Jurnal Noken: Ilmu-Ilmu Sosial
Vol. 12, No. 2, Desember 2026 | ISSN: 2477-6203 (cetak) | ISSN: 2614-4336 (online) | Hal. 442-464
https://ejournal.um-sorong.ac.id/index.php/jn

TRANSLASI WACANA GENDER DALAM PRAKTIK BIROKRASI PADA PEMERINTAHAN KABUPATEN LUWU UTARA

Sitti Mirsa Siraj[1*], Nurlinah[2], Muhammad[3], Gustiana A Kambo[4]
[1,3,4]Program Studi Ilmu Politik, FISIP, Universitas Hasanuddin. Indonesia
[2]Program Studi Ilmu Pemerintahan, FISIP, Universitas Hasanuddin. Indonesia
***Korespondensi:** mirsah14@gmail.com

***

Citation (APA):
Siraj, S. M., Nurlinah, N., Muhammad, M., & Kambo, G. A. (2026). Translasi Wacana Gender dalam Praktik Birokrasi Pada Pemerintahan Kabupaten Luwu Utara. *Jurnal Noken: Ilmu-Ilmu Sosial*, *12*(2), 442–464. https://doi.org/10.33506/jn.v12i2.6118

Email Autors:
mirza.sitti@gmail.com
nurlinah@unhas.ac.id
muhammadalhamid@unhas.ac.id
gustiana@unhas.ac.id

Submitted: 28 Agustus, 2026
Accepted: 10 Oktober, 2026
Published: 21 November, 2026

Copyright © 2026 Sitti Mirsa Siraj, Nurlinah, Muhammad, Gustiana A Kambo

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.

ABSTRAK

Penelitian ini menganalisis proses translasi wacana gender dalam praktik birokrasi pada Pemerintahan Kabupaten Luwu Utara selama periode 2016–2025. Fokus penelitian diarahkan pada mekanisme penerjemahan wacana ke dalam program, instrumen administratif, dan praktik organisasi, serta faktor-faktor yang memengaruhi variasi implementasi dan keberlanjutannya. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus tunggal. Data diperoleh melalui wawancara mendalam terhadap 11 informan, analisis dokumen kebijakan dan perencanaan, serta observasi praktik birokrasi. Analisis data dilakukan melalui kondensasi data, penyajian data, pengodean, dan penarikan kesimpulan dengan menggunakan perspektif *Actor-Network Theory* (ANT). Hasil penelitian menunjukkan bahwa translasi berlangsung melalui keterhubungan aktor manusia dan nonmanusia, meliputi kepemimpinan, aparatur, regulasi, dokumen perencanaan, sumber daya, dan mekanisme koordinasi. Proses translasi menunjukkan perkembangan pada tahap perumusan masalah dan pelibatan aktor, tetapi penerimaan serta pelaksanaannya bervariasi antar-Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Mobilisasi jaringan belum sepenuhnya terwujud dalam penganggaran, prosedur, dan rutinitas birokrasi yang berkelanjutan. Dengan demikian, perubahan yang terjadi masih bersifat parsial dan belum sepenuhnya terinstitusionalisasi. Penelitian ini menegaskan bahwa keberlanjutan agenda gender tidak hanya ditentukan oleh komitmen kepemimpinan, tetapi juga oleh kemampuan mengintegrasikan agenda tersebut ke dalam aturan, prosedur, sumber daya, dan praktik organisasi yang dapat bertahan melampaui kepemimpinan individual.

Kata kunci: Translasi Wacana Gender; Praktik Birokrasi; Kepemimpinan Perempuan; *Actor-Network Theory*; Pemerintahan Daerah

ABSTRACT

This study examines the translation gender discourse into bureaucratic practices in the North Luwu Regency Government during the 2016–2025 period. It focuses on how discourse is translated into programs, administrative instruments, and organizational practices, as well as the factors shaping variations in implementation and sustainability. The study employs a qualitative approach with a single-case study design. Data were collected through in-depth interviews with 11 informants, policy and planning document analysis, and observations of bureaucratic practices. Data analysis involved data condensation, data display, coding, and conclusion drawing through the lens of Actor-Network Theory (ANT). The findings indicate that translation occurs through the interaction of human and non-human actors, including political leadership, bureaucrats, regulations, planning documents, resources, and coordination mechanisms. The translation process develops through problematization and actor involvement, while enrolment and implementation vary across Regional Government Organizations (OPDs). Network mobilization has not been fully consolidated into sustained budgeting, procedures, and bureaucratic routines. Consequently, the resulting changes remain partial and have not been fully institutionalized. This study highlights that the sustainability of gender agendas depends not only on leadership commitment but also on their integration into rules, procedures, resources, and organizational practices capable of enduring beyond individual leadership.

Keywords: *Gender Discourse Translation; Bureaucratic Practice; Actor-Network Theory; Women's Leadership; Local Government*

PENDAHULUAN

Di tengah dinamika demokrasi lokal di Indonesia, birokrasi semakin sulit dipahami semata-mata sebagai mesin administratif yang bekerja secara netral dan teknokratis. Berbagai kajian menunjukkan bahwa birokrasi juga

merupakan ruang tempat kepentingan politik, nilai, dan relasi kekuasaan berinteraksi serta membentuk kebijakan dan praktik pemerintahani (Amin & Musthafa Sembiring, 2018; Harsasto & Utomo, 2018). Dalam hal ini, kepemimpinan perempuan di tingkat daerah menghadirkan pertanyaan penting mengenai hubungan antara representasi politik dan perubahan tata kelola pemerintahan (Dewi et al., 2022a). Kehadiran perempuan dalam posisi kepemimpinan dapat membuka ruang bagi perhatian terhadap pelayanan yang inklusif dan perlindungan kelompok rentan. Namun, perubahan tersebut tidak berlangsung secara otomatis. Struktur birokrasi, budaya organisasi, dan relasi kekuasaan yang telah terbentuk dapat membatasi ruang bagi agenda kesetaraan gender untuk berkembang (Prasetyo et al., 2021). Sehingga, persoalannya bukan semata-mata siapa yang memimpin, melainkan bagaimana orientasi kepemimpinan diterjemahkan ke dalam kebijakan dan praktik birokrasi.

Untuk memahami hubungan antara kepemimpinan perempuan dan perubahan birokrasi, perlu dibedakan antara identitas gender seorang pemimpin, keterwakilan perempuan dalam jabatan, program yang ditujukan kepada perempuan, dan kebijakan yang secara substantif berupaya mengurangi ketimpangan gender. Keempatnya tidak selalu berjalan seiring. Kehadiran perempuan dalam jabatan politik, misalnya, belum tentu diikuti oleh perubahan kebijakan yang memperluas akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat pembangunan secara lebih setara. Di Indonesia, pengarusutamaan gender telah menjadi mandat kebijakan melalui Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000. Namun, keberadaan mandat tersebut juga menunjukkan bahwa agenda kesetaraan gender tidak semata-mata bergantung pada identitas atau preferensi personal pemimpin, melainkan melibatkan kerangka kebijakan dan kelembagaan yang lebih luas.

Pembedaan ini penting karena kepemimpinan perempuan di tingkat lokal berlangsung dalam konteks politik dan sosial yang tidak terlepas dari relasi kekuasaan, termasuk jaringan kekerabatan dan kepentingan politik lokal (Dewi et al., 2022b), Oleh karena itu, empati, inklusivitas, dan keberpihakan terhadap perempuan tidak dapat diasumsikan sebagai karakter yang melekat pada pemimpin perempuan, tetapi perlu ditelusuri melalui keputusan, program, dan praktik pemerintahan. Hal serupa berlaku pada agenda ketahanan keluarga. Meskipun program semacam ini dapat memperluas akses perempuan terhadap layanan sosial dan kegiatan ekonomi, orientasinya juga perlu dicermati agar tidak menempatkan perempuan terutama sebagai ibu atau pengelola rumah tangga, sehingga justru mempertahankan pembagian peran domestik yang timpang (Tania et al., 2024).

Kabupaten Luwu Utara menjadi kasus yang relevan untuk menelaah persoalan tersebut karena dipimpin oleh kepala daerah perempuan selama dua periode, yakni 2016–2021 dan 2021–2025. Periode kepemimpinan yang relatif panjang ini memungkinkan penelusuran mengenai bagaimana agenda gender diperkenalkan, diterjemahkan, dan dipertahankan dalam proses pemerintahan daerah. Namun, keberadaan kepemimpinan perempuan dan program yang berkaitan dengan gender belum dengan sendirinya menunjukkan bahwa agenda tersebut telah terintegrasi secara substantif dalam birokrasi. Persoalan ini tercermin dalam dokumen Musrenbang Kabupaten Luwu Utara tahun 2019–2023. Usulan kelompok perempuan tercatat sekitar 7–9 persen dari keseluruhan usulan setiap tahun, sementara rata-rata 18 persen usulan perempuan diakomodasi dalam RKPD, dibandingkan dengan 29 persen usulan umum. Perbedaan tersebut mengindikasikan bahwa keterlibatan perempuan dalam proses perencanaan belum sepenuhnya berbanding lurus dengan keterakomodasian aspirasi mereka dalam dokumen perencanaan daerah. Kondisi ini menjadi titik penting untuk menelusuri bagaimana agenda gender diterjemahkan melalui mekanisme birokrasi, termasuk proses seleksi usulan, penetapan prioritas, dan pengalokasian sumber daya.

Penelitian ini difokuskan pada kepemimpinan Bupati Indah Putri Indriyani selama periode 2016–2025. Konteks empiris Kabupaten Luwu Utara memperlihatkan sejumlah perkembangan terkait gender dalam birokrasi dan pemerintahan daerah. Proporsi aparatur sipil negara (ASN) perempuan meningkat dari 54,4% pada 2015 menjadi 55,3% pada 2020 dan 56,3% pada 2024. Peningkatan juga terlihat pada keterwakilan perempuan dalam jabatan pimpinan tinggi pratama dan administrator, dari 18,6% pada 2015 menjadi 24,3% pada 2020 dan 26,1% pada 2024. Sementara itu, Indeks Pembangunan Gender (IPG) Kabupaten Luwu Utara pada 2022 tercatat sebesar 90,00 (Badan Pusat Statistik, 2022), dengan rata-rata lama sekolah perempuan sebesar 7,65 tahun, lebih rendah dibandingkan laki-laki sebesar 8,13 tahun. Keterwakilan perempuan di DPRD juga menunjukkan peningkatan, dari 20,0% pada 2015 menjadi 22,9% pada 2021 dan 2023.

Hal tersebut berlangsung dalam dua periode kepemimpinan kepala daerah perempuan yang tidak bertumpu pada politik dinasti. Periode kedua kepemimpinan juga dihadapkan pada situasi krisis, termasuk banjir bandang Masamba dan pandemi COVID-19. Berbagai perkembangan tersebut menghadirkan konteks empiris untuk menelaah hubungan antara kepemimpinan perempuan, dinamika birokrasi, dan penerjemahan agenda gender ke dalam praktik pemerintahan. Namun, peningkatan representasi perempuan dalam birokrasi maupun politik belum dengan sendirinya menjelaskan bagaimana agenda gender diterima, dijalankan, dan dipertahankan dalam praktik organisasi.

Berbagai perkembangan tersebut menunjukkan bahwa kepemimpinan perempuan dan meningkatnya representasi perempuan dalam birokrasi merupakan konteks penting, tetapi belum cukup untuk menjelaskan bagaimana agenda gender diterjemahkan ke dalam praktik pemerintahan. Dalam perspektif *Actor-Network Theory* (ANT), tindakan dan perubahan organisasi tidak semata-mata merupakan hasil kehendak aktor individual, melainkan terbentuk melalui keterhubungan aktor manusia dan nonmanusia dalam suatu jaringan (Bencherki, 2017; Law, 2001). Dalam hal ini, translasi dipahami sebagai proses ketika kepentingan, gagasan, dan tindakan mengalami penyesuaian serta transformasi melalui hubungan antar aktor dan artefak yang membentuk jaringan (Shiga, 2007) Oleh karena itu, perhatian penelitian tidak hanya diarahkan pada wacana yang dibangun oleh pemimpin perempuan, tetapi juga pada bagaimana wacana tersebut diterjemahkan, dinegosiasikan, dan diwujudkan melalui kebijakan, dokumen, sumber daya, serta praktik birokrasi.

Permasalahan ini menjadi penting karena wacana politik berbasis gender tidak selalu berlanjut pada perubahan substantif dalam tata kelola birokrasi, dan dalam sejumlah kasus cenderung berhenti pada tataran simbolik dan retorika elektoral (Kartiwi et al., 2026; Syukri, 2021). Pada saat yang sama, birokrasi masih beroperasi dalam struktur hierarkis dan budaya organisasi yang cenderung maskulin serta berorientasi pada pemenuhan prosedur administratif formal (Provencio, 2019). Kondisi tersebut berpotensi menciptakan kesenjangan antara narasi politik dan praktik administrasi pemerintahan lokal (Silva, 2015), sehingga agenda kesetaraan gender berisiko dimanfaatkan sebagai sumber legitimasi politik tanpa terintegrasi secara memadai dalam proses dan praktik organisasi. Apabila tidak diikuti perubahan kelembagaan, birokrasi dapat kehilangan kapasitasnya untuk merespons kebutuhan masyarakat secara inklusif, khususnya perempuan dan kelompok rentan (Sotirovič & Kontvainė, 2021). Oleh karena itu, kegagalan menerjemahkan wacana gender ke dalam praktik birokrasi tidak hanya berimplikasi pada keberlanjutan agenda kesetaraan, tetapi juga berpotensi mempertahankan ketimpangan sosial dan membatasi transformasi tata kelola pemerintahan lokal.

Urgensi persoalan ini semakin relevan dalam konteks pemerintahan daerah di Indonesia pascadesentralisasi. Otonomi daerah memberikan ruang bagi kepala daerah untuk menentukan orientasi

kebijakan dan memengaruhi arah penyelenggaraan birokrasi berdasarkan visi kepemimpinannya (Yusdiyanto & Epifanova, 2026). Dalam situasi demikian, birokrasi tidak hanya berperan sebagai pelaksana kebijakan, tetapi juga menjadi arena strategis tempat orientasi politik diterjemahkan ke dalam keputusan, mekanisme administratif, dan praktik pemerintahan. Oleh karena itu, penelusuran mengenai bagaimana wacana politik diterjemahkan ke dalam birokrasi menjadi penting untuk memahami hubungan antara kekuasaan, kebijakan, dan praktik administrasi publik di tingkat lokal.

Sejumlah penelitian terdahulu telah mengkaji hubungan antara gender, politik, dan birokrasi dari berbagai perspektif. Pertama, studi mengenai representasi perempuan dalam birokrasi menyoroti hambatan struktural, seperti *glass ceiling* (Zhang & Chewaka, 2023), dominasi maskulinitas dalam lembaga kekuasaan lokal (Nurjaya et al., 2026), serta partisipasi perempuan dalam struktur birokrasi daerah (Chalid et al., 2026; Uyun et al., 2025). Kedua, penelitian tentang pengarusutamaan gender di pemerintahan daerah membahas komitmen politik, kapasitas kelembagaan, integrasi perspektif gender dalam dokumen pembangunan, serta pelaksanaan program peningkatan peran perempuan (Ardhanariswari et al., 2021; Sayed Munna & Darwis, 2025; Tania et al., 2024). Ketiga, kajian desentralisasi dan otonomi daerah menelaah pengaruh kepala daerah terhadap orientasi kebijakan dan birokrasi, tetapi belum secara khusus menempatkan gender sebagai fokus analisis (Yusdiyanto & Epifanova, 2026). Keempat, studi birokrasi lokal mengkaji politisasi birokrasi dalam pilkada (Wahyudi et al., 2022; Pratama et al., 2023), dan reformasi birokrasi pasca-desentralisasi (Harsasto & Utomo, 2018), dengan penekanan pada kontestasi elektoral, relasi kekuasaan, dan perubahan kelembagaan.

Meskipun telah memberikan kontribusi penting, penelitian-penelitian tersebut masih menyisakan ruang kajian. Pertama, studi mengenai gender dalam pemerintahan daerah umumnya berfokus pada representasi perempuan dan implementasi kebijakan gender, tetapi belum secara memadai menjelaskan bagaimana wacana gender diterjemahkan ke dalam praktik birokrasi sehari-hari. Kedua, birokrasi dalam kajian tata kelola gender cenderung diposisikan sebagai pelaksana kebijakan, sehingga dinamika relasi antar aktor, proses negosiasi, dan peran instrumen administratif dalam membentuk praktik organisasi belum banyak ditelusuri. Ketiga, kajian yang secara khusus menghubungkan wacana gender dalam kepemimpinan politik dengan proses translasi ke dalam praktik birokrasi lokal masih terbatas, terutama dalam konteks pemerintahan daerah di Indonesia. Kesenjangan tersebut menunjukkan perlunya pendekatan yang dapat menelusuri hubungan antara aktor manusia dan nonmanusia serta bagaimana keterhubungan tersebut membentuk, mengubah, atau membatasi praktik birokrasi.

Berdasarkan kesenjangan tersebut, artikel ini menganalisis proses translasi wacana gender dalam kepemimpinan kepala daerah ke dalam praktik birokrasi melalui tiga pertanyaan penelitian: (1) bagaimana wacana gender diterjemahkan ke dalam dokumen kebijakan, program, dan instrumen administratif, serta aktor manusia dan nonmanusia apa saja yang terlibat dalam proses tersebut; (2) mengapa penerjemahan dan penerapannya menunjukkan variasi antar-Organisasi Perangkat Daerah (OPD); dan (3) sejauh mana proses translasi tersebut menghasilkan perubahan dalam praktik kerja aparatur, melampaui perubahan pada tingkat dokumen. Untuk menjawab pertanyaan tersebut, penelitian menggunakan perspektif *Actor-Network Theory* (ANT) guna menelusuri keterhubungan aktor, instrumen, dan praktik yang membentuk proses penerjemahan wacana gender dalam birokrasi.

Kebaruan artikel ini terletak pada upayanya menggeser analisis gender dan politik lokal dari dominasi perspektif elektoral menuju penelusuran proses yang berlangsung di dalam birokrasi. Artikel ini memosisikan birokrasi sebagai arena relasional tempat wacana politik diterjemahkan, dinegosiasikan, dan diwujudkan melalui

keterhubungan aktor manusia dan nonmanusia. Secara empiris, artikel ini menelusuri hubungan antara komitmen politik, dokumen dan instrumen administratif, keterlibatan aktor, serta praktik kerja aparatur. Secara analitis, penelitian ini membedakan hasil translasi pada tingkat integrasi dokumen, perubahan praktik organisasi, dan keberlanjutan agenda dalam proses birokrasi. Pembedaan tersebut memungkinkan identifikasi kondisi yang mendukung maupun membatasi pelembagaan agenda gender, termasuk situasi ketika agenda tersebut berhenti pada pemenuhan formalitas administratif. Dengan demikian, artikel ini berkontribusi pada kajian administrasi publik dengan menjelaskan bahwa penerjemahan wacana politik ke dalam praktik birokrasi merupakan proses relasional yang tidak berlangsung secara otomatis, melainkan bergantung pada pembentukan dan keberlanjutan jaringan aktor.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus tunggal untuk menelusuri proses translasi wacana gender ke dalam praktik birokrasi (Yin, 2017). endekatan ini dipilih karena penelitian berfokus pada pemahaman makna, proses, dan dinamika administratif yang berlangsung dalam konteks pemerintahan daerah. Kasus penelitian dibatasi pada Pemerintah Kabupaten Luwu Utara, Provinsi Sulawesi Selatan, selama periode kepemimpinan kepala daerah perempuan dari tahun 2016 hingga Februari 2025. Pengumpulan data dilakukan pada Agustus–September 2026.

Unit dan konteks penelitian meliputi lima institusi, yaitu: (1) Sekretariat Daerah, sebagai pusat koordinasi birokrasi dan interaksi antara kepala daerah dan aparatur; (2) Badan Perencanaan Pembangunan, Riset dan Inovasi Daerah (Bapperida), yang berperan dalam menerjemahkan visi dan misi kepala daerah ke dalam dokumen perencanaan serta kerangka penganggaran; (3) Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A), sebagai perangkat daerah yang menangani urusan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; (4) Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD), sebagai perangkat daerah yang melaksanakan program pemberdayaan berbasis desa, termasuk kegiatan kunjungan kepala daerah ke desa; dan (5) DPRD Kabupaten Luwu Utara, sebagai lembaga legislatif yang berperan dalam pembahasan kebijakan, penganggaran, dan pengawasan pemerintahan daerah.

Informan dipilih secara purposive berdasarkan keterlibatan, pengalaman, dan pengetahuan mereka mengenai perumusan, penerjemahan, serta pelaksanaan kebijakan dan program selama periode penelitian. Penelitian melibatkan 11 informan yang terdiri atas Sekretaris Daerah, pejabat dan aparatur perangkat daerah, anggota DPRD, aktivis perempuan, perwakilan masyarakat, serta mantan Wakil Bupati periode 2021–2025. Pemilihan informan mempertimbangkan relevansi keterangan mereka dengan jabatan, peran, dan pengalaman dalam proses pemerintahan daerah. Akses kepada informan diperoleh melalui disposisi Sekretaris Daerah Kabupaten Luwu Utara. Karakteristik informan dan kode yang digunakan dalam penelitian disajikan pada tabel informan. Untuk menjaga kerahasiaan identitas dan melindungi privasi informan, setiap informan diberi kode yang digunakan secara konsisten dalam penyajian data, kutipan wawancara, dan analisis hasil penelitian.

Data dikumpulkan melalui wawancara semi-terstruktur, observasi, dan studi dokumentasi. Wawancara berfokus pada kebijakan responsif gender selama kepemimpinan Indah Putri Indriyani (IDP), penerjemahan kebijakan ke dalam dokumen perencanaan dan penganggaran, mekanisme kepala daerah dalam menggerakkan birokrasi, perubahan kultur dan praktik kerja aparatur, partisipasi perempuan dalam proses perencanaan, serta

keberlanjutan program setelah berakhirnya masa kepemimpinan IDP. Wawancara berlangsung selama 45–90 menit untuk setiap informan, direkam atas persetujuan informan, dan ditranskripsikan secara verbatim.

Observasi dilakukan terhadap fasilitas dan praktik yang berkaitan dengan responsivitas gender di lingkungan pemerintahan, meliputi ruang laktasi, layanan perlindungan perempuan dan anak, rapat koordinasi percepatan penurunan stunting tingkat kabupaten, serta musrenbang tingkat kecamatan. Hasil observasi dicatat dalam catatan lapangan dan didokumentasikan melalui foto. Studi dokumentasi mencakup dokumen perencanaan dan kebijakan, antara lain RPJMD, RKPD, Renstra perangkat daerah, dokumen program, dan regulasi daerah. Jenis, tahun, sumber, serta relevansi dokumen yang digunakan disajikan dalam tabel dokumentasi penelitian.

Analisis data dilakukan menggunakan model interaktif Miles, Huberman, dan Saldaña, yang meliputi kondensasi data, penyajian data, serta penarikan dan verifikasi kesimpulan (Miles et al., 2014). Transkrip wawancara, catatan observasi, dan dokumen dianalisis melalui proses pengodean untuk mengidentifikasi pola, kategori, dan tema yang relevan dengan fokus penelitian. Kategori yang terbentuk kemudian diinterpretasikan menggunakan perspektif *Actor-Network Theory* (ANT), dengan menelusuri keterhubungan aktor manusia dan nonmanusia, peran dokumen dan instrumen administratif, dinamika relasi antar aktor, serta proses penerjemahan wacana gender ke dalam praktik birokrasi. Dalam proses interpretasi, peneliti membandingkan keterangan dari berbagai informan dan sumber data, termasuk memperhatikan informasi yang berbeda atau bertentangan dengan pola temuan. Alur analisis dari data empiris menuju kode, kategori, dan tema disajikan dalam tabel analisis.

Keabsahan data diperkuat melalui triangulasi sumber dan triangulasi metode. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan informasi dari informan yang memiliki posisi dan pengalaman berbeda, sedangkan triangulasi metode dilakukan dengan membandingkan temuan wawancara, dokumentasi, dan observasi (Sukmana et al., 2025). Proses ini digunakan untuk memeriksa konsistensi informasi, mengidentifikasi perbedaan perspektif, serta memperkuat interpretasi terhadap proses translasi wacana gender dalam praktik birokrasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

HASIL

Hasil penelitian disajikan berdasarkan rantai translasi wacana gender ke dalam praktik birokrasi, mulai dari artikulasi wacana kepemimpinan, penerjemahannya ke dalam program dan instrumen administratif, dinamika aktor dan jaringan, resistensi serta hambatan, hingga perubahan yang dipersepsikan dan terdokumentasi. Penyajian temuan mengintegrasikan hasil wawancara, penelusuran dokumen, dan observasi untuk menggambarkan proses translasi beserta dinamika yang menyertainya. Keterangan mengenai kondisi sebelum dan sesudah perubahan yang bersumber dari wawancara diperlakukan sebagai persepsi retrospektif informan, sedangkan temuan yang didukung dokumen disajikan berdasarkan bukti dokumenter.

Konstruksi Wacana Gender dalam Kepemimpinan Pemerintahan Luwu Utara

Kepemimpinan Indah Putri Indriyani (IDP) di Kabupaten Luwu Utara memperlihatkan konstruksi wacana pemerintahan yang menempatkan isu perempuan, keluarga, dan kelompok rentan sebagai bagian dari perhatian pembangunan daerah. Wacana tersebut tercermin melalui komunikasi kepemimpinan, perhatian terhadap pelayanan sosial, pemberdayaan perempuan, perlindungan perempuan dan anak, serta penguatan ketahanan keluarga.

Hasil wawancara menunjukkan bahwa sejumlah informan mengidentifikasi adanya perhatian terhadap isu perempuan dan keluarga dalam proses perencanaan dan koordinasi pemerintahan. Salah satu informan dari Organisasi Perangkat Daerah (OPD) menyampaikan:

> "Pendekatan pemerintahan mulai berbeda karena isu perempuan dan keluarga sering menjadi prioritas dalam rapat-rapat pembangunan daerah. Program-program pelayanan sosial juga mulai diarahkan untuk menjangkau kelompok yang sebelumnya kurang diperhatikan" (PO01, 15 Agustus 2026).

Keterangan tersebut memperlihatkan bahwa isu perempuan dan keluarga menjadi bagian dari perhatian dalam agenda pemerintahan daerah. Perhatian tersebut terutama terlihat dalam forum koordinasi pembangunan dan arah program pelayanan sosial yang ditujukan kepada kelompok masyarakat tertentu.

Wacana gender juga tercermin dalam dokumen perencanaan daerah, khususnya RPJMD dan RKPD, serta program prioritas sejumlah OPD. Isu perempuan, perlindungan sosial, dan pemberdayaan masyarakat tercantum sebagai bagian dari agenda pembangunan daerah. Hal ini menunjukkan bahwa wacana mengenai perempuan dan kelompok rentan tidak hanya muncul dalam komunikasi kepemimpinan, tetapi juga tercatat dalam dokumen formal pemerintahan.

Meskipun demikian, temuan dokumen memperlihatkan bahwa keberadaan isu gender dalam perencanaan belum sepenuhnya menggambarkan keseragaman orientasi dan pelaksanaan di seluruh perangkat daerah. Agenda yang tercantum dalam dokumen masih perlu dilihat keterkaitannya dengan program, penganggaran, serta pelaksanaan kegiatan pada masing-masing OPD.

Temuan ini menunjukkan bahwa wacana gender dalam kepemimpinan pemerintahan Luwu Utara dikonstruksikan melalui perhatian terhadap isu perempuan dan keluarga, artikulasi dalam agenda pembangunan, serta pencantumannya dalam dokumen perencanaan daerah. Temuan ini menjadi dasar untuk menelusuri bagaimana wacana tersebut diterjemahkan ke dalam instrumen kebijakan dan pelaksanaan program birokrasi. Meskipun demikian, temuan dokumen memperlihatkan bahwa keberadaan isu gender dalam perencanaan belum sepenuhnya menggambarkan keseragaman orientasi dan pelaksanaan di seluruh perangkat daerah. Agenda yang tercantum dalam dokumen masih perlu ditelusuri keterkaitannya dengan program, penganggaran, serta pelaksanaan kegiatan pada masing-masing OPD. Berbagai manifestasi wacana gender dalam kepemimpinan dan pemerintahan daerah dirangkum dalam Tabel I.

Tabel I. Resistensi dan Hambatan Translasi Wacana Gender dalam Birokrasi

Bentuk wacana	Manifestasi dalam pemerintahan	Aktor utama	Sumber dan periode	Catatan temuan
Narasi kepedulian dan kedekatan dengan masyarakat	Kunjungan ke desa dan menginap di rumah warga (Semalam di Desa); pesan kesetaraan dan anti-KDRT disampaikan di setiap forum	Bupati; perangkat daerah pendamping; protokol; desa	Agenda protocol 2016-2025, pemberitaan	Modal politik bersumber dari figur; informan dari posisi berbeda sepakat. Semalam di Desa tidak punya Perbup; 19,5% rekomendasinya masuk Renja; dinilai tidak berlanjut.
Kemitraan dan pemberdayaan kelompok	Kerja sama dengan organisasi nonpemerintah untuk kelompok perempuan	Bupati; Bapperida; mitra; kelompok perempuan	Nota kesepahaman 2017–2021	Dibiayai dana mitra dan berakhir 2021; 11 dari 28 kelompok masih aktif pada

Bentuk wacana	Manifestasi dalam pemerintahan	Aktor utama	Sumber dan periode	Catatan temuan
perempuan				2024. Termasuk inisiatif khas, tetapi tidak berlanjut sebagai program daerah.
Gender dimaknai sebagai urusan ibu dan anak	Aparatur menyebut gender "lebih banyak ke peran ibu" dan keberpihakan pemimpin sebagai kodrat perempuan; program diarahkan ke kesehatan ibu, anak, dan pengasuhan	Aparatur Bapperida, Dinas PMD, Sekretariat Daerah	Wawancara	Pemaknaan esensialis (ibuisme). Risiko memperkuat peran domestik belum diuji terhadap akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat.
Pelayanan publik responsif perempuan dan anak	Layanan perlindungan korban KDRT (P2TP2A 2012, Dinas PPPA 2017, UPTD PPA 2019); Kabupaten Layak Anak; ruang laktasi; percepatan penurunan stunting.	Dinas PPPA; Dinas Kesehatan; Bapperida; tim percepatan stunting; kader desa	Perbup No. 41 Tahun 2019; predikat KLA Pratama 2017 dan Madya 2019; SK Tim Percepatan Stunting;	Sebagian besar pelaksanaan mandat nasional dan sebagian sudah ada sebelum 2016; kontribusi khas berupa intensifikasi.
Representasi perempuan dalam jabatan	Peningkatan jumlah perempuan pada jabatan pimpinan	Pemerintah daerah; BKPSDM	Data BKPSDM 2015, 2020, 2024	Perempuan pada jabatan pimpinan tinggi pratama dan administrator 18,6%, 24,3%, 26,1%. Hampir semua kepala perangkat daerah perempuan ditempatkan di bidang sosial dan pelayanan dasar, sehingga kuasa atas sumber daya strategis belum meluas.
Pengarusutamaan gender dalam perencanaan dan anggaran	Indikator gender dalam RPJMD, Renstra, dan Renja; Perbup PUG; indikator PPRG	Bapperida; Dinas PPPA; OPD terkait	Perbup No. 27 Tahun 2017; Perda No. 8 Tahun 2016 dan No. 5 Tahun 2021 (RPJMD)	Isu gender muncul di tingkat sasaran dan indikator, tidak di visi RPJMD 2016–2021; masuk karena mandat. Anggaran urusan PPPA tetap 0,09–0,15% dari belanja (2014–2024)
Pendekatan partisipatif Perempuan dalam perencanaan	Musrenbang kabupaten dan musrenbang anak; kehadiran perempuan dalam forum	Bapperida; DPRD; kelompok perempuan	Dokumen musrenbang kabupaten 2019–2023; musrenbang anak 2018; observasi musrenbang kecamatan	Usulan perempuan 7–9% dari seluruh usulan; rata-rata 18% masuk RKPD vs 29% usulan umum. Menurut I-8, usulan perempuan kalah dari infrastruktur desa. Partisipasi belum diikuti daya tawar setara

Sumber: *Hasil olah data penulis, 2026*

Tabel I memperlihatkan tiga kelompok manifestasi wacana gender: narasi dan pemaknaan (baris 1 dan 3), program dan layanan (baris 2 dan 4), serta dokumen perencanaan, representasi, dan partisipasi (baris 5 sampai 7). Ketiganya tidak otomatis menjadi kebijakan yang mengurangi ketimpangan gender, karena penilaiannya bergantung pada akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat yang diperoleh perempuan. Pada dimensi akses, layanan perlindungan korban KDRT dan percepatan penurunan stunting memperluas jangkauan layanan:

pengaduan yang tercatat naik dari 24 kasus (2015) menjadi 71 kasus (2024), sebagian karena pencatatan melalui kader desa, sedangkan kedua program itu berdasar mandat nasional dan kontribusi kepemimpinan lokal terutama berupa intensifikasi.

Pada dimensi partisipasi, kemitraan nonpemerintah membentuk 28 kelompok perempuan, tetapi hanya 11 yang masih aktif pada 2024, dan dalam musrenbang usulan perempuan (7–9% dari seluruh usulan) yang masuk RKPD rata-rata 18%, lebih rendah daripada 29% usulan umum. Pada dimensi kontrol, anggaran urusan PPPA tetap pada 0,09–0,15% belanja, dan meskipun perempuan pada jabatan pimpinan naik dari 18,6% menjadi 26,1%, hampir semua kepala perangkat daerah perempuan berada di bidang sosial dan pelayanan dasar. Pada dimensi manfaat, indeks pembangunan gender naik dari 88,1 (2015) menjadi 90,2 (2023), tetapi penelitian ini tidak dapat mengaitkannya dengan program tertentu.

Pemaknaan aparatur yang menempatkan gender sebagai urusan ibu dan anak juga memperlihatkan potensi reproduksi peran domestik dalam agenda pembangunan. Program yang dominan menyasar perempuan sebagai ibu, sementara kesenjangan ekonomi masih terlihat, antara lain pada pengeluaran per kapita perempuan sebesar Rp8,618 juta per tahun dibandingkan laki-laki sebesar Rp16,872 juta pada 2022. Temuan ini menunjukkan bahwa perluasan akses layanan belum sepenuhnya diikuti perubahan yang setara dalam partisipasi, kontrol, dan manfaat. Dengan demikian, bukti empiris menunjukkan perkembangan pada aspek pelayanan, sedangkan perubahan pada dimensi partisipasi, kontrol, dan distribusi manfaat masih terbatas.

Ambivalensi Pemaknaan Wacana Gender dalam Praktik Birokras

Temuan penelitian menunjukkan bahwa wacana gender yang berkembang dalam kepemimpinan pemerintahan Kabupaten Luwu Utara mengandung ambivalensi pemaknaan. Narasi mengenai kepedulian, pemberdayaan perempuan, dan ketahanan keluarga membuka ruang bagi peningkatan perhatian terhadap pelayanan kesehatan, perlindungan perempuan dan anak, serta penguatan kelompok perempuan. Namun, ketika wacana tersebut diterjemahkan ke dalam praktik birokrasi, gender cenderung dimaknai melalui kategori perempuan sebagai ibu, pengelola keluarga, dan kelompok yang membutuhkan perlindungan. Pemaknaan ini memperlihatkan bahwa penerimaan terhadap agenda gender tidak selalu diikuti perubahan dalam cara organisasi memahami relasi dan ketimpangan gender.

Ambivalensi tersebut penting karena penggunaan narasi kepedulian dan perlindungan tidak secara otomatis menunjukkan orientasi kebijakan yang berprespektif gender. Program yang menyasar perempuan dapat memperluas akses terhadap pelayanan publik, tetapi belum tentu mengubah posisi perempuan dalam pengambilan keputusan, penguasaan sumber daya, maupun distribusi manfaat pembangunan. Oleh karena itu, substansi kebijakan gender perlu ditelaah melalui dimensi akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat. Dalam konteks penelitian ini, data memperlihatkan perkembangan yang reatif lebih nyata pada aspek akses layanan, sementara perubahan pada partisipasi, kontrol, dan distribusi manfaat belum menunjukkan capaian yang sebanding.

Temuan mengenai pemaknaan aparatur terhadap gender sebagai urusan ibu dan anak juga memperlihatkan bagaimana wacana yang awalnya diarahkan pada pemberdayaan dapat mengalami penyempitan makna. Orientasi program yang dominan menempatkan perempuan dalam peran pengasuhan dan keluarga berpotensi mempertahankan pembagian peran gender, alih-alih memperluas ruang perempuan sebagai aktor ekonomi, sosial, dan politik. Kondisi ini tercermin dalam kesenjangan pengeluaran per kapita antara perempuan

dan laki-laki, yakni Rp8,618 juta dan Rp16,872 juta per tahun pada 2022. Dengan demikian, perhatian terhadap perempuan belum dengan sendirinya dapat dipahami sebagai perubahan substantif dalam relasi gender.

Ambivalensi pemaknaan wacana gender tersebut tercermin dalam beragam program dan praktik pemerintahan daerah. Meskipun agenda perempuan, keluarga, dan kelompok rentan memperoleh perhatian dalam kepemimpinan dan perencanaan pembangunan, penerjemahannya ke dalam program birokrasi memperlihatkan variasi dalam bentuk, mekanisme pelaksanaan, keterlibatan aktor, serta keberlanjutannya. Untuk menelusuri bagaimana komitmen politik diwujudkan dalam praktik pemerintahan, penelitian ini mengkaji sejumlah program terpilih dengan memperhatikan keterkaitan antara komitmen politik, keputusan perencanaan dan penganggaran, negosiasi aktor, instrumen administratif, serta pelaksanaan dan hambatan yang dihadapi. Hasil penelusuran tersebut disajikan dalam Tabel II.

Tabel II. Penelusuran Translasi pada Program Terpilih

Program dan tahun	Komitmen politik	Keputusan perencanaan dan penganggaran	Negosiasi aktor	Instrumen administratif	Pelaksanaan, hasil, dan hambatan
Stunting dan kemiskinan (2016–2025; menguat 2021–2025	Fokus melekat sejak IDP menjadi wakil bupati (koordinator tim percepatan kemiskinan dan stunting), lalu dibawa ke jabatan bupati.	Indikator stunting 14% (2026) dalam RPJMD 2021–2026; Rp3,2 miliar lintas perangkat daerah (2022). Tidak ada pergeseran besar pola anggaran.	Tim percepatan, Dinas Kesehatan, Bapperida, dan kader desa, dikoordinasikan kepala daerah melalui musyawarah internal dan ketegasan keputusan	SK Tim Percepatan Penurunan Stunting; RPJMD 2021–2026; pendampingan keluarga berisiko stunting oleh kader desa (2022); mandat Perpres No. 72 Tahun 2021	Prevalensi turun, SSGI 29,8% 2022 menjadi SKI 15,5% 2023. Berlanjut sebagai program nasional. Hambatan: kontribusi daerah sulit dipisahkan dari mandat nasional; sasaran intervensi menegaskan peran keibuan.
Perlindungan perempuan dan penanganan KDRT (2012–2024)	Pesan pencegahan KDRT disampaikan "setiap momentum"; koordinasi intensif dengan provinsi	Dinas PPPA dibentuk 2017; Rp0,4–0,9 miliar per tahun; anggaran urusan PPPA 0,09–0,15% belanja.	Bupati, Dinas PPPA, dan provinsi; kader desa dan posko pengaduan menjadi saluran pelaporan.	Perbup No. 41 Tahun 2019 (UPTD PPA, pengganti P2TP2A 2012); Permen PPPA No. 4 Tahun 2018.	Pengaduan 24 (2015), 52 (2019), 44 (2020), 71 (2024); kenaikan sebagian berasal dari pencatatan kader desa, bukan kenaikan kekerasan semata (I-6). Berlanjut. Dasarnya mandat; kontribusi kepala daerah pada intensitas dan penekanan.
Kemitraan dengan organisasi nonpemerintah untuk kelompok perempuan (2017–2021)	Mengundang mitra pembangunan internasional	Didanai mitra, bukan APBD	Bupati, Bapperida, mitra, dan kelompok perempuan (interessement ke luar birokrasi).	Nota kesepahaman 2017–2021 dengan Yayasan Sayangi Tunas Cilik.	12 desa di 3 kecamatan; 28 kelompok dengan 412 anggota; hanya 11 kelompok aktif pada 2024 (kebanyakan pengolahan kakao). Hambatan: bergantung siklus dana mitra; lebih mudah diatribusikan kepada kepala daerah.

Program dan tahun	Komitmen politik	Keputusan perencanaan dan penganggaran	Negosiasi aktor	Instrumen administratif	Pelaksanaan, hasil, dan hambatan
Hipnoterapi Kehamilan Sehat (2018–2020)	Disebut sebagai inovasi gender yang paling menonjol.	Sekitar Rp85 juta per tahun.	Dinas Kesehatan dan lima puskesmas. Peristiwa negosiasi tertentu tidak tercatat.	SK Kepala Dinas Kesehatan 2018; ikut kompetisi inovasi pelayanan publik provinsi 2019.	Terhenti 2020 karena pengalihan anggaran.
Semalam di Desa (2016–2019)	Politik kehadiran: kepala daerah menginap di rumah warga	Melekat pada anggaran protokol; tanpa Perbup.	Bupati, perangkat daerah pendamping, dan desa; 118 rekomendasi disampaikan ke perangkat daerah.	Agenda protokol (34 kunjungan, 31 desa, 12 kecamatan) dan notulen kunjungan.	Hanya 23 rekomendasi (19,5%) dapat ditelusuri di Renja tahun berikutnya; tidak tercatat lagi setelah 2020. Yang ditransformasikan adalah gaya kepemimpinan, bukan isu gender substantif.

Sumber: *Hasil olah data penulis, 2026.*

Tabel II memperlihatkan bahwa translasi wacana gender ke dalam praktik birokrasi berlangsung melalui konfigurasi aktor, keputusan administratif, sumber daya, dan instrumen kebijakan yang berbeda pada setiap program. Temuan ini menunjukkan bahwa komitmen politik tidak secara langsung menghasilkan praktik birokrasi, melainkan harus diterjemahkan melalui proses perencanaan, penganggaran, koordinasi, dan pelaksanaan oleh perangkat daerah. Dalam perspektif *Actor-Network Theory* (ANT), proses tersebut mencerminkan bagaimana agenda memperoleh bentuk dan daya gerak melalui keterhubungan antara aktor manusia dan nonmanusia, termasuk kepala daerah, aparatur, organisasi masyarakat, regulasi, dokumen perencanaan, indikator, dan sumber daya anggaran.

Pada program stunting dan kemiskinan serta perlindungan perempuan dan penanganan kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), translasi relatif lebih kuat karena agenda tersebut terhubung dengan mandat nasional, regulasi formal, struktur organisasi, dan mekanisme koordinasi lintas perangkat daerah. Pembentukan Tim Percepatan Penurunan Stunting dan penguatan kelembagaan perlindungan perempuan dan anak memperlihatkan bagaimana instrumen administratif berfungsi sebagai penghubung antara agenda politik dan rutinitas birokrasi. Namun, keberlanjutan program tersebut tidak dapat sepenuhnya diatribusikan kepada kepala daerah karena terdapat kewajiban kebijakan nasional dan program yang telah berlangsung sebelum periode kepemimpinan yang diteliti. Kontribusi kepemimpinan lebih tepat dipahami dalam bentuk intensifikasi koordinasi, penguatan perhatian, dan mobilisasi aktor pelaksana.

Sebaliknya, kemitraan dengan organisasi nonpemerintah, Hipnoterapi Kehamilan Sehat, dan Semalam di Desa memperlihatkan karakter jaringan yang lebih temporer. Kemitraan kelompok perempuan bergantung pada dukungan pendanaan mitra, sementara Hipnoterapi Kehamilan Sehat terhenti ketika terjadi pengalihan anggaran. Semalam di Desa memperlihatkan mobilisasi melalui kehadiran langsung kepala daerah, tetapi rekomendasi yang dihasilkan tidak seluruhnya terintegrasi ke dalam perencanaan perangkat daerah dan tidak lagi tercatat setelah 2020. Ketiga program tersebut menunjukkan bahwa intensitas mobilisasi aktor belum tentu menghasilkan pelembagaan yang kuat.

Perbedaan tersebut dapat dibaca melalui konsep mobilization dan stabilisasi jaringan dalam ANT. Program yang memiliki dasar regulasi, sumber daya, pembagian tanggung jawab, dan mekanisme administratif lebih memungkinkan jaringan pelaksanaannya bertahan. Sebaliknya, program yang bergantung pada figur pemimpin, pendanaan eksternal, atau agenda protokoler memiliki keterlekatan yang lebih terbatas. Dengan demikian, keberlanjutan tidak hanya ditentukan oleh relevansi substansi program, tetapi juga oleh kemampuan mengubah dukungan politik dan hubungan antar aktor menjadi prosedur serta rutinitas organisasi.

Temuan ini sekaligus menegaskan bahwa tidak semua program yang berkaitan dengan perempuan merupakan kebijakan transformatif gender. Pada program stunting, misalnya, perhatian terhadap perempuan dapat diterjemahkan terutama melalui peran sebagai ibu dan pengasuh. Pada Semalam di Desa, yang lebih dominan ditranslasikan adalah gaya kepemimpinan dan kedekatan politik, bukan perubahan substantif terhadap relasi gender. Oleh karena itu, analisis translasi perlu membedakan antara keberhasilan program, intensitas mobilisasi, dan perubahan yang benar-benar berorientasi pada pengurangan ketimpangan gender.

Variasi Translasi dan Keberlanjutan Program

Penelusuran terhadap sejumlah program terpilih memperlihatkan bahwa translasi wacana gender ke dalam praktik birokrasi menghasilkan pola yang beragam. Perbedaan tersebut tidak hanya terlihat pada bentuk program dan intensitas pelaksanaannya, tetapi juga pada keterlibatan aktor, dukungan sumber daya, serta kemampuan program untuk bertahan dalam struktur pemerintahan. Beberapa program memperoleh dukungan melalui regulasi, mandat nasional, dan mekanisme koordinasi lintas perangkat daerah, sementara program lainnya lebih bergantung pada inisiatif kepemimpinan, kemitraan eksternal, atau dukungan anggaran yang bersifat temporer.

Variasi tersebut menunjukkan bahwa keberadaan komitmen politik belum cukup untuk menjamin keberlanjutan suatu program. Keberlanjutan memerlukan keterhubungan antara agenda kepemimpinan dengan sistem perencanaan, penganggaran, pembagian kewenangan, dan rutinitas organisasi. Ketika keterhubungan tersebut tidak terbentuk secara memadai, program berpotensi mengalami pelemahan, penghentian, atau kehilangan relevansinya setelah dukungan awal berakhir. Sebaliknya, program yang terintegrasi dengan struktur dan mekanisme administratif memiliki peluang lebih besar untuk dipertahankan, meskipun keberlanjutannya tidak selalu mencerminkan transformasi substantif dalam relasi gender.

Untuk memperjelas variasi tersebut, analisis selanjutnya menelaah perbedaan karakteristik jaringan yang menopang keberlanjutan program, terutama dalam kaitannya dengan keterlibatan aktor, ketergantungan pada sumber daya, serta proses negosiasi dan penyesuaian dalam organisasi birokrasi. Perbandingan ini disajikan dalam Tabel III.

Tabel III. Resistensi dan Hambatan Translasi Wacana Gender dalam Birokrasi

Hambatan	Temuan	Pengaruh yang dilaporkan terhadap program
Resistensi kultural terhadap kepemimpinan perempuan	Pandangan bahwa perempuan tidak boleh memimpin masih ada di masyarakat. Resistensi terbuka di birokrasi terhadap isi agenda gender tidak dilaporkan. Kepemimpinan yang diterima mengikuti norma tegas dan hierarkis.	Legitimasi diperoleh lewat norma kepatuhan; pengaruh langsung terhadap program tidak dilaporkan
Pemaknaan gender yang esensialis dan regulatif	Aparatur menguasai kosakata PUG, tetapi memaknai keberpihakan pemimpin sebagai sifat	Program dijalankan sebagai kepatuhan prosedural; skema lama

Hambatan	Temuan	Pengaruh yang dilaporkan terhadap program
	bawaan perempuan dan program gender sebagai kewajiban dari pusat.	direproduksi
Anggaran tidak bergeser dan ruang fiskal sempit	Anggaran urusan PPPA 0,09–0,15% belanja (2014–2024). Kenaikan belanja responsif gender terutama di Dinas Kesehatan (8,2% menjadi 19,6%) karena penandaan stunting.	Program mandat berjalan; program inisiatif rentan berhenti saat anggaran dialihkan
Ketergantungan pada figur kepala daerah	Koordinasi dan praktik responsif melekat pada teladan dan toleransi pemimpin, bukan aturan tertulis.	Program mandat berlanjut; praktik informal memudar
Formalitas dokumen dan rutinisasi administratif	Indikator gender masuk RPJMD, Renstra, dan Renja karena mandat; rutinisasi bersifat administratif.	Disertasi menilai transformasi parsial, cenderung simbolik pada aspek anggaran
Penempatan pejabat perempuan terkonsentrasi di bidang sosial	Perempuan pada jabatan pimpinan tinggi pratama dan administrator naik dari 18,6% (2015) menjadi 26,1% (2024), tetapi hampir semua kepala perangkat daerah perempuan di bidang sosial dan pelayanan dasar.	Peningkatan jumlah tidak diikuti perluasan kuasa atas sumber daya strategis
Pembelahan politik di birokrasi	Sebagian aparatur merasa berada di “pihak yang kalah”; pemimpin merangkul pihak berseberangan.	Politisasi dilunakkan; relasi birokrasi dan politik dikelola secara personal

Sumber: *Hasil Olah data penulis, 2026*

Temuan pada Tabel III menunjukkan bahwa hambatan translasi wacana gender di Pemerintah Kabupaten Luwu Utara tidak terutama berbentuk penolakan birokrasi secara terbuka, melainkan berlangsung melalui penerimaan yang selektif, pemaknaan yang terbatas, serta kendala struktural dalam pelaksanaan kebijakan. Kondisi ini menunjukkan bahwa keberadaan agenda gender dalam dokumen perencanaan dan program belum dengan sendirinya mencerminkan penerimaan substantif terhadap nilai kesetaraan gender dalam praktik birokrasi.

Keterbatasan fiskal memperlihatkan dimensi struktural lain yang memengaruhi keberlangsungan translasi. Proporsi anggaran urusan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak yang relatif kecil dibandingkan total belanja daerah menunjukkan terbatasnya dukungan sumber daya bagi pengembangan agenda gender. Program yang ditopang mandat nasional cenderung memiliki keberlanjutan lebih kuat karena terhubung dengan regulasi dan prosedur administratif. Sebaliknya, inisiatif lokal yang belum terintegrasi secara memadai dalam sistem penganggaran lebih rentan terhenti ketika terjadi perubahan prioritas. Temuan ini menunjukkan bahwa keberlangsungan jaringan tidak hanya bergantung pada komitmen politik, tetapi juga pada keterhubungan agenda dengan mekanisme alokasi sumber daya.

Ketergantungan pada figur kepala daerah menjadi dimensi lain yang memengaruhi stabilisasi jaringan. Praktik yang bertumpu pada keteladanan, toleransi, atau instruksi informal dapat memperoleh dukungan selama figur penggeraknya memiliki kewenangan dan perhatian terhadap agenda tersebut. Namun, praktik semacam ini berpotensi kehilangan keberlanjutan ketika tidak diterjemahkan ke dalam aturan, prosedur, dan rutinitas organisasi. Dalam perspektif ANT, kondisi ini memperlihatkan bahwa mobilisasi aktor belum sepenuhnya menghasilkan stabilisasi jaringan yang mampu bertahan melampaui periode kepemimpinan.

Selain itu, peningkatan representasi perempuan dalam jabatan birokrasi belum secara otomatis menunjukkan perluasan distribusi kewenangan. Konsentrasi pejabat perempuan pada sektor sosial dan

pelayanan dasar memperlihatkan bahwa representasi numerik perlu dibedakan dari akses terhadap posisi strategis, keterlibatan dalam pengambilan keputusan, dan penguasaan sumber daya. Oleh karena itu, perubahan komposisi birokrasi belum dapat langsung disimpulkan sebagai perubahan relasi kekuasaan yang lebih setara. Temuan ini menegaskan bahwa hambatan translasi wacana gender tidak hanya berkaitan dengan penerimaan agenda, tetapi juga dengan batas-batas struktural dan organisasional yang memengaruhi substansi serta keberlanjutan praktiknya.

Negosiasi Nilai dan Perubahan yang Dipersepsikan

Negosiasi wacana gender dalam praktik birokrasi memperlihatkan adanya perbedaan pemahaman dan respons di antara aparatur. Sebagian informan mengungkapkan bahwa isu gender belum sepenuhnya dipahami sebagai bagian integral dari penyelenggaraan pemerintahan, melainkan masih dipandang sebagai agenda tambahan yang berkaitan dengan urusan perempuan dan kelompok rentan. Kondisi tersebut tercermin dalam keterbatasan pemahaman teknis mengenai pengarusutamaan gender, pola kerja birokrasi yang hierarkis, serta kecenderungan penerjemahan isu gender ke dalam program-program sosial tanpa disertai perubahan yang merata dalam praktik administratif.

Meskipun demikian, sejumlah perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Luwu Utara juga diidentifikasi oleh informan. Perubahan tersebut mencakup penguatan kelembagaan, penyesuaian dokumen perencanaan, peningkatan keterlibatan perempuan dalam jabatan pemerintahan, serta perubahan dalam praktik kerja dan pelayanan publik. Temuan mengenai perubahan tersebut disajikan pada Tabel IV. Perlu ditegaskan bahwa perubahan yang bersumber dari wawancara merupakan persepsi retrospektif informan, sedangkan perubahan yang didukung dokumen ditelusuri berdasarkan data administratif yang tersedia.

Tabel IV. Perubahan yang Dipersepsikan setelah Translasi Wacana Gender

Dimensi	Sebelum	Sesudah	Pembanding dan periode	Jenis bukti
Sasaran layanan publik	Layanan terpadu P2TP2A sejak 2012 dan ruang laktasi di sebagian kantor (2013–2014); 24 pengaduan KDRT dan kekerasan terhadap perempuan dan anak (2015).	Dinas PPPA tersendiri dan Perbup PUG (2017); UPTD PPA (2019); KLA Pratama 2017 dan Madya 2019; pengaduan 52 (2019) dan 71 (2024).	Dokumen Dinas PPPA dan data UPTD PPA, 2012–2024	Dokumen. Kenaikan pengaduan sebagian karena pencatatan kader desa
Muatan perspektif gender dalam perencanaan	RPJMD 2016–2021: visi tidak memuat kata gender, perempuan, atau anak; sasaran perlindungan perempuan dan anak di misi kedua; IPG 89,00 dan IDG 65,00 (target 2021).	RPJMD 2021–2026: sasaran kualitas hidup perempuan dan hak anak di misi SDM; IPG 91,00; KLA Nindya; stunting 14% (2026). Renstra Dinas PPPA: 80% perangkat daerah menerapkan PPRG.	Perda No. 8 Tahun 2016 vs No. 5 Tahun 2021	Dokumen. Keduanya dalam masa IDP; RPJMD sebelum 2016 tidak tersedia
Keterlibatan perempuan dalam forum perencanaan	Jabatan pimpinan tinggi pratama dan administrator: 18,6% (2015); eselon II 4 dari 34; camat 2 dari 15; kepala desa 9 dari 166.	26,1% (2024); eselon II 8 dari 32; camat 3 dari 15; kepala desa 24 dari 166.	Data BKPSDM dan Dinas PMD, 2015–2024	Dokumen. Penempatan terkonsentrasi di bidang sosial

Dimensi	Sebelum	Sesudah	Pembanding dan periode	Jenis bukti
Cara aparatur menyusun program	0,10% dari total belanja (Rp1.050–1.110 juta, 2014–2015).	0,12–0,15% (Rp1.370–1.980 juta, 2016–2024); turun ke 0,09% pada 2020.	APBD dan laporan realisasi, 2014–2024	Dokumen. Kenaikan kecil, tetap sangat rendah
Partisipasi perempuan dalam perencanaan	Tidak tersedia pembanding sebelum 2019.	Usulan perempuan 7–9% dari seluruh usulan; 18% masuk RKPD vs 29% usulan umum.	Dokumen musrenbang kabupaten 2019–2023	Dokumen. Tidak dapat dinyatakan sebagai perubahan
Praktik kerja dan kultur kantor	Tidak ada pembanding tertulis.	Aparatur perempuan membawa anak ke kantor ditoleransi pada masa IDP; praktik informal, tidak tertulis, dan memudar setelah pergantian bupati 2025.	Wawancara	Persepsi
Indikator pembangunan gender daerah	IPG 88,1 dan IDG 62,5 (2015); keterwakilan perempuan di DPRD 20,0%.	IPG 90,2 dan IDG 68,9 (2023); keterwakilan perempuan di DPRD 22,9%.		

Sumber: *Hasil olah data penulis, 2026*

Tabel IV memperlihatkan perubahan dalam tata kelola gender di Kabupaten Luwu Utara pada sejumlah dimensi, meliputi kelembagaan pelayanan, integrasi perspektif gender dalam perencanaan, keterlibatan perempuan dalam jabatan pemerintahan, alokasi anggaran, partisipasi dalam forum pembangunan, praktik kerja birokrasi, dan indikator pembangunan gender. Perubahan tersebut menunjukkan perkembangan dengan tingkat capaian yang berbeda. Sebagian dapat ditelusuri melalui dokumen formal dan data administratif, sementara sebagian lainnya didasarkan pada persepsi informan. Oleh karena itu, temuan penelitian ini membedakan perubahan pada tingkat kelembagaan, dokumen perencanaan, praktik administratif, dan kondisi sosial yang lebih luas.

Pada dimensi kelembagaan, pembentukan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, penguatan UPTD Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA), serta perkembangan Kabupaten Layak Anak menunjukkan adanya penguatan struktur formal dalam penyelenggaraan layanan yang berkaitan dengan perempuan dan anak. Data pengaduan kekerasan terhadap perempuan dan anak juga memperlihatkan peningkatan jumlah laporan, dari 24 kasus pada 2015 menjadi 52 kasus pada 2019 dan 71 kasus pada 2024. Namun, peningkatan tersebut tidak dapat langsung dimaknai sebagai meningkatnya prevalensi kekerasan. Informan menjelaskan bahwa perluasan pencatatan melalui kader desa turut memengaruhi jumlah pengaduan yang terdokumentasi.

Pada dimensi perencanaan, perbandingan RPJMD 2016–2021 dan RPJMD 2021–2026 memperlihatkan perubahan dalam penempatan isu perempuan, anak, dan kualitas hidup dalam agenda pembangunan daerah. Pada RPJMD periode 2021–2026, sasaran yang berkaitan dengan kualitas hidup perempuan dan pemenuhan hak anak memperoleh penempatan yang lebih jelas. Selain itu, dokumen perencanaan memuat target pembangunan gender dan penerapan Perencanaan dan Penganggaran Responsif Gender (PPRG). Meskipun demikian, keberadaan sasaran dan indikator dalam dokumen belum memberikan gambaran menyeluruh mengenai tingkat penerapannya pada setiap perangkat daerah. Penelusuran implementasi memerlukan pembacaan terhadap program, anggaran, dan praktik administratif masing-masing perangkat daerah.

Pada dimensi representasi, data menunjukkan peningkatan proporsi perempuan dalam jabatan pimpinan tinggi pratama dan administrator, dari 18,6% pada 2015 menjadi 26,1% pada 2024. Jumlah perempuan pada jabatan eselon II meningkat dari 4 orang menjadi 8 orang, sedangkan jumlah camat perempuan meningkat dari 2 menjadi 3 orang. Pada tingkat pemerintahan desa, jumlah kepala desa perempuan meningkat dari 9 menjadi 24 orang. Namun, data juga memperlihatkan bahwa penempatan perempuan dalam jabatan pimpinan perangkat daerah masih terkonsentrasi pada bidang sosial dan pelayanan dasar. Dengan demikian, peningkatan jumlah perempuan dalam jabatan pemerintahan belum sepenuhnya menggambarkan distribusi posisi dan kewenangan yang merata.

Pada dimensi anggaran, proporsi belanja yang berkaitan dengan urusan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak mengalami perubahan dari sekitar 0,10% pada 2014–2015 menjadi 0,12–0,15% pada periode 2016–2024, meskipun sempat turun menjadi 0,09% pada 2020. Proporsi tersebut masih relatif kecil dibandingkan keseluruhan belanja daerah. Sementara itu, data musrenbang kabupaten pada 2019–2023 menunjukkan bahwa usulan perempuan berada pada kisaran 7–9% dari seluruh usulan, dengan rata-rata 18% usulan perempuan yang masuk ke RKPD, dibandingkan 29% dari usulan umum. Data tersebut memperlihatkan adanya keterbatasan dalam keterakomodasian usulan perempuan pada proses perencanaan pembangunan daerah.

Perubahan pada praktik kerja dan kultur organisasi terutama ditemukan melalui wawancara. Sejumlah informan menyampaikan bahwa pada masa kepemimpinan IDP, aparatur perempuan yang membawa anak ke kantor memperoleh toleransi dalam lingkungan kerja. Praktik tersebut dipersepsikan sebagai bentuk penyesuaian terhadap kebutuhan aparatur perempuan, tetapi tidak ditemukan ketentuan tertulis yang secara khusus mengaturnya. Informan juga menyampaikan bahwa praktik tersebut semakin berkurang setelah pergantian kepemimpinan pada 2025. Karena tidak didukung dokumentasi formal, temuan ini diposisikan sebagai perubahan praktik berdasarkan pengalaman dan persepsi informan, bukan sebagai perubahan kelembagaan yang telah ditetapkan secara formal.

Pada tingkat indikator pembangunan gender, Indeks Pembangunan Gender (IPG) meningkat dari 88,1 pada 2015 menjadi 90,2 pada 2023, sedangkan Indeks Pemberdayaan Gender (IDG) meningkat dari 62,5 menjadi 68,9 pada periode yang sama. Keterwakilan perempuan di DPRD juga mengalami perubahan dari 20,0% menjadi 22,9%. Data tersebut menunjukkan perkembangan pada sejumlah indikator agregat pembangunan gender di daerah. Namun, indikator-indikator tersebut tidak dapat digunakan untuk mengidentifikasi kontribusi langsung dari program tertentu atau kepemimpinan kepala daerah, mengingat perubahan turut dipengaruhi oleh kondisi sosial, ekonomi, dan kebijakan lintas sektor.

Temuan pada Tabel 4 memperlihatkan bahwa perubahan dalam tata kelola gender di Kabupaten Luwu Utara berlangsung pada beberapa tingkat dengan capaian yang tidak seragam. Penguatan kelembagaan dan penempatan isu gender dalam dokumen perencanaan dapat ditelusuri melalui bukti formal. Sementara itu, perubahan pada partisipasi perempuan, praktik kerja, dan distribusi kewenangan menunjukkan keterbatasan yang masih perlu diperhatikan. Perbedaan antara perubahan formal dan perubahan dalam praktik tersebut menjadi dasar untuk menelaah lebih lanjut bagaimana wacana gender diterjemahkan, dinegosiasikan, dan dipertahankan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Legitimasi Politik dan Batas Atribusi Kepemimpinan

Temuan penelitian menunjukkan bahwa translasi wacana gender tidak hanya berkaitan dengan pelaksanaan program dan perubahan administratif, tetapi juga dimaknai oleh sejumlah aktor birokrasi sebagai bagian dari pembentukan legitimasi kepemimpinan daerah. Program pelayanan sosial, pemberdayaan perempuan, perlindungan kelompok rentan, dan pendekatan langsung kepada masyarakat dipersepsikan turut membangun citra kepemimpinan yang responsif. Namun, pemaknaan tersebut tidak seragam. Sebagian informan memandang program-program tersebut sebagai bagian dari agenda pembangunan yang telah berjalan, sementara informan lainnya menekankan peran komunikasi dan pendekatan politik kepala daerah dalam membentuk persepsi terhadap kinerja pemerintahan.

Perbedaan pandangan tersebut menunjukkan bahwa legitimasi politik dalam penelitian ini hadir sebagai atribusi dan interpretasi aktor terhadap kepemimpinan, bukan sebagai capaian yang diukur secara langsung. Informan yang berada dalam lingkaran pemerintahan cenderung menghubungkan perhatian terhadap program sosial dengan karakter kepemimpinan kepala daerah. Sebaliknya, informan dengan posisi politik berbeda memberikan penilaian lebih kritis terhadap aspek komunikasi dan pencitraan. Meskipun demikian, pandangan kritis tersebut tidak sepenuhnya meniadakan pengakuan terhadap peran kepala daerah dalam menginisiasi maupun mengintensifkan program tertentu.

Dalam memahami perubahan kebijakan dan praktik birokrasi yang ditemukan, penelitian ini juga mempertimbangkan sejumlah penjelasan alternatif. Pertama, pengarusutamaan gender merupakan mandat nasional yang telah menjadi bagian dari kerangka kebijakan pemerintah daerah sebelum periode kepemimpinan yang diteliti. Kedua, sejumlah program pelayanan perempuan dan anak, seperti P2TP2A dan penyediaan ruang laktasi, telah hadir sebelum 2016. Ketiga, pelaksanaan dan keberlanjutan program dipengaruhi oleh kapasitas perangkat daerah, ketersediaan sumber daya, dukungan organisasi masyarakat, serta koordinasi antarinstansi. Keempat, dinamika politik lokal dan relasi antaraktor turut memengaruhi penerimaan serta pelaksanaan agenda pemerintahan.

Dengan mempertimbangkan faktor-faktor tersebut, perubahan yang ditemukan tidak dapat diatribusikan secara eksklusif kepada identitas gender kepala daerah. Kepemimpinan berperan dalam mengarahkan perhatian terhadap isu tertentu, memperkuat koordinasi, dan mendorong pelaksanaan program. Namun, perubahan kebijakan dan praktik birokrasi berlangsung dalam konteks institusional yang lebih luas, yang melibatkan mandat regulatif, kapasitas organisasi, sumber daya, serta keterlibatan aktor pemerintah dan nonpemerintah.

Dengan demikian, hubungan antara translasi wacana gender dan legitimasi politik perlu dipahami secara hati-hati. Program gender dapat menjadi medium artikulasi kepemimpinan dan pembentukan citra pemerintahan, tetapi keberadaan program tidak secara otomatis membuktikan peningkatan legitimasi publik ataupun keberhasilan elektoral. Penelitian ini tidak menggunakan survei persepsi masyarakat maupun data elektoral untuk menguji hubungan kausal tersebut. Oleh karena itu, legitimasi politik dalam studi ini dibatasi pada pemaknaan aktor-aktor yang terlibat mengenai hubungan antara agenda gender dan kepemimpinan daerah.

PEMBAHASAN

Temuan penelitian memperlihatkan bahwa wacana gender dalam kepemimpinan daerah tidak secara langsung berpindah menjadi praktik birokrasi, melainkan mengalami proses penerjemahan melalui interaksi antara aktor politik, aparatur, organisasi masyarakat, regulasi, dokumen perencanaan, indikator kinerja, dan sumber

daya. Dalam perspektif *Actor-Network Theory* (ANT), kebijakan tidak dipahami sebagai produk tunggal aktor yang memiliki kekuasaan, tetapi sebagai hasil pembentukan dan pemeliharaan jaringan heterogen yang melibatkan aktor manusia dan nonmanusia sebagaimana yang diutarakan oleh Bencherki, 2017. Dalam konteks Kabupaten Luwu Utara, kepemimpinan kepala daerah berperan dalam memberikan perhatian, menghubungkan aktor, dan mengintensifkan agenda yang berkaitan dengan perempuan, keluarga, serta kelompok rentan. Namun, sejumlah program telah memiliki landasan kebijakan nasional atau telah berjalan sebelum periode kepemimpinan yang diteliti. Oleh karena itu, kontribusi kepemimpinan perlu dipahami sebagai bagian dari proses translasi, bukan sebagai pencipta tunggal kebijakan gender.

Proses translasi tersebut juga memperlihatkan bahwa wacana gender tidak memiliki makna yang sepenuhnya seragam ketika memasuki lingkungan birokrasi. Narasi tentang kepedulian, pemberdayaan perempuan, dan ketahanan keluarga membuka ruang bagi peningkatan perhatian terhadap pelayanan kesehatan, perlindungan perempuan dan anak, serta pemberdayaan kelompok perempuan. Namun, pemaknaan gender yang menempatkan perempuan terutama sebagai ibu dan pengelola keluarga berpotensi mempertahankan pembagian peran domestik. Ambivalensi ini menunjukkan bahwa penerimaan terhadap agenda gender tidak selalu disertai penerimaan terhadap nilai transformatif yang mendasarinya. Kebijakan yang menggunakan bahasa perlindungan dan kepedulian karena itu tidak dapat secara otomatis dikategorikan sebagai kebijakan transformatif. Penilaiannya perlu mempertimbangkan perluasan akses perempuan terhadap sumber daya, partisipasi dalam pengambilan keputusan, kontrol atas sumber daya, dan distribusi manfaat yang lebih setara. Dalam penelitian ini, bukti mengenai perluasan layanan relatif lebih tersedia, sedangkan perubahan dalam kontrol dan distribusi manfaat belum dapat dipastikan secara komprehensif.

Temuan ini memperluas pemahaman tentang translasi dalam ANT. Translasi tidak sekadar memindahkan suatu gagasan dari satu aktor ke aktor lain, tetapi juga melibatkan perubahan makna ketika gagasan tersebut diterima dan dijalankan dalam konteks organisasi yang berbeda. Aktor birokrasi dapat menerima agenda gender, tetapi pada saat yang sama menyesuaikannya dengan kategori, pemahaman, dan prioritas yang telah mapan. Dengan demikian, agenda yang berhasil masuk ke dalam jaringan birokrasi tidak selalu diwujudkan sesuai dengan makna awal yang diartikulasikan oleh aktor politik. Penerimaan terhadap program dapat berlangsung secara selektif, sementara pemahaman mengenai kesetaraan gender tetap beragam.

Dalam proses tersebut, instrumen administratif berperan penting sebagai mediator yang menghubungkan wacana politik dengan praktik birokrasi. Dokumen perencanaan, regulasi, indikator kinerja, mekanisme koordinasi, dan alokasi anggaran tidak hanya berfungsi sebagai perangkat pencatatan, tetapi turut membentuk cara agenda gender diterjemahkan dan dilaksanakan. Ketika isu gender dimasukkan ke dalam RPJMD, Renstra, RKPD, indikator, dan pembagian tanggung jawab perangkat daerah, agenda tersebut memperoleh bentuk administratif yang memungkinkan pelaksanaan dan pemantauan. Namun, keberadaan instrumen formal tidak secara otomatis menjamin perubahan substantif. Keterbatasan anggaran, rendahnya proporsi usulan perempuan yang diakomodasi dalam perencanaan, dan ketergantungan sebagian program pada sumber daya eksternal memperlihatkan adanya jarak antara pengakuan administratif dan praktik organisasi.

Hal ini menunjukkan bahwa translasi berlangsung pada tingkat yang berbeda, yaitu integrasi agenda ke dalam dokumen, pelaksanaan melalui program, dan perubahan praktik birokrasi. Ketiganya saling berhubungan, tetapi tidak identik. Integrasi dokumen dapat menjadi kondisi penting bagi pelaksanaan program, tetapi belum

cukup untuk menunjukkan bahwa agenda gender telah menjadi bagian dari rutinitas organisasi. Dalam kerangka ANT, instrumen administratif dapat dipahami sebagai mediator karena tidak sekadar meneruskan agenda, tetapi turut menentukan bentuk, ruang lingkup, dan kemungkinan keberlanjutan translasi. Oleh sebab itu, analisis kebijakan gender perlu bergerak melampaui keberadaan regulasi dan dokumen menuju penelusuran bagaimana instrumen tersebut digunakan dalam praktik administratif.

Temuan mengenai hambatan juga memperlihatkan bahwa translasi berlangsung melalui negosiasi yang tidak selalu tampak sebagai konflik terbuka. Resistensi terhadap kepemimpinan perempuan, pemaknaan gender yang esensialis, keterbatasan fiskal, penempatan perempuan dalam sektor tertentu, dan ketergantungan pada figur kepala daerah membentuk kondisi yang berbeda bagi setiap program. Birokrasi dalam konteks ini bukan jaringan yang homogen. Setiap perangkat daerah memiliki mandat, kapasitas, sumber daya, dan kepentingan yang berbeda sehingga respons terhadap agenda gender juga tidak seragam. Perbedaan tersebut tidak dapat dijelaskan semata-mata melalui tingkat komitmen politik, tetapi perlu mempertimbangkan kapasitas teknis, prioritas program, mekanisme anggaran, dan interpretasi aparatur.

Dalam perspektif ANT, kondisi tersebut memperlihatkan bahwa keterlibatan aktor dalam jaringan tidak selalu berarti penerimaan nilai secara penuh. Aparatur dapat melaksanakan agenda karena kewajiban formal, sementara pemahaman dan praktiknya tetap beragam. Dengan demikian, kepatuhan administratif tidak selalu identik dengan keterlibatan substantif. Temuan ini memperlihatkan bahwa perubahan birokrasi tidak cukup mengandalkan instruksi dari atas, tetapi memerlukan keterhubungan antara aktor, penyesuaian instrumen, dan keterlibatan yang berkelanjutan dalam konteks organisasi. Ketidakseragaman translasi menjadi bagian penting untuk menjelaskan mengapa agenda yang sama dapat menghasilkan capaian berbeda antarperangkat daerah maupun antarprogram.

Perbedaan capaian tersebut juga berkaitan dengan keberlanjutan jaringan. Sejumlah perubahan formal, seperti penguatan struktur layanan, regulasi, dan integrasi agenda gender dalam dokumen perencanaan, memiliki dukungan administratif yang relatif lebih jelas. Sebaliknya, perubahan praktik yang berlangsung melalui relasi interpersonal dan tidak didukung aturan tertulis cenderung lebih rentan terhadap pergantian kepemimpinan. Temuan mengenai toleransi terhadap aparatur perempuan yang membawa anak ke kantor, misalnya, memperlihatkan bahwa suatu praktik dapat diterima dalam periode tertentu tanpa menjadi ketentuan organisasi yang berkelanjutan. Perbedaan ini menegaskan pentingnya membedakan keberhasilan menggerakkan aktor pada suatu periode dari kemampuan mempertahankan praktik dalam jangka panjang.

Konsep mobilisasi dan stabilisasi dalam ANT membantu menjelaskan kondisi tersebut. Mobilisasi menunjukkan kemampuan menggerakkan aktor dan sumber daya untuk mendukung suatu agenda, sedangkan stabilisasi berkaitan dengan kemampuan mempertahankan hubungan tersebut melalui aturan, instrumen, pembagian tanggung jawab, dan rutinitas organisasi. Program yang memiliki mandat nasional, dasar regulasi, mekanisme koordinasi, dan sistem pelaporan relatif memiliki dukungan yang lebih kuat untuk berlanjut. Sebaliknya, program yang bergantung pada figur kepemimpinan, kemitraan temporer, atau agenda protokoler menghadapi risiko keberlanjutan ketika sumber daya dan dukungan politik berubah. Dengan demikian, keberhasilan mobilisasi tidak dengan sendirinya menunjukkan bahwa jaringan telah stabil atau agenda telah terinstitusionalisasi.

Hubungan antara translasi wacana gender dan legitimasi politik juga perlu dipahami secara hati-hati. Sejumlah informan memaknai perhatian terhadap program sosial, pemberdayaan perempuan, dan perlindungan kelompok rentan sebagai bagian dari pembentukan citra kepemimpinan yang responsif. Namun, pandangan tersebut tidak seragam dan lebih mencerminkan atribusi aktor terhadap kepemimpinan daripada legitimasi publik yang terukur. Program gender dapat menjadi medium artikulasi kepemimpinan, tetapi keberadaannya tidak secara otomatis membuktikan peningkatan legitimasi publik ataupun keberhasilan elektoral. Penelitian ini tidak menggunakan survei persepsi masyarakat atau data elektoral untuk menguji hubungan tersebut.

Selain itu, perubahan yang ditemukan tidak dapat diatribusikan secara eksklusif kepada identitas gender kepala daerah. Pengarusutamaan gender merupakan mandat nasional, sejumlah program telah hadir sebelum periode kepemimpinan yang diteliti, dan pelaksanaan kebijakan dipengaruhi oleh kapasitas perangkat daerah, ketersediaan sumber daya, dukungan organisasi masyarakat, serta dinamika politik lokal. Faktor-faktor tersebut merupakan penjelasan alternatif yang perlu diperhitungkan dalam memahami perubahan kebijakan dan praktik birokrasi. Kepemimpinan berperan dalam mengarahkan perhatian, memperkuat koordinasi, dan mengintensifkan agenda tertentu, tetapi proses translasi berlangsung melalui jaringan yang lebih luas.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa translasi wacana gender ke dalam praktik birokrasi di Kabupaten Luwu Utara berlangsung secara parsial dan tidak merata. Wacana kepemimpinan memperoleh bentuk melalui interaksi aktor politik, aparatur, regulasi, instrumen administratif, dan sumber daya. Proses tersebut menghasilkan penguatan kelembagaan, integrasi agenda gender dalam dokumen perencanaan, serta sejumlah perubahan dalam program dan praktik birokrasi. Namun, perubahan tersebut belum sepenuhnya terstabilisasi dalam rutinitas organisasi dan belum menunjukkan transformasi yang merata pada partisipasi, kewenangan, dan distribusi manfaat bagi perempuan.

Kontribusi penelitian ini terletak pada penjelasan bahwa translasi wacana gender bukan sekadar proses penerapan kebijakan, melainkan proses negosiasi makna dan pembentukan jaringan yang menghasilkan perubahan dengan tingkat keberlanjutan berbeda. Dalam perspektif *Actor-Network Theory*, mobilisasi aktor tidak secara otomatis menghasilkan institusionalisasi. Keberlanjutan agenda gender memerlukan keterhubungan antara komitmen kepemimpinan, regulasi, sumber daya, instrumen administratif, dan praktik organisasi. Dengan demikian, institusionalisasi agenda gender perlu dinilai bukan hanya dari keberadaan dokumen dan program, tetapi juga dari kemampuan birokrasi mempertahankan dan mereproduksi praktik tersebut melampaui pergantian kepemimpinan.

DAFTAR PUSTAKA

Amin, M., & Musthafa Sembiring, W. (2018). Local election: Does bureaucracy become one of main political power? *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, *126*(1). https://doi.org/10.1088/1755-1315/126/1/012097

Ardhanariswari, R., Haryanto, T., Manunggal, K. W., & Kunarti, S. (2021). Local Government Efforts in Realizing Gender Responsive Regional Policies in Banyumas District. *Jambe Law Journal*, *4*(1), 1–19. https://doi.org/10.22437/jlj.4.1.1-19

Bencherki, N. (2017). Actor-Network Theory. In *The International Encyclopedia of Organizational Communication* (pp. 1–13). wiley. https://doi.org/10.1002/9781118955567.wbieoc002

Chalid, A., Wahyudi, A., & Yahya, M. (2026). ANALISIS KEBERTAHANAN PEREMPUAN DALAM POLITIK ELEKTORAL 2024 DI KOTA MAKASSAR (STUDI POLITIK DAN GENDER). *JURNAL SIPAKALEBBI*, *10*(1), 29–44. https://doi.org/10.24252/sipakalebbi.v10i1.66116.

Dewi, K. H., Kusumaningtyas, A. N., Izzati, F. F., & Ekawati, E. (2022a). The Emergence of Women Local Leaders in Indonesia's Reformation Era and the Presence of Familial Ties Factor. In K. H. Dewi (Ed.), *Gender and Politics in Post-Reformasi Indonesia: Women Leaders within Local Oligarchy Networks* (pp. 1–20). Springer Nature Singapore. https://doi.org/10.1007/978-981-19-1734-9_1

Dewi, K. H., Kusumaningtyas, A. N., Izzati, F. F., & Ekawati, E. (2022b). The Emergence of Women Local Leaders in Indonesia's Reformation Era and the Presence of Familial Ties Factor. In K. H. Dewi (Ed.), *Gender and Politics in Post-Reformasi Indonesia: Women Leaders within Local Oligarchy Networks* (pp. 1–20). Springer Nature Singapore. https://doi.org/10.1007/978-981-19-1734-9_1

Harsasto, P., & Utomo, S. *. (2018). *Democracy, Decentralization and Efficientcy: A Study of Bureaucratic Reforms in Indonesia*. https://doi.org/10.1051/e3sconf/2018730

Kartiwi, Saputra, R., Pitono, A., & Tarigan, M. H. (2026). Advancing Gender Equality in Indonesia: Public Policy Challenges in a Developing Democracy. *Feminist Encounters*, *10*(2). https://doi.org/10.20897/femenc/18770

Law, J. (2001). *Centre for Science Studies Lancaster University Notes on the Theory of the Actor Network: Ordering, Strategy and Heterogeneity*. http://comp.lancs.ac.uk/sociology/soc054jl.html

Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analysis, A Methods Sourcebook* (4th ed.). SAGE Publications Inc. https://books.google.co.id/books?id=p0wXBAAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=id#v=onepage&q&f=false

Nurjaya, M., Gymnastiar, M. R., & Arinia, I. (2026). Dominasi Maskulinitas dalam Struktur Kekuasaan Lokal: Analisis Representasi Gender di DPRD Kota Cilegon dan Implikasinya terhadap Kebijakan. *Politeia : Journal of Public Administration and Political Science and International Relations*, *4*(2), 107–113. https://doi.org/10.61978/politeia.v4i2.1505

Pratama, W. Y., Baihaq, M. A., & Alqorni, A. A. W. (2023). Fenomena Politisasi Birokrasi Selama Pilkada di Indonesia. *Moderat: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, *9*(3), 517-534. https://doi.org/10.25157/moderat.v9i3.3133

Prasetyo, B. D., Ekawati, D., Handoyo, Djaenudin, D., Indartik, Suryandari, E. Y., & Sari, G. K. (2021). The social construction of gender relation reality: An analysis of time management applied on sustainable bamboo forestry among families in Ngadha, East Nusa Tenggara, Indonesia. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, *917*(1). https://doi.org/10.1088/1755-1315/917/1/012016

Provencio, A. L. (2019). Chapter 11 - Gender and representative bureaucracy: A qualitative look at opportunities and barriers for women in local emergency management agencies. In F. I. Rivera (Ed.), *Emerging Voices in*

Natural Hazards Research (pp. 285–302). Butterworth-Heinemann. https://doi.org/https://doi.org/10.1016/B978-0-12-815821-0.00018-7

Sayed Munna, A., & Darwis, M. (2025). Gender Perspective in Public Policy Formulation: A Case Study of Local Government. *Pinisi Journal of Social Science* (03), 97–104, https://doi.org/10.26858/pjss.v3i3.72054

Shiga, J. (2007). Translations: Artifacts from an actor-network perspective. *Artifact: Journal of Design Practice*, *1*(1), 40-55. https://doi.org/10.1080/17493460600658318

Silva, C. N. (2015). The Empowerment of Local Democracy and Decentralisation of Service Delivery in Local Government Reform: Evidence from Portugal. In J. Buček & A. Ryder (Eds.), *Governance in Transition* (pp. 243–255). Springer Netherlands. https://doi.org/10.1007/978-94-007-5503-1_12

Sotirovič, V. P., & Kontvainė, V. (2021). Lyčių lygybės politikos diskursai ir procesai savivaldoje: "gyvenimiškos būtinybės pas mus šiai dienai nėra." *PUBLIC POLICY AND ADMINISTRATION*, *2021*(1), 58–69. https://doi.org/10.5755/j01.ppaa.20.1.27927

Sukmana, O., Machmud, M., Basri, L., Khoirurrosyidin, K., Sari, A. F., Jumui, J., Saputro, D., Remtulla, A. N., Walikrom, A. A. R., Arusani, A., & Damanik, F. H. S. (2025). Metode Penelitian Kualitatif: Suatu Pengantar Konseptual dan Praktis. Star Digital Publishing.

Syukri, Muhammad. (2021). *Gender equality in Indonesian new developmental state : the case of the new participatory village governance : SMERU working paper*. The SMERU Research Institute.

Tania, R., Kurnia, N., & Andayani, N. (2024). Implementing Gender Mainstreaming Policies in Pandeglang Regency Through the Integrated Program for Enhancing Women's Roles Towards Healthy and Prosperous Families. *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik: Jurnal Pemikiran dan Penelitian Administrasi Publik*, *14*(2), 429-442. https://doi.org/10.26858/jiap.v14i2.66074

Uyun, M., Ningsih, I. U., Ismah, Z., Nurisa, I., & Fitria, Y. (2025). Women's Participation in Local Governance in Muara Enim Regency. *EGALITA*, *20*(2). https://doi.org/10.18860/egalita.v20i2.36527

Wahyudi, H., & Al-Ra'zie, Z. H. (2022). Birokrasi sebagai Instrumen Politik Petahana; Kasus Pilkada di Lebong dan Banten. *Jurnal Adhikari*, *2*(1), 292-301.

Yin, R. K. (2017). Studi Kasus: Desain dan Metode, translation. In *Jakarta, PT Raja Grafindo Persada* (17th ed.). RajagrafindoPersada.

Yusdiyanto, Y., & Epifanova, T. (2026). DECENTRALIZATION AND LEGAL FRAGMENTATION: GOVERNANCE CHALLENGES IN THE POST-REFORM ERA. *Diponegoro Law Review*, *11*(1), 24–37. https://doi.org/10.14710/dilrev.11.1.2026.24-37

Zhang, C., & Chewaka, D. B. (2023). Women as leaders: the glass ceiling effect on women's leadership success in public bureaucracies. *Gender in Management An International Journal*, *38*(4), 489–503. https://doi.org/10.1108/gm-09-2021-0283

PROFIL SINGKAT

Sitti Mirsa adalah dosen pada Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia Timur (UIT) Makassar dan saat ini sedang menempuh Pendidikan Program Doktor Ilmu Politik di Universitas Hasanuddin (UNHAS) Makassar.