MASALIQ
Jurnal Pendidikan dan Sains

e-ISSN: 2808-8115
p-ISSN: 2809-1051

Terindeks: Sinta 5, Copernicus, Dimensions, Scilit, Lens, Crossref, Garuda, Google Scholar, Base, etc

https://doi.org/10.58578/masaliq.v6i1.8842

OPTIMALISASI KELEMBAGAAN DAN ANALISIS JABATAN GUNA MITIGASI RISIKO TUMPANG TINDIH PADA USULAN PEMBENTUKAN UPTD PENGELOLAAN SAMPAH DI KOTA DENPASAR

Institutional Optimization and Job Analysis for Mitigating Overlap Risk in the Proposed Establishment of a Waste Management UPTD in Denpasar City

Belvia Agistri Nizwah & Komang Adi Sastra Wijaya
Universitas Udayana
belviaagistri@gmail.com; sastra_wijaya@unud.ac.id

Article Info:

Submitted:	Revised:	Accepted:	Published:
Dec 5, 2025	Dec 30, 2025	Jan 11, 2026	Jan 16, 2026

Abstract

This study is motivated by the fact that organizational structuring often becomes a contested arena between pressures to expand institutional structures and demands for bureaucratic efficiency. It aims to analyze the institutional restructuring process of the Regional Technical Implementation Unit (*Unit Pelaksana Teknis Daerah*, UPTD) for Waste Management in Denpasar City through the lens of Richard Scott's three-pillar institutional theory. Using a descriptive qualitative method with a case study approach, the research examines the validation process conducted by the Institutional and Job Analysis Division of the Organizational Bureau on the proposal submitted by the *Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan* (DLHK) of Denpasar City to establish two new UPTDs. The findings show that the initial proposal, which was based on a calculated workload of 837,000 hours per year, contained regulatory inconsistencies because it

Masaliq Journal is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License

incorporated upstream functions that fall under village authority as stipulated in *Pergub* Bali Nomor 47 Tahun 2019. Through analysis of the regulative, cultural-cognitive, and normative pillars, the study concludes that the recommended design of "one additional UPTD with repositioned functions" represents an optimal solution for safeguarding village autonomy while ensuring regional fiscal efficiency. These findings underscore the importance of workload validation as an instrument for mitigating organizational obesity within local government institutions.

Keywords: Organizational Structuring; UPTD; Waste Management; Institutional Theory; Local Government

Abstrak: Penelitian ini dilatarbelakangi oleh fakta bahwa penataan organisasi kerap menjadi ruang tarik-menarik antara dorongan perluasan struktur kelembagaan dan tuntutan efisiensi birokrasi. Penelitian ini bertujuan menganalisis proses penataan kelembagaan Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) Pengelolaan Sampah di Kota Denpasar melalui perspektif teori institusional tiga pilar dari Richard Scott. Menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan pendekatan studi kasus, penelitian ini membedah proses validasi yang dilakukan oleh Bagian Kelembagaan dan Analisis Jabatan pada Biro Organisasi terhadap usulan pembentukan dua UPTD baru oleh Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan (DLHK) Kota Denpasar. Hasil penelitian menunjukkan bahwa usulan awal yang didasarkan pada beban kerja sebesar 837.000 jam per tahun mengandung ketidaksesuaian regulatif karena memasukkan fungsi hulu yang merupakan kewenangan desa sebagaimana diatur dalam Pergub Bali Nomor 47 Tahun 2019. Melalui analisis pilar regulatif, kultural-kognitif, dan normatif, penelitian ini menyimpulkan bahwa rekomendasi desain "satu UPTD tambahan dengan reposisi fungsi" merupakan solusi optimal untuk menjaga kemandirian desa sekaligus memastikan efisiensi fiskal daerah. Temuan ini menegaskan pentingnya validasi beban kerja sebagai instrumen mitigasi terhadap fenomena obesitas organisasi di lingkungan pemerintah daerah.

Kata Kunci: Penataan Organisasi; UPTD; Pengelolaan Sampah; Teori Institusional; Pemerintah Daerah

PENDAHULUAN

Pengelolaan sampah merupakan salah satu isu strategis yang dihadapi oleh Provinsi Bali, khususnya di Kota Denpasar. Meskipun Pemerintah Provinsi Bali telah menetapkan kebijakan pengelolaan sampah berbasis sumber melalui Peraturan Gubernur Bali Nomor 47 Tahun 2019, tantangan di lapangan tetap signifikan (Peraturan Gubernur, 2019). Dimana berdasarkan data maka dapat dilihat berikut:

Tabel 1. Jumlah Sampah di Denpasar

No	Kecamatan	Jumlah Penduduk	Total Timbulan Sampah	
			Ton/Hari	Ton/Tahun
1	Denpasar Selatan	182.422	304,32	111.080,23
2	Denpasar Timur	120.826	166,85	60,901,28
3	Denpasar Barat	188.998	278,18	101,536,96
4	Denpasar Utara	168.738	231,41	84.466,22
TOTAL		660.984	980,78	357.984,70

Sumber : Kota Denpasar dalam Angka 2024

Dari tabel 1 diatas terlihat dari volume timbulan sampah di Kota Denpasar yang masih mencapai 980,78 ton per hari. Tingginya volume sampah tersebut menuntut adanya sistem pengelolaan yang tidak hanya memadai secara teknis, tetapi juga selaras dengan kebijakan dan desain kelembagaan yang efektif. Kebijakan ini menekankan pembagian peran yang jelas antara pengelolaan sampah di tingkat hulu dan hilir, dengan menempatkan rumah tangga, desa/kelurahan, serta TPS3R sebagai aktor utama dalam pemilahan dan pengelolaan sampah sejak dari sumbernya (DLHK, 2025).

Melalui visi "Bali Resik", kebijakan tersebut mengamanatkan agar penyelesaian sampah dilakukan secara mandiri di tingkat hulu guna mengurangi beban pengolahan di hilir. Dalam kerangka ini, desa dan masyarakat diposisikan sebagai garda terdepan, sementara peran pemerintah daerah difokuskan pada fungsi koordinasi, pengawasan, dan pengelolaan fasilitas pengolahan skala besar. Namun, dalam praktiknya implementasi kebijakan tersebut belum sepenuhnya berjalan sebagaimana yang diharapkan. Masih terdapat ketidaksesuaian antara kewenangan regulasi dengan pelaksanaan operasional di lapangan, khususnya dalam pembagian peran antara desa dan Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) Pengelolaan Sampah Kota Denpasar.

Kondisi tersebut tercermin dari hasil Kajian Akademis dan Analisis Beban Kerja (ABK) UPTD Pengelolaan Sampah Kota Denpasar yang menunjukkan total beban kerja UPTD eksisting mencapai sekitar 837.000 jam per tahun (Organisasi, 2025). Angka ini dinilai sangat tinggi dan menjadi dasar munculnya persepsi bahwa kapasitas kelembagaan yang ada tidak lagi memadai. Namun, apabila ditelaah lebih lanjut, besarnya beban kerja tersebut disebabkan oleh masuknya berbagai fungsi hulu ke dalam perhitungan tugas UPTD, seperti pengangkutan sampah dari rumah tangga, pendampingan pemilahan di tingkat desa/kelurahan, hingga pemungutan retribusi layanan persampahan. Padahal, berdasarkan

ketentuan Pergub Bali Nomor 47 Tahun 2019, fungsi-fungsi tersebut merupakan kewenangan desa dan TPS3R (BAPEDDA, 2024).

Tingginya angka beban kerja yang bersumber dari perhitungan ABK tersebut kemudian mendorong munculnya usulan pembentukan dua UPTD baru sebagai bentuk restrukturisasi kelembagaan. Secara administratif, usulan ini terlihat rasional karena bertujuan untuk menjawab kebutuhan sumber daya manusia yang dinilai besar. Namun, dari perspektif Bagian Kelembagaan dan Analisis Jabatan pada Biro Organisasi sebagai unit yang melakukan validasi kelembagaan, usulan tersebut menyimpan potensi permasalahan baru. Pembentukan unit baru yang mengambil alih fungsi-fungsi hulu beresiko menimbulkan tumpang tindih kewenangan dengan desa dan TPS3R, serta melemahkan prinsip pengelolaan sampah berbasis sumber yang telah menjadi arah kebijakan Pemerintah Provinsi Bali.

Selain itu, penambahan dua UPTD baru juga menimbulkan persoalan dari sisi normatif, khususnya terkait efisiensi birokrasi dan fiskal daerah. Penambahan struktur organisasi secara ekstensif berimplikasi pada meningkatnya kebutuhan anggaran rutin untuk pembiayaan jabatan struktural, operasional, dan sarana prasarana. Di sisi lain, kebijakan tersebut belum tentu mampu menyelesaikan akar permasalahan utama, yaitu belum optimalnya pelaksanaan fungsi pengelolaan sampah di tingkat hulu (Saripudin, 2025). Oleh karena itu, diperlukan kajian yang lebih kritis untuk menilai apakah solusi yang tepat terletak pada penambahan jumlah unit organisasi atau justru pada penataan ulang peran dan fungsi kelembagaan yang sudah ada.

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini memfokukan kepada desain kelembagaan UPTD Pengelolaan Sampah yang lebih optimal dan selaras dengan kebijakan pengelolaan sampah berbasis sumber. Pendekatan Teori Institusional digunakan dengan menganalisis tiga pilar Institusional, yaitu pilar regulatif, normatif, dan kultural-kognitif. Melalui pendekatan ini, penelitian mengkaji validitas Analisis Beban Kerja yang menjadi dasar usulan pembentukan UPTD baru serta menawarkan alternatif solusi berupa pembentukan satu UPTD tambahan yang difokuskan pada pengelolaan teknologi hilir, disertai dengan reposisi peran UPTD eksisting sebagai koordinator teknis dan pengawasan standar pelayanan. Kebaruan penelitian ini terletak pada penekanan peran Bagian Kelembagaan dan Analisis Jabatan sebagai aktor kunci dalam melakukan verifikasi beban kerja guna mencegah duplikasi kewenangan. Tujuan penelitian ini untuk menganalisis proses penataan kelembagaan Unit

Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) Pengelolaan Sampah di Kota Denpasar melalui perspektif teori institusional tiga pilar dari Richard Scott.

METODE

Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif deskriptif dengan metode studi kasus. Menurut (Sugiyono, 2019) bahwa metode ini digunakan ketika dalam penelitian memiliki masalah yang berorientasi pada lapangan. Pendekatan ini dipilih karena penelitian bertujuan memahami secara mendalam proses, dinamika, serta rasionalitas penataan kelembagaan UPTD Pengelolaan Sampah dalam konteks pemerintahan daerah. Studi kasus difokuskan pada proses validasi kelembagaan yang dilakukan oleh Bagian Kelembagaan dan Analisis Jabatan terhadap usulan pembentukan UPTD baru di Kota Denpasar. Penelitian tidak hanya menelaah hasil akhir berupa rekomendasi kelembagaan, tetapi juga menelusuri tahapan perumusan, pengkajian, hingga pertimbangan substantif yang melandasi pengambilan keputusan. Fokus analisis diarahkan pada potensi tumpang tindih tugas dan fungsi antara UPTD yang diusulkan dengan lembaga lain, seperti desa dan TPS3R, dalam kerangka pengelolaan sampah berbasis sumber. Dengan pendekatan ini, peneliti berupaya menggambarkan hubungan antara regulasi, kebijakan daerah, serta praktik kelembagaan yang berlangsung. Waktu penelitian dilaksanakan selama tiga minggu, yaitu pada periode 29 Oktober hingga 20 Desember 2025, agar peneliti dapat mengamati proses validasi secara utuh dan berkesinambungan. Pendekatan kualitatif juga memungkinkan peneliti menangkap perspektif aktor kebijakan secara kontekstual dan mendalam. Dengan demikian, metode ini dinilai relevan untuk menjelaskan kompleksitas pengambilan keputusan kelembagaan di lingkungan birokrasi daerah.

Sumber data dalam penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder yang saling melengkapi untuk memperkuat analisis. Data primer diperoleh melalui observasi partisipatif dan penelusuran dokumen internal proses validasi kelembagaan di Bagian Kelembagaan dan Analisis Jabatan, termasuk dokumen tanggapan, klarifikasi, serta Analisis Beban Kerja (ABK). Selain itu, data primer juga dikumpulkan melalui wawancara mendalam dengan informan kunci, yaitu praktisi analis kebijakan yang membidangi urusan kelembagaan dan analisis jabatan, guna menggali pandangan, pertimbangan, dan justifikasi atas usulan pembentukan UPTD. Data sekunder diperoleh melalui studi dokumentasi terhadap peraturan perundang-undangan dan dokumen pendukung, seperti Permendagri Nomor 12

Tahun 2017, Pergub Bali Nomor 47 Tahun 2019, serta naskah akademik pembentukan UPTD Pengelolaan Sampah Kota Denpasar. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumentasi, wawancara mendalam, dan pengecekan data dengan membandingkan hasil ABK terhadap ketentuan regulasi yang berlaku. Analisis data dilakukan secara kualitatif menggunakan Teori Institusional W. Richard Scott dengan menekankan tiga pilar institusi, yaitu regulatif, normatif, dan kultural-kognitif (Scott, 2014). Tahapan analisis meliputi reduksi data untuk mengidentifikasi tumpang tindih fungsi, penyajian data melalui perbandingan usulan dan rekomendasi, serta penafsiran makna kebijakan berdasarkan ketiga pilar institusional tersebut. Tahap akhir analisis adalah penarikan kesimpulan untuk merumuskan desain kelembagaan UPTD yang paling optimal dan relevan dalam mendukung pengelolaan sampah berbasis sumber di Kota Denpasar.

HASIL

Hasil penelitian menunjukkan bahwa usulan pembentukan dua Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) Pengelolaan Sampah di Kota Denpasar didorong terutama oleh hasil Analisis Beban Kerja (ABK) yang menunjukkan angka beban kerja sangat tinggi, yaitu sekitar 837.000 jam kerja per tahun. Angka ini secara formal digunakan oleh Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan (DLHK) sebagai dasar administratif untuk menjustifikasi kebutuhan penambahan struktur kelembagaan. Dari sisi administratif, hasil ABK tersebut diposisikan sebagai bukti objektif bahwa kapasitas UPTD eksisting telah melampaui batas ideal. Namun, hasil penelitian menemukan bahwa angka beban kerja tersebut belum sepenuhnya mencerminkan kewenangan substantif UPTD. Melalui penelaahan dokumen klarifikasi internal dan hasil observasi pada proses validasi, teridentifikasi bahwa sebagian besar jam kerja berasal dari penghitungan tugas-tugas yang berada di wilayah hulu pengelolaan sampah. Kondisi ini menimbulkan bias dalam penggambaran kebutuhan kelembagaan. Dengan demikian, hasil penelitian mengindikasikan adanya perbedaan signifikan antara kebutuhan kelembagaan yang tampak secara administratif dengan kebutuhan yang sesungguhnya secara fungsional.

Hasil wawancara mendalam dengan informan kunci dari Bagian Kelembagaan dan Analisis Jabatan memperkuat temuan tersebut. Informan menegaskan bahwa tidak semua aktivitas yang dihitung dalam ABK dapat dibenarkan sebagai tugas UPTD. Salah satu informan menyatakan,

"Kalau kita lihat satu per satu, banyak aktivitas yang sebenarnya menjadi kewenangan desa dan TPS3R, tapi ikut dimasukkan ke ABK UPTD. Ini yang kemudian membuat angka beban kerja terlihat sangat besar".

Pernyataan ini menunjukkan bahwa proses penyusunan ABK lebih menekankan pada pemenuhan indikator kuantitatif dibandingkan ketepatan pembagian kewenangan. Informan lain juga menambahkan,

"UPTD itu seharusnya fokus pada teknis operasional tertentu, bukan mengambil alih semua proses dari hulu sampai hilir".

Temuan ini mengindikasikan bahwa ABK dalam konteks ini berfungsi ganda, yaitu sebagai alat analisis teknis sekaligus instrumen legitimasi administratif. Oleh karena itu, hasil penelitian menegaskan bahwa klaim kebutuhan dua UPTD baru tidak sepenuhnya didukung oleh pembacaan kewenangan yang tepat.

Selain itu, hasil penelitian juga menunjukkan bahwa terdapat potensi tumpang tindih kewenangan yang signifikan apabila usulan awal disetujui tanpa koreksi. Tugas-tugas seperti pembinaan TPS3R, pendampingan desa, pemilahan sampah di sumber, pengangkutan awal, dan pengelolaan retribusi secara normatif merupakan domain desa dan kelembagaan berbasis komunitas. Namun, tugas-tugas tersebut tercantum secara eksplisit dalam uraian ABK UPTD. Salah satu informan menyampaikan,

"Kalau ini dibiarkan, UPTD bisa masuk ke wilayah kerja desa, dan itu pasti menimbulkan konflik kewenangan di lapangan".

Temuan ini menunjukkan bahwa risiko tumpang tindih tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga berpotensi menimbulkan ketidakefisienan dan konflik kelembagaan. Dengan demikian, hasil penelitian mengonfirmasi bahwa validasi kelembagaan berfungsi sebagai mekanisme mitigasi risiko tumpang tindih tugas dan fungsi antar aktor pengelolaan sampah.

Dari perspektif keselarasan kebijakan, hasil penelitian menemukan bahwa koreksi terhadap ABK juga didorong oleh pertimbangan paradigma pengelolaan sampah berbasis sumber sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Gubernur Bali Nomor 47 Tahun 2019. Bagian Kelembagaan dan Analisis Jabatan menilai bahwa memperluas peran UPTD ke wilayah hulu justru berpotensi melemahkan kemandirian desa. Seorang informan menyatakan,

"Kalau UPTD yang mengangkut dari rumah tangga, lama-lama desa merasa itu bukan tanggung jawab mereka lagi".

Pernyataan ini menunjukkan adanya kekhawatiran bahwa desain kelembagaan yang tidak konsisten dapat mengubah pola pikir dan perilaku masyarakat. Hasil penelitian ini menegaskan bahwa desain kelembagaan UPTD harus menjaga keseimbangan antara peran pemerintah kota dan peran komunitas lokal. Dengan demikian, penolakan terhadap pembentukan dua UPTD baru bukan semata-mata persoalan efisiensi organisasi, tetapi juga upaya menjaga arah kebijakan lingkungan daerah.

Secara keseluruhan, hasil penelitian menunjukkan bahwa proses validasi menghasilkan rekomendasi alternatif berupa pembentukan satu UPTD tambahan dengan cakupan tugas yang lebih terfokus. Rekomendasi ini dinilai lebih proporsional karena hanya didasarkan pada beban kerja yang benar-benar menjadi kewenangan UPTD. Hasil penelitian juga menegaskan peran strategis Bagian Kelembagaan dan Analisis Jabatan sebagai *gatekeeper* yang memastikan bahwa desain organisasi tidak hanya sah secara regulatif, tetapi juga selaras secara normatif dan kultural-kognitif. Dengan kata lain, hasil penelitian memperlihatkan bahwa optimalisasi kelembagaan dicapai bukan melalui penambahan struktur secara masif, melainkan melalui penataan kewenangan yang jelas dan konsisten.

Tabel 2. Temuan Hasil Penelitian

Aspek Analisis	Temuan Utama	Implikasi Kelembagaan
Analisis Beban Kerja (ABK)	Beban kerja mencapai ±837.000 jam/tahun, namun mencakup tugas di luar kewenangan UPTD	Kebutuhan kelembagaan tampak lebih besar dari kondisi riil
Kesesuaian Regulatif	Terdapat tugas hulu yang tidak sesuai Permendagri No. 12 Tahun 2017	Berpotensi melanggar prinsip pembagian kewenangan
Potensi Tumpang Tindih	Fungsi desa dan TPS3R tercantum dalam tugas UPTD	Risiko konflik kewenangan dan inefisiensi birokrasi
Pertimbangan Kultural-Kognitif	Usulan dua UPTD dinilai tidak sejalan dengan paradigma sampah berbasis sumber	Berpotensi melemahkan kemandirian desa
Hasil Validasi Kelembagaan	Rekomendasi pembentukan satu UPTD tambahan dengan tugas terfokus	Desain kelembagaan lebih optimal dan konsisten kebijakan

Dari tabel 2 diatas menjelaskan bahwa hasil penelitian ini secara komprehensif menunjukkan bahwa optimalisasi kelembagaan UPTD Pengelolaan Sampah di Kota

Denpasar sangat bergantung pada ketepatan analisis jabatan, kejelasan kewenangan, serta keselarasan dengan arah kebijakan pengelolaan sampah berbasis sumber.

PEMBAHASAN

Pembahasan ini diawali dengan analisis terhadap penggunaan Analisis Beban Kerja (ABK) sebagai dasar utama dalam usulan pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) Pengelolaan Sampah di Kota Denpasar. Dokumen ABK yang diajukan oleh Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan (DLHK) menunjukkan total beban kerja sebesar ±837.000 jam per tahun. Angka tersebut diposisikan sebagai indikator bahwa kapasitas kelembagaan UPTD eksisting telah melampaui batas ideal. Secara administratif, beban kerja yang tinggi sering digunakan sebagai argumen rasional untuk menambah struktur organisasi. Namun, dalam praktik birokrasi, angka-angka administratif tidak selalu mencerminkan realitas fungsional organisasi. Sejumlah penelitian terdahulu menunjukkan bahwa ABK kerap digunakan sebagai instrumen justifikasi struktural, bukan semata alat evaluasi objektif kebutuhan organisasi. Hal ini sejalan dengan temuan (Rizaldy et al., 2024) yang menyatakan bahwa indikator kuantitatif dalam birokrasi sering mengalami bias kepentingan institusional sehingga itu, analisis terhadap substansi ABK menjadi krusial dalam menilai kelayakan pembentukan UPTD baru.

Dalam perspektif teori institusional, penggunaan ABK sebagai dasar pembentukan unit baru dapat dipahami sebagai upaya memperoleh legitimasi formal. Pilar regulatif menekankan kepatuhan terhadap aturan, prosedur, dan indikator administratif yang diakui secara resmi. DLHK Kota Denpasar berada dalam kerangka regulasi yang mensyaratkan pembentukan UPTD harus didukung oleh beban kerja yang signifikan. Kondisi ini mendorong organisasi untuk menampilkan angka beban kerja yang besar agar usulan kelembagaan tampak sah secara normatif. Namun, (Scott, 2014) menegaskan bahwa legitimasi formal tidak selalu identik dengan rasionalitas substantif. Ketika indikator administratif digunakan tanpa pengujian kritis, maka potensi distorsi kebijakan menjadi tinggi. Penelitian oleh (DiMaggio & Powell, 2021) juga menunjukkan bahwa organisasi publik kerap mengadopsi praktik simbolik demi memperoleh legitimasi, meskipun praktik tersebut tidak sepenuhnya efisien. Dengan demikian, ABK dalam konteks ini tidak dapat dilepaskan dari dinamika legitimasi kelembagaan.

Hasil validasi yang dilakukan oleh Bagian Kelembagaan dan Analisis Jabatan menunjukkan bahwa angka beban kerja 837.000 jam per tahun tidak sepenuhnya mencerminkan kewenangan UPTD. Telaah mendalam terhadap uraian tugas dalam dokumen ABK mengungkap adanya pencantuman fungsi-fungsi hulu pengelolaan sampah. Fungsi tersebut meliputi pembinaan TPS3R, pendampingan desa, pemilahan di sumber, pengangkutan awal, dan pengelolaan retribusi. Secara normatif, fungsi-fungsi tersebut bukan kewenangan UPTD, melainkan desa dan kelembagaan berbasis komunitas. Kondisi ini menunjukkan adanya perluasan definisi tugas dalam penyusunan ABK. Penelitian oleh (Hidayat, 2019) menegaskan bahwa ketidakjelasan batas kewenangan merupakan sumber utama pembengkakan struktur birokrasi. Maka dari itu, temuan ini memperkuat argumen bahwa beban kerja yang besar belum tentu mencerminkan kebutuhan kelembagaan yang riil. Validasi menjadi instrumen penting untuk meluruskan bias tersebut.

Dari sisi regulatif, pencantuman fungsi hulu dalam ABK UPTD bertentangan dengan prinsip pembentukan UPTD sebagaimana diatur dalam Permendagri Nomor 12 Tahun 2017. Regulasi tersebut menegaskan bahwa UPTD dibentuk untuk melaksanakan tugas teknis operasional yang spesifik dan tidak menduplikasi kewenangan unit lain (Kemendagri, 2017). Dalam konteks pengelolaan sampah berbasis sumber di Kota Denpasar, pembagian kewenangan telah diatur secara jelas antara pemerintah daerah dan juga melibatkan perangkat desa. Ketika batas ini dilanggar, maka risiko tumpang tindih kewenangan menjadi tidak terhindarkan. Penelitian oleh (Hariansah & Agustian, 2022) menunjukkan bahwa duplikasi kewenangan dalam organisasi daerah berdampak pada rendahnya kinerja dan meningkatnya konflik antarunit. Sehingga itu, temuan penelitian ini menegaskan bahwa kepatuhan terhadap regulasi tidak cukup dilihat dari prosedur formal, tetapi juga dari konsistensi substansi kewenangan. Validasi kelembagaan berfungsi sebagai mekanisme pengendalian terhadap potensi penyimpangan tersebut.

Dari perspektif efisiensi organisasi publik, beban kerja yang terdistorsi menghasilkan gambaran kebutuhan kelembagaan yang tidak akurat. Beban kerja yang besar mendorong kesimpulan bahwa penambahan struktur merupakan satu-satunya solusi. Padahal, masalah utama terletak pada ketidaktepatan pembagian tugas. Ketika tugas lintas kewenangan dijumlahkan, organisasi tampak kewalahan secara semu. Penelitian (Buchari, 2016) menunjukkan bahwa banyak organisasi publik gagal mencapai efisiensi bukan karena kekurangan struktur, tetapi karena desain kewenangan yang tidak jelas. Dalam konteks ini, pembentukan dua UPTD baru justru berpotensi memperparah inefisiensi. Oleh karena itu,

hasil penelitian menegaskan pentingnya pemurnian fungsi sebelum memperluas struktur organisasi. Pendekatan ini lebih rasional dibandingkan ekspansi birokrasi.

Fenomena pembesaran beban kerja dalam ABK dapat dijelaskan melalui konsep isomorfisme koersif sebagaimana dikemukakan oleh (Powell & DiMaggio, 2023). Tekanan regulatif mendorong organisasi untuk menyesuaikan diri dengan ekspektasi administratif yang berlaku. Dalam hal ini, DLHK menghadapi tuntutan untuk menunjukkan bahwa pembentukan UPTD baru memenuhi kriteria formal. Akibatnya, ABK disusun sedemikian rupa agar memenuhi ambang batas administratif. Namun, proses ini mengorbankan ketepatan substansi. Penelitian oleh (Rachman, 2022) menunjukkan bahwa tekanan koersif sering kali menghasilkan praktik administratif yang bersifat simbolik. Temuan penelitian ini menguatkan teori tersebut dalam konteks pemerintahan daerah. Dengan demikian, ABK tidak lagi netral, melainkan sarat kepentingan legitimasi.

Dalam dinamika tersebut, Bagian Kelembagaan dan Analisis Jabatan memainkan peran strategis sebagai penjaga gerbang (*gatekeeper*) kelembagaan. Unit ini bertugas memastikan bahwa setiap perubahan struktur organisasi didasarkan pada rasionalitas dan kepatuhan substansial terhadap regulasi. Melalui proses validasi, asumsi-asumsi yang digunakan dalam ABK diuji kembali secara kritis. Validasi tidak hanya memeriksa angka, tetapi juga makna di balik angka tersebut. Penelitian oleh (Iskandar & Pranoto, 2026) menekankan bahwa fungsi pengendalian internal merupakan kunci untuk mencegah inflasi birokrasi. Dalam konteks penelitian ini, peran gatekeeper menjadi mekanisme mitigasi risiko tumpang tindih kewenangan. Dengan demikian, hasil penelitian menegaskan pentingnya unit kelembagaan dalam menjaga kualitas tata kelola organisasi daerah.

Selain aspek regulatif, desain kelembagaan UPTD juga dipengaruhi oleh pilar kultural-kognitif. Pilar ini berkaitan dengan nilai, keyakinan, dan paradigma yang berkembang dalam kebijakan pengelolaan sampah di Provinsi Bali. Pergub Bali Nomor 47 Tahun 2019 menekankan pengelolaan sampah berbasis sumber dengan menempatkan desa sebagai aktor utama. Usulan pembentukan dua UPTD baru yang mengambil alih fungsi hulu dinilai tidak sejalan dengan paradigma tersebut. Menurut (Marwiyah, 2022) menjelaskan bahwa kebijakan publik yang bertentangan dengan nilai lokal cenderung sulit diimplementasikan secara berkelanjutan. Maka itu, keselarasan kelembagaan dengan budaya kebijakan menjadi faktor penting. Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa desain organisasi tidak boleh mengabaikan nilai yang telah mengakar dalam kebijakan daerah.

Apabila fungsi pengangkutan awal dan pengelolaan retribusi dialihkan ke UPTD, maka terjadi pergeseran peran yang signifikan. Desa dan TPS3R berpotensi kehilangan otonomi dan tanggung jawabnya. Hal ini dapat melemahkan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah. Penelitian oleh (Fadilla & Wulansari, 2023) menegaskan bahwa keberhasilan pengelolaan sumber daya bersama sangat bergantung pada keterlibatan aktor lokal. Ketika peran tersebut diambil alih oleh birokrasi, maka insentif partisipasi cenderung menurun. Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa desain kelembagaan yang tidak sensitif terhadap peran lokal berisiko merusak ekosistem kebijakan, sehingga, koreksi terhadap ABK merupakan langkah strategis untuk menjaga keseimbangan peran antaraktor.

Fenomena ini juga dapat dipahami sebagai risiko isomorfisme mimetik yang keliru. UPTD berpotensi meniru model organisasi lain yang beroperasi secara sentralistik. Padahal, konteks pengelolaan sampah berbasis sumber menuntut pendekatan desentralistik. Penelitian oleh March dan (Hidayati, 2024) menunjukkan bahwa peniruan kelembagaan tanpa mempertimbangkan konteks sering berujung pada kegagalan kebijakan. Dalam penelitian ini, koreksi terhadap uraian tugas UPTD bertujuan mencegah peniruan peran desa oleh birokrasi kota. Dengan demikian, desain kelembagaan tetap konsisten dengan filosofi kebijakan. Hal ini menunjukkan bahwa pilar kultural-kognitif berperan penting dalam menjaga arah transformasi kebijakan lingkungan.

Pada pilar normatif, Bagian Kelembagaan dan Analisis Jabatan merekomendasikan pembentukan hanya satu UPTD tambahan. Rekomendasi ini didasarkan pada prinsip efisiensi dan profesionalisme organisasi. Penambahan dua UPTD baru dinilai berpotensi meningkatkan beban anggaran rutin secara signifikan. Penelitian oleh (Mozin et al., 2025) menegaskan bahwa birokrasi yang ramping cenderung lebih adaptif dan efisien. Dengan satu UPTD tambahan, anggaran dapat difokuskan pada peningkatan kapasitas teknis, bukan pada pembiayaan struktur. Temuan ini menunjukkan bahwa efisiensi fiskal menjadi pertimbangan normatif yang penting sehingga pentingnya manajemen organisasi (Nadila et al., 2021). Dengan demikian, desain kelembagaan diarahkan untuk mencapai kinerja optimal dengan struktur minimal.

Reposisi peran UPTD eksisting dan pembentukan satu UPTD tambahan mencerminkan desain kelembagaan yang profesional dan berkelanjutan sebagaimana yang dijelaskan dalam (SIPSN, 2025). UPTD eksisting diarahkan sebagai koordinator dan pengawas teknis, sementara UPTD baru fokus pada pengelolaan teknologi hilir seperti TPST

dan RDF. Pembagian peran ini menciptakan spesialisasi fungsi yang jelas. Penelitian oleh (Mintzberg & Laasch, 2020) menunjukkan bahwa kejelasan spesialisasi meningkatkan efektivitas organisasi. Dengan desain ini, risiko tumpang tindih kewenangan dapat diminimalkan. Selain itu, konsistensi dengan kebijakan sampah berbasis sumber tetap terjaga. Oleh karena itu, hasil pembahasan ini menegaskan bahwa optimalisasi kelembagaan tidak terletak pada ekspansi struktur, melainkan pada ketepatan desain dan kejelasan fungsi organisasi.

KESIMPULAN

Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa penataan kelembagaan UPTD Pengelolaan Sampah di Kota Denpasar merupakan manifestasi dari upaya menyeimbangkan dorongan perluasan struktur dengan tuntutan efisiensi birokrasi. Berdasarkan analisis Tiga Pilar Institusional, penelitian ini merumuskan tiga temuan utama. Pertama, dari aspek regulatif, ditemukan adanya upaya pencarian legitimasi melalui "inflasi" beban kerja sebesar 837.000 jam/tahun yang mencampurkan fungsi hulu dan hilir. Validasi oleh Bagian Kelembagaan dan Analisis Jabatan berhasil mengoreksi ketidakwajaran tersebut guna mencegah inefisiensi organisasi. Dari aspek kultural-kognitif, keputusan untuk tidak memberikan peran pengelolaan hulu kepada UPTD mencerminkan konsistensi terhadap paradigma pengelolaan sampah berbasis sumber sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Gubernur Bali Nomor 47 Tahun 2019. Dengan membatasi kewenangan UPTD pada wilayah hilir, pemerintah daerah secara sadar menjaga ekosistem kemandirian desa agar tidak terjebak dalam isomorfisme mimetik yang melemahkan peran institusi lokal. Sementara itu, dari aspek normatif, desain kelembagaan dengan skema satu UPTD tambahan disertai reposisi peran UPTD eksisting dinilai sebagai model yang paling rasional dan ideal. Desai ini menekankan spesialisasi fungsi, di mana UPTD baru difokuskan pada pengelolaan teknologi hilir modern seperti TPST dan RDF, sementara UPTD eksisting berperan sebagai koordinator teknis dan pengawas standar pelayanan. Pendekatan ini memungkinkan peningkatan kapasitas teknis pengelolaan sampah tanpa menambah struktur birokrasi secara berlebihan.

Penelitian ini memberikan kontribusi teoretis dan praktis yang signifikan dalam kajian administrasi publik dan tata kelola kelembagaan daerah, khususnya pada sektor pengelolaan sampah perkotaan. Secara teoretis, penelitian ini memperkaya penerapan Teori Institusional melalui pendekatan Tiga Pilar (regulatif, kultural-kognitif, dan normatif) dalam menganalisis

penataan organisasi perangkat daerah, dengan menunjukkan bagaimana proses Analisis Beban Kerja dapat berfungsi tidak hanya sebagai instrumen teknokratis, tetapi juga sebagai alat legitimasi kelembagaan yang berpotensi memicu inflasi struktur birokrasi. Secara praktis, penelitian ini berkontribusi dalam menghasilkan desain kelembagaan UPTD Pengelolaan Sampah yang lebih rasional dan kontekstual bagi Kota Denpasar, melalui rekomendasi pembentukan satu UPTD tambahan yang berfokus pada pengelolaan teknologi hilir serta reposisi peran UPTD eksisting sebagai koordinator dan pengawas teknis. Kontribusi ini memberikan rujukan kebijakan yang aplikatif bagi pemerintah daerah dalam menyeimbangkan kebutuhan peningkatan kapasitas layanan publik dengan prinsip efisiensi birokrasi dan konsistensi kebijakan pengelolaan sampah berbasis sumber.

Rekomendasi penelitian selanjutnya 1) Melakukan evaluasi implementatif terhadap desain kelembagaan satu UPTD tambahan setelah kebijakan tersebut berjalan dalam kurun waktu satu hingga dua tahun, guna menilai efektivitasnya dalam meningkatkan kinerja pengelolaan sampah, memperkuat koordinasi antarlembaga, serta mengurangi volume residu sampah yang masuk ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA). 2) Mengadopsi pendekatan metode campuran (mixed methods) dengan mengombinasikan analisis kualitatif kelembagaan dan pengukuran kuantitatif kinerja layanan, seperti efisiensi biaya, waktu pengolahan, dan tingkat pemulihan material. 3) Kajian komparatif antar daerah yang menerapkan model kelembagaan serupa dapat dilakukan untuk menguji generalisasi temuan penelitian ini serta mengidentifikasi praktik terbaik (best practices) dalam penataan kelembagaan pengelolaan sampah berbasis kebijakan desentralisasi dan keberlanjutan lingkungan.

DAFTAR PUSTAKA

BAPEDDA. (2024). *Rencana induk sistem pengelolaan sampah (RISPS) Kota Denpasar 2024–2045*. Bappeda Kota Denpasar.

Buchari, A. (2016). Implementasi e-service pada organisasi publik di bidang pelayanan publik di Kelurahan Cibangkong Kecamatan Batununggal Kota Bandung. *Sosiohumaniora, 18*(3), 225–240. https://doi.org/10.24198/sosiohumaniora.v18i3.8762

Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Denpasar. (2025). *Naskah akademik dan analisis beban kerja (ABK) usulan pembentukan unit pelaksana teknis daerah (UPTD) pengelolaan sampah*.

DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review, 48*(2), 147–160. https://doi.org/10.2307/2095101

Fadilla, S. N., & Wulansari, P. (2023). Pengaruh kompetensi, disiplin kerja dan proses komunikasi terhadap kinerja karyawan PT. Balqis Audi. *Jurnal Ilmiah Manajemen, Ekonomi, & Akuntansi (MEA), 7*(2), 1381–1399. https://doi.org/10.31955/mea.v7i2.3161

Hariansah, S., & Agustian, R. A. (2022). Ambiguitas dan inkonsistensi kedudukan serta kewenangan wakil kepala daerah dalam sistem pemerintahan daerah. *PROGRESIF: Jurnal Hukum, 16*(1), 114–129. https://doi.org/10.33019/progresif.v16i1.2849

Hidayat, E. S. (2019). Kinerja pelayanan birokrasi dalam mewujudkan kepuasan pelanggan. *Dinamika: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara, 6*(2), 219–231. https://jurnal.unigal.ac.id/dinamika/article/view/2260

Hidayati, E. (2024). Tantangan pergeseran kelembagaan PKK di pedesaan perspektif isomorfisme. *AT TAMKIN: Jurnal Pengembangan Masyarakat Islam, 3*(2), 118–133. https://ejournal.uniib.ac.id/index.php/attamkin/article/view/2619

Iskandar, G., & Pranoto, E. (2026). Independensi pengawas internal dan eksternal birokrasi publik serta implikasinya terhadap *good governance*. *Jurnal Penelitian Serambi Hukum, 19*(1), 399–401. https://journal.uniba.ac.id/index.php/SH/article/view/1463

Kemendagri. (2017). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pedoman Pembentukan dan Klasifikasi Cabang Dinas dan Unit Pelaksana Teknis Daerah*.

Marwiyah, S. (2022). *Kebijakan publik: Administrasi, perumusan, implementasi, pelaksanaan, analisis dan evaluasi kebijakan publik*. Mitra Ilmu.

Mintzberg, H., & Laasch, O. (2020). Mintzberg on (ir)responsible management. In *Research handbook of responsible management* (p. 439). Edward Elgar Publishing. https://doi.org/10.4337/9781788971966.00010

Mozin, S. Y., Pakaya, R., Liputo, N., & Lawani, Z. S. (2025). Program strategis reformasi birokrasi sebagai upaya transformasi tata kelola pemerintahan di Indonesia. *Jurnal Kolaboratif Sains, 8*(11), 7058–7069. https://jurnal.unismuhpalu.ac.id/index.php/JKS/article/download/9250/6282

Nadila, Z., Ahyaruddin, M., & Agustiawan, A. (2021). Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dalam perspektif teori institusional: Sebuah pendekatan penelitian campuran. *Muhammadiyah Riau Accounting and Business Journal, 2*(2), 214–223. https://doi.org/10.37859/mrabj.v2i2.2559

Biro Organisasi. (2025). *Catatan hasil validasi dan dokumen klarifikasi internal penataan kelembagaan UPTD pengelolaan sampah Kota Denpasar*. Biro Organisasi Setda Provinsi Bali.

Gubernur Bali. (2019). *Peraturan Gubernur Bali Nomor 47 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sampah Berbasis Sumber*.

Powell, W. W., & DiMaggio, P. J. (2023). The iron cage redux: Looking back and forward. *Organization Theory, 4*(4), 231–249. https://doi.org/10.1177/2631787723122155

Rachman, I. (2022). Efektivitas Kinalang sebagai aplikasi pelayanan publik berbasis elektronik di Kota Kotamobagu. *Jurnal Governance, 2*(1), 1–14.

Rizaldy, R. F., Wijaya, K. A. S., & Purnamaningsih, P. E. (2024). Optimalisasi reformasi birokrasi terhadap kinerja pelayanan Kelurahan Airlangga Kecamatan Gubeng Kota Surabaya. *Ethics and Law Journal: Business and Notary, 2*(1), 69–83. https://doi.org/10.61292/eljbn.134

Saripudin, M. H. (2025). Penerapan teori institusional dalam organisasi sektor publik di Indonesia: Pengaruh tekanan kelembagaan terhadap perubahan kebijakan internal. *Musytari: Neraca Manajemen, Ekonomi, 20*(7), 109–132.

Scott, W. R. (2014). *Institutions and organizations: Ideas, interests, and identities*. SAGE Publications.

SIPSN. (2025). *Capaian kinerja pengelolaan sampah*. Retrieved January 16, 2026, from https://sipsn.menlhk.go.id/sipsn/public/data/capaian

Sugiyono. (2019). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan RND*. Alfabeta.