokumen resmi seperti data kepegawaian dan laporan BPS. Wawancara dilakukan secara tatap muka dengan durasi antara 60-90 menit untuk setiap informan, sehingga memungkinkan pendalaman pengalaman, relasi sosial, dan strategi karier yang relevan dengan konteks penelitian. Seluruh data dianalisis menggunakan analisis tematis, melalui proses pengkodean, kategorisasi, dan penemuan tema yang mencerminkan tiga dimensi modal social bonding, bridging, dan linking social capital sesuai kerangka (Claridge, 2018) yang dikembangkan dari konsep Bourdieu, (1986) dan James S. Coleman, (1988)

Validitas data dijaga melalui triangulasi sumber dan metode, konfirmasi hasil kepada informan (member checking), serta audit trail untuk menjamin konsistensi interpretasi. Penelitian ini juga mematuhi prinsip etika penelitian sosial, termasuk memperoleh persetujuan sadar (informed consent), menjaga anonimitas informan, dan melindungi kerahasiaan data pribadi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1) Struktur Modal Sosial dan Dinamika Karier Perempuan ASN

Analisis lapangan menunjukkan bahwa keberhasilan maupun keterhambatan perempuan dalam mencapai Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) Pratama di Pemerintah Kota Kendari tidak hanya ditentukan oleh faktor kompetensi formal, tetapi juga oleh kualitas serta struktur modal sosial (social capital) yang mereka miliki. Mengacu pada (Claridge, 2018), modal sosial terdiri atas tiga dimensi utama bonding, bridging, dan linking social capital yang secara kolektif membentuk jaringan relasional dan kepercayaan sosial (social trust) yang menentukan akses terhadap sumber daya birokratik.

Dalam konteks ASN perempuan, ketiga bentuk modal sosial ini berperan sebagai variabel antara (intervening variable) antara kapasitas individu dan akses terhadap posisi strategis. Dengan kata lain, walaupun perempuan memiliki kompetensi dan pengalaman yang memadai, tanpa jaringan sosial yang kuat, peluang promosi mereka tetap terbatas. Temuan ini sejalan dengan pandangan Bourdieu, (1986) dan James S. Coleman, (1988) bahwa modal sosial bukan sekadar hasil interaksi, melainkan instrumen kekuasaan yang melegitimasi akses terhadap sumber daya politik dan simbolik.

2) Bonding Social Capital: Solidaritas Internal yang Bersifat Adaptif

Hasil wawancara memperlihatkan bahwa perempuan ASN di Kota Kendari memiliki bonding social capital yang cukup kuat. Hal ini tercermin dari adanya solidaritas emosional, dukungan moral, serta empati antarsesama perempuan, terutama dalam menghadapi tekanan kerja dan tuntutan ganda antara peran publik dan domestik. Jaringan sosial yang terbentuk di antara mereka berfungsi sebagai ruang aman emosional, tempat berbagi pengalaman dan saling menguatkan.

Muhammad Ilham Nur Ikhsan Rintaka : Modal Sosial Dan Akses Perempuan Terhadap
Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama Di Pemerintah Kota Kendari

Salah satu informan menjelaskan:

“Kalau ada perempuan yang belum berhasil, menurut saya bukan karena perbedaan perlakuan, tapi lebih kepada faktor ambisi. Laki-laki umumnya memang terlihat lebih ambisius, sedangkan perempuan sering kali memiliki banyak pertimbangan. Misalnya, jika nanti saya terpilih, bagaimana mengatur waktu antara pekerjaan dan urusan rumah?”

Pernyataan ini menunjukkan bahwa solidaritas perempuan ASN lebih dibangun atas dasar pemahaman terhadap situasi emosional dan peran domestik yang kompleks, bukan atas orientasi kompetitif terhadap jabatan. Perempuan ASN cenderung memahami bahwa kendala yang dihadapi rekan mereka bukanlah kelemahan individu, melainkan hasil dari tanggung jawab ganda yang harus dijalankan. Dengan demikian, solidaritas mereka menjadi bentuk adaptive coping mechanism cara bertahan psikologis terhadap tekanan struktural birokrasi.

Kecenderungan ini juga tampak pada pernyataan lain:

“Bagi saya, tidak masalah jika saya tetap berada di posisi staf. Orang-orang tahu bagaimana saya bekerja, dan saya merasa itu sudah cukup.”

Kutipan tersebut mengilustrasikan bentuk kepuasan simbolik dan penerimaan diri yang sering muncul di kalangan perempuan ASN. Pengakuan sosial dari lingkungan kerja menjadi kompensasi emosional yang cukup, menggantikan keinginan untuk mobilitas jabatan. Dalam konteks ini, bonding capital berfungsi menciptakan emotional safety perasaan aman secara psikologis yang mengurangi tekanan kompetisi dalam struktur birokrasi.

Selain itu, beberapa informan juga menegaskan bahwa keterlibatan perempuan dalam jaringan sosial sering kali dibatasi oleh peran domestik dan kondisi pribadi:

“Banyak teman perempuan juga seperti itu. Mereka sebenarnya mau, tapi harus mengurus anak-anak yang masih kecil, atau punya tanggung jawab rumah tangga lain. Bahkan ada yang sudah di jabatan tinggi, tapi memutuskan untuk mundur demi keluarga. Ambisi itu ada, tapi kondisi pribadi tidak memungkinkan.”

Dari kutipan tersebut, terlihat bahwa solidaritas di antara perempuan ASN berakar pada pengalaman bersama menghadapi dilema peran. Dukungan yang mereka berikan satu sama lain bukan untuk mendorong mobilitas vertikal, melainkan untuk menjaga keseimbangan emosional dan menghindari stres akibat tekanan pekerjaan. Dengan kata lain, jaringan perempuan ini bersifat inward-looking, yakni fokus pada penguatan internal dan keseimbangan diri, bukan pada pencapaian posisi struktural yang lebih tinggi.

Temuan ini sejalan dengan temuan Van Vianen & Fischer, (2002) serta (Ganiyu & Akintunde, 2018), yang menjelaskan bahwa jaringan sosial homogen berbasis gender sering kali menghasilkan emotional comfort ketimbang strategic mobility. Solidaritas yang kuat justru dapat menciptakan zona nyaman emosional yang mengurangi dorongan kompetitif. Dalam konteks ASN Kendari, kondisi ini menjelaskan mengapa, meskipun dukungan interpersonal tinggi, perempuan belum mampu mentransformasikan solidaritas sosial menjadi career-enhancing capital.

Fenomena yang sama juga ditemukan oleh Sharma & Kaur, (2019) di India, di mana solidaritas gender di lingkungan kerja berfungsi lebih sebagai ruang aman emosional (emotional safe space) daripada sarana membangun aliansi strategis untuk peningkatan karier.

Dengan demikian, bonding social capital pada perempuan ASN di Kendari dapat dipahami sebagai bentuk solidaritas adaptif efektif untuk menjaga stabilitas emosional, tetapi belum berkembang menjadi instrumen untuk memperkuat posisi struktural atau memperluas pengaruh dalam birokrasi pemerintahan.

3) Bridging Social Capital: Akses Informasi dan Keterhubungan Lintas Struktur

Berbeda dengan bonding social capital yang kuat di antara sesama perempuan ASN, dimensi bridging social capital yakni keterhubungan lintas-dinas, lintas-unit, dan lintas-gender masih tergolong lemah. Berdasarkan hasil wawancara, hal ini disebabkan oleh kombinasi antara faktor struktural dan sosial seperti keterbatasan waktu, norma gender, serta beban domestik yang tinggi.

Salah satu informan menjelaskan:

“Pelatihan seperti Bimtek 3 merupakan syarat utama untuk dapat mengikuti seleksi JPT, dan keterbatasan anggaran menyebabkan tidak semua pegawai eselon III dapat memenuhinya. Dalam seleksi terbuka, sebenarnya tidak ada masalah terkait gender. Kalau saat ini lebih banyak laki-laki yang terpilih, itu bukan karena sistemnya bias, tapi karena mereka memang menjawab lebih baik dalam proses seleksi.”

Kutipan ini menunjukkan bahwa akses terhadap sumber daya strategis seperti pelatihan Bimtek 3 menjadi salah satu penghambat utama bagi perempuan ASN. Meskipun secara formal peluangnya sama, keterbatasan anggaran menyebabkan hanya sebagian kecil pegawai yang bisa mengikuti pelatihan, sehingga muncul kesenjangan akses terhadap peluang karier.

Hal serupa ditegaskan oleh informan lain:

“Sejak dua tahun lalu sudah tidak boleh lagi membiayai pelatihan sendiri. Karena keterbatasan anggaran, hanya 13 orang dari Kota Kendari yang bisa mengikuti pelatihan tersebut, dan itu salah satu prasyarat untuk ke jenjang JPT Pratama.”

Kedua kutipan ini menggambarkan bahwa keterbatasan jaringan dan akses informasi non-formal membuat perempuan ASN cenderung tertinggal dalam memperoleh kesempatan promosi. Dalam birokrasi yang masih beroperasi melalui closed network, relasi sosial informal sering kali menentukan siapa yang lebih dulu mengetahui informasi seleksi atau pelatihan. Selain faktor struktural, terdapat pula aspek kultural yang berperan. Seorang informan menyatakan:

“Tergantung pada dinas mana yang membuka seleksi. Misalnya, di dinas seperti Satpol PP jarang perempuan yang mau ikut. Tapi kalau di BKAD atau Dinas Pemberdayaan Perempuan, banyak yang ikut. Sejauh yang saya ikuti, proses seleksi tidak ada masalah.”

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa persepsi terhadap bidang kerja turut membentuk pola partisipasi perempuan. Dinas yang dianggap “maskulin” seperti ketertiban umum atau keamanan lebih jarang diminati, sementara bidang seperti keuangan atau pemberdayaan perempuan justru menjadi ruang di mana partisipasi perempuan lebih tinggi.

Temuan ini sejalan dengan studi Howe-Walsh & Turnbull, (2016) yang menemukan bahwa keterbatasan perempuan dalam jaringan profesional menyebabkan mereka terlambat mengakses peluang promosi, serta penelitian Hurley, Dene; Choudhary, (2016) yang menegaskan bahwa eksklusivitas dari informal network berimplikasi pada stagnasi karier. Dalam

Muhammad Ilham Nur Ikhsan Rintaka : Modal Sosial Dan Akses Perempuan Terhadap
Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama Di Pemerintah Kota Kendari

konteks Kendari, kondisi serupa tampak pada keterbatasan perempuan dalam menjalin relasi lintas-struktur, yang mengakibatkan akses terhadap informasi strategis dan dukungan karier menjadi lebih sempit dibanding laki-laki.

Dengan demikian, bridging social capital di kalangan perempuan ASN Kota Kendari masih belum berkembang secara optimal. Interaksi lintas-struktur yang terbatas, beban domestik yang tinggi, serta keterbatasan akses terhadap pelatihan dan informasi jabatan membuat perempuan ASN sulit membangun koneksi strategis. Akibatnya, mobilitas vertikal masih sangat dipengaruhi oleh jaringan informal yang cenderung maskulin, bukan semata-mata oleh meritokrasi formal.

4) Linking Social Capital: Hubungan Vertikal dan Akses Kekuasaan

Dimensi *linking capital* yaitu keterhubungan individu dengan aktor berotoritas dalam struktur kekuasaan vertikal muncul sebagai faktor paling menentukan dalam dinamika karier perempuan ASN di Kota Kendari. Berdasarkan wawancara, terlihat bahwa keberhasilan promosi ke jabatan tinggi sering kali tidak hanya ditentukan oleh kompetensi formal, tetapi juga oleh kedekatan personal dengan pejabat kunci.

Salah satu informan menjelaskan:

“Saya pernah ikut seleksi pada masa Pak Asmawa menjadi PJ, dan saya dekat dengan beliau, bahkan sebelum beliau menjabat. Kami berdua berada dalam organisasi yang sama, dan saya dipercaya sebagai bendahara. Namun, meskipun saya merasa saya bisa saja menduduki jabatan tersebut, saya memilih untuk tidak melanjutkan. Saya lebih memilih untuk tetap di posisi saya yang dulu.”

Kutipan ini memperlihatkan bagaimana kedekatan personal dengan figur berotoritas dapat menjadi sumber kepercayaan vertikal (*vertical trust*), meskipun tidak selalu diikuti oleh ambisi untuk menaiki tangga struktural. Hubungan semacam ini menegaskan bahwa jaringan vertikal berperan penting dalam menentukan siapa yang dianggap layak mendapat peluang, tetapi pilihan individu terutama perempuan sering kali dipengaruhi oleh pertimbangan personal dan tanggung jawab domestik.

Hal ini sejalan dengan pandangan informan lain yang menyebutkan:

“Tidak cukup hanya pintar atau punya pengalaman. Kadang yang penting siapa yang mengenal kita, atau sejauh mana kita dipercaya oleh atasan.”
“Sistem kita masih berbasis kepercayaan pribadi. Kalau pimpinan tidak kenal baik, sulit dilirik meski kompeten.”

Pernyataan-pernyataan ini menegaskan bahwa kepercayaan pribadi masih menjadi mata uang sosial utama dalam birokrasi Kendari. Dalam praktiknya, perempuan ASN menghadapi tantangan ganda: selain harus menunjukkan kinerja dan kompetensi, mereka juga harus mampu menembus jaringan vertikal yang masih didominasi oleh laki-laki. Struktur sosial birokrasi yang hierarkis dan maskulin ini membuat akses perempuan terhadap *decision-making circle* relatif lebih terbatas.

Fenomena ini mengonfirmasi temuan James S. Coleman, (1988) bahwa *social capital* berfungsi sebagai mekanisme reproduksi kekuasaan institusional. Dalam konteks Kendari,

modal sosial vertikal masih terakumulasi di tangan aktor-aktor laki-laki yang lebih lama berada dalam lingkaran kekuasaan. Sebagaimana diungkapkan Diehl, B & Dzubinski, M, (2016), jaringan kepemimpinan yang maskulin menciptakan structural invisibility bagi perempuan yakni, keberadaan mereka diakui secara administratif, namun pengaruhnya dalam proses pengambilan keputusan tetap terbatas.

Namun demikian, hasil wawancara juga menunjukkan adanya contoh keberhasilan perempuan yang mampu memanfaatkan linking capital secara positif. Seorang informan menyebutkan:

“Belakangan ini justru ada dua dinas yaitu Dispora dan Dinas Pemberdayaan Perempuan yang hasil seleksinya melantik perempuan sebagai kepala dinas. Ini menunjukkan bahwa seleksi kami tidak memandang jenis kelamin.”

Keberhasilan dua kepala dinas perempuan ini menunjukkan bahwa kedekatan dengan aktor berotoritas dapat dibangun bukan hanya melalui patronase, tetapi juga melalui kredibilitas profesional dan kinerja yang diakui. Ketika hubungan vertikal didasarkan pada kepercayaan meritokratik, bukan relasi personal, perempuan dapat menembus batas simbolik yang sebelumnya membatasi ruang gerak mereka dalam birokrasi.

Meski begitu, keberhasilan tersebut masih bersifat sporadis dan belum sistemik. Mengacu pada Wagner et al., (2022) kondisi ini menunjukkan bahwa perempuan ASN Kendari baru berada pada tahap network activation yakni mulai mengonversi modal sosial menjadi modal simbolik dan karier, namun belum mampu mengubah norma institusional yang lebih luas. Dalam kerangka ini, linking social capital tetap menjadi medan strategis dan krusial bagi transformasi posisi perempuan dalam struktur birokrasi daerah.

5) Integrasi Dimensi Modal Sosial dan Reproduksi Ketimpangan Gender.

Tabel 1. Analisis Komparatif Tiga Dimensi Modal Sosial dan Implikasinya terhadap Mobilitas Karier Perempuan

	Temuan Empiris (Lapangan)	Interpretasi Teoretis & Diskusi Perbandingan	Implikasi terhadap Mobilitas Karier Perempuan
Bonding Capital (Solidaritas internal)	Perempuan ASN memiliki solidaritas emosional yang kuat sebagai mekanisme adaptif terhadap tekanan kerja dan beban domestik. Namun jaringan ini bersifat ke dalam (inward-looking) dan belum strategis untuk karier.	Sejalan dengan (Van Vianen & Fischer, 2002) serta (Ganiyu & Akintunde, 2018) bahwa jaringan homogen berbasis gender lebih berfungsi menciptakan <i>kenyamanan emosional</i> dibanding <i>mobilitas strategis</i> . Dalam perspektif (Bourdieu, 1986), bonding berfungsi mempertahankan	Meningkatkan daya tahan sosial, tetapi belum mendorong mobilitas vertikal. Solidaritas perlu ditransformasikan menjadi <i>networking strategis</i> dan kolaboratif lintas level.

Muhammad Ilham Nur Ikhsan Rintaka : Modal Sosial Dan Akses Perempuan Terhadap Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama Di Pemerintah Kota Kendari

		habitus sosial tanpa menantang struktur kekuasaan.	
Bridging Capital (Keterhubungan lintas struktur)	Hubungan lintas dinas dan lintas gender masih terbatas karena kendala waktu, beban domestik, dan tidak terlibatnya perempuan dalam jaringan informal tempat informasi strategis beredar.	Menguatkan temuan (Howe-Walsh & Turnbull, 2016) bahwa eksklusivitas perempuan dari jejaring profesional menyebabkan <i>stagnasi karier</i> . Lemahnya bridging menunjukkan rendahnya <i>kepadatan jaringan</i> antarunit (Claridge, 2018).	Keterbatasan akses terhadap informasi dan pelatihan strategis membatasi peluang promosi. Diperlukan program <i>mentoring</i> dan forum lintas-dinas yang inklusif gender.
Linking Capital (Akses vertikal ke kekuasaan)	Promosi jabatan masih banyak ditentukan oleh kedekatan personal dengan pejabat kunci. Birokrasi Kendari masih berbasis <i>trust</i> personal dan maskulin, meski mulai muncul kepercayaan berbasis kredibilitas profesional.	Mengonfirmasi (James S. Coleman, 1988) bahwa modal sosial berfungsi sebagai mekanisme reproduksi kekuasaan institusional. Perempuan ASN berada pada fase <i>network activation</i> (Wagner et al., 2022) mulai memanfaatkan kredibilitas untuk membangun legitimasi vertikal.	Dimensi paling menentukan namun paling bias gender. Perlu reformasi sistem promosi agar kepercayaan vertikal berbasis pada merit dan kinerja, bukan patronase.
Interaksi Antar-Dimensi	Bonding memperkuat daya tahan sosial, bridging masih lemah, dan linking menjadi faktor utama mobilitas vertikal. Ketimpangan antar-dimensi ini memperkuat bias gender dalam akses kekuasaan.	Memperluas teori (Bourdieu, 1986), (James S. Coleman, 1988), dan (Claridge, 2018) bahwa modal sosial bersifat tidak netral gender. Struktur birokrasi maskulin menciptakan <i>gendered access to power</i> .	Keseimbangan ketiga dimensi menjadi kunci. Tanpa penguatan bridging dan linking, bonding yang kuat hanya menghasilkan stabilitas emosional tanpa kemajuan struktural.

Sumber: Data wawancara lapangan yang diolah penulis (2025).

Interaksi ketiga dimensi tersebut menunjukkan pola yang tidak seimbang: bonding memperkuat ketahanan sosial, bridging masih lemah, dan linking menjadi kunci mobilitas vertikal namun bias secara gender. Ketimpangan ini menegaskan bahwa modal sosial

perempuan ASN berfungsi lebih sebagai alat adaptasi ketimbang sarana transformasi kekuasaan. Dengan memperluas pemikiran (Bourdieu, 1986; Claridge, 2018; James S. Coleman, 1988), penelitian ini menegaskan bahwa modal sosial bersifat tidak netral gender ia turut mereproduksi *gendered access to power* dalam birokrasi.

Implikasi praktis dari temuan ini menekankan pentingnya memperkuat *bridging* dan *linking capital* melalui program mentoring lintas dinas, *leadership incubator* bagi calon pemimpin perempuan, serta sistem promosi berbasis merit dan transparansi. Upaya tersebut dapat mengubah solidaritas internal yang selama ini bersifat emosional menjadi kekuatan karier yang strategis.

Secara konseptual, penelitian ini mengusulkan model “**Gendered Social Capital Cycle**”. Konsep ini mengilustrasikan *bonding* yang kuat tanpa dukungan *bridging* dan *linking* yang seimbang akan menghasilkan siklus stagnasi karier. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa pemberdayaan perempuan dalam birokrasi menuntut rekonstruksi jaringan sosial dan budaya kelembagaan yang lebih sistematis, meritokratik, dan setara secara gender.



Gambar 1. *Gendered Social Capital Cycle*

Sumber: Pengembangan penulis dari hasil penelitian (2025)

SIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa dinamika karier perempuan ASN di Pemerintah Kota Kendari sangat dipengaruhi oleh struktur dan kualitas modal sosial yang mereka miliki. Ketiga dimensi bonding, bridging, dan linking social capital berinteraksi membentuk pola relasional yang menentukan akses terhadap jabatan strategis. Bonding capital yang kuat berfungsi sebagai dukungan emosional, namun belum berkembang menjadi sumber daya strategis; sementara

bridging dan linking capital yang lemah membatasi akses terhadap informasi, jaringan kekuasaan, dan peluang promosi. Kondisi ini menegaskan bahwa ketimpangan karier perempuan ASN bukan semata akibat faktor kompetensi, tetapi juga hasil dari reproduksi relasional dalam jaringan birokrasi yang masih bersifat maskulin.

Secara teoretis, penelitian ini memperkuat relevansi teori Bourdieu, Coleman, dan Claridge dalam konteks birokrasi publik Indonesia, sekaligus memperluas pemahaman tentang *gendered social capital* sebagai faktor penentu mobilitas karier. Namun, penelitian ini memiliki keterbatasan pada cakupan wilayah yang hanya mencakup satu pemerintah daerah, serta dominannya data kualitatif yang berpotensi belum menggambarkan variasi antarinstansi atau perbedaan generasi ASN. Selain itu, pengukuran intensitas modal sosial belum dilakukan secara kuantitatif sehingga analisis hubungan kausal belum sepenuhnya teruji secara statistik.

Untuk penelitian selanjutnya, disarankan pendekatan *mixed-method* dengan memperluas lokasi studi ke beberapa daerah agar hasilnya lebih generalizable. Kajian longitudinal juga diperlukan untuk melihat perubahan jaringan sosial dan pengaruhnya terhadap karier perempuan dalam jangka panjang. Dari sisi kebijakan, hasil penelitian ini merekomendasikan penguatan *bridging* dan *linking social capital* melalui mentoring lintas-dinas, pelatihan kepemimpinan berbasis merit, serta reformasi budaya organisasi yang lebih transparan dan inklusif gender. Pada level yang lebih luas, temuan ini mengindikasikan bahwa agenda reformasi birokrasi nasional perlu memberi perhatian tidak hanya pada aspek regulatif dan meritokrasi formal, tetapi juga pada pembenahan pola relasi kekuasaan dan akses jaringan yang selama ini memproduksi ketimpangan gender dalam kepemimpinan publik.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat statistik. (2023). *Jumlah Pegawai Negeri Sipil Menurut Jabatan dan Jenis Kelamin, Desember 2023*. Badan Pusat Statistik.
- Badan Pusat Statistik. (2024). *Jumlah Pegawai Negeri Sipil Menurut Masa Kerja dan Jenis Kelamin, 2004 - 2023*. Badan Pusat Statistik.
- Bourdieu, P. (1986). The Forms of Capital (원기 전용). *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, 241–258.
- BPS Kota Kendari. (2024). *Jumlah Pegawai Negeri Sipil Menurut Jabatan dan Jenis Kelamin di Kota Kendari, Desember 2023*. Badan Pusat Statistik.
- Choi, S., & Park, C. O. (2014). Glass ceiling in Korean civil service: Analyzing barriers to women's career advancement in the Korean government. *Public Personnel Management*, 43(1), 118–139. <https://doi.org/10.1177/0091026013516933>
- Claridge, T. (2018). Functions of social capital – bonding, bridging, linking. *Social Capital Research*, 1–7. <https://doi.org/10.5281/zenodo.7993853>
- Clarke, C. J. (2018). Green and Sustainable Solvents in Chemical Processes. *Chemical Reviews*, 118(2), 747–800. <https://doi.org/10.1021/acs.chemrev.7b00571>
- Dahal, G. R., & Adhikari, K. P. (2008). Bridging, Linking, and Bonding Social Capital in Collective Action: The Case of Kalahan Forest Reserve in the Philippines. *Bridging, Linking, and Bonding Social Capital in Collective Action: The Case of Kalahan Forest Reserve in the Philippines*, 79. <https://doi.org/10.2499/capriwp79>
- Diehl, B. A., & Dzubinski, M. L. (2016). Antecedents and Outcomes of Workplace Incivility. *Computational Complexity*, 2(1), 1–9. <https://doi.org/10.1002/hrdq>
- Franklin, J., Bruegel, I., Lister, R., & Morrow, G. (2005). *Women and Social Capital* (Issue April).

- Ganiyu, R., & Akintunde, O. (2018). The Glass Ceiling Conundrum: Illusory belief or Barriers that impede Women's Career Advancement in. *Journal of Evolutionary Studies in Business-JESB*, 1. <https://doi.org/10.1344/jesb2018.1.j040>
- Howe-Walsh, L., & Turnbull, S. (2016). Barriers to women leaders in academia: tales from science and technology. *Studies in Higher Education*, 41(3), 415–428. <https://doi.org/10.1080/03075079.2014.929102>
- Hurley, Dene; Choudhary, A. (2016). Factors influencing attainment of CEO position for women. *Gender in Management: An International Journal*.
- James S. Coleman. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital Author. *The American Journal of Sociology*, 94(Supplement), S95–S120.
- Krissetyanti, E. P. L. (2018). Women's Perceptions about Glass Ceiling in their Career Development in Local Bureaucracy in Indonesia. *Bisnis & Birokrasi Journal*, 25(1). <https://doi.org/10.20476/jbb.v25i1.9643>
- McLaren, H., Patmisari, E., Hamiduzzaman, M., Star, C., & Widianingsih, I. (2023). Indonesian Women's Civil Service Leadership: Analysis of Career Progression Opportunity and Constraint. *Administration and Society*, 55(6), 1218–1249. <https://doi.org/10.1177/00953997231167556>
- McLaren, Helen, J., Nismah, Q., & Ida, W. (2020). Incentive-based Social Welfare Administration in Indonesia : Implications for sustainable development in women ' s and children ' s protection. *International Social Work*, 1–15. <https://doi.org/10.1177/0020872820930265>
- Sharma, S., & Kaur, R. (2019). Glass Ceiling for Women and Work Engagement: The Moderating Effect of Marital Status. *FIIB Business Review*, 8(2), 132–146. <https://doi.org/10.1177/2319714519845770>
- Van Vianen, A. E. M., & Fischer, A. H. (2002). Illuminating the glass ceiling: The role of organizational culture preferences. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, 75(3), 315–337. <https://doi.org/10.1348/096317902320369730>
- Wagner, A., Trimble, L., Curtin, J., Auer, M., & Woodman, V. K. G. (2022). Representations of Political Leadership Qualities in News Coverage of Australian and Canadian Government Leaders. *Politics and Gender*, 18(3), 798–829. <https://doi.org/10.1017/S1743923X21000131>
- Watanabe, K. S., & Kwarteng, A. H. (2024). Unveiling the glass ceiling phenomenon and mitigating strategies through organizational justice: a conceptual paper. *Cogent Business and Management*, 11(1). <https://doi.org/10.1080/23311975.2024.2331981>