

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dilandasi upaya untuk mendapatkan kerangka pemikiran yang lebih komprehensif dan untuk memudahkan penulis dalam melakukan analisis hasil penelitian, maka diperlukan tinjauan pustaka yang berkaitan dengan tujuan penelitian yaitu mendeskripsikan tugas Badan Pengelola Sarana (BPS) Situdaun hasil bentukan proyek WSLIC-2 sebagai organisasi lokal dalam mewujudkan kesinambungan pasca proyek.

A. Pengertian Organisasi

Robbins (1995:4) memberikan pengertian organisasi sebagai kesatuan (*entity*) sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai suatu tujuan bersama atau sekelompok tujuan.

Pada bagian lain organisasi oleh Etzioni (1985:4) didefinisikan sebagai unit sosial (atau pengelompokan manusia) yang sengaja dibentuk dan dibentuk kembali dengan penuh pertimbangan dalam rangka mencapai tujuan-tujuan tertentu. Pada umumnya organisasi ditandai oleh ciri-ciri sebagai berikut:

1. adanya pembagian dalam pekerjaan, kekuasaan dan tanggungjawab komunikasi – yang merupakan bentuk-bentuk pembagian yang tidak dipolakan begitu saja atau disusun menurut cara-cara tradisional, melainkan sengaja direncanakan untuk dapat lebih meningkatkan usaha mewujudkan tujuan tertentu
2. adanya satu atau beberapa pusat kekuasaan yang berfungsi mengawasi pengendalian usaha-usaha organisasi serta mengarahkan organisasi mencapai tujuannya, pusat kekuasaan harus juga secara kontiu mengkaji sejauh mana hasil yang telah dicapai oleh organisasi, dan apabila memang diperlukan harus juga menyusun lagi pola-pola baru guna meningkatkan efisiensi
3. penggantian tenaga, dalam hal ini tenaga yang dianggap tidak bekerja sebagaimana diharapkan, dapat diganti oleh tenaga yang lain.

Berdasarkan dari kedua pengertian organisasi tersebut jelas bahwa organisasi dapat dipahami sebagai bentuk kerjasama manusia yang didasarkan pada sistem yang saling mempengaruhi untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang telah disepakati bersama. Organisasi dipandang sebagai sebuah sistem maka terdiri dari beberapa elemen yaitu: 1) orang, dalam organisasi harus ada sekelompok orang yang bekerja dan salah satunya ada yang memimpin organisasi tersebut, 2). tujuan, dalam organisasi harus ada tujuan yang harus dicapai, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang, 3). posisi, setiap orang yang ada dalam suatu organisasi akan menempati posisi atau kedudukannya masing-masing, 4). pekerjaan, setiap orang yang ada dalam organisasi tersebut mempunyai pekerjaan (job) masing-masing sesuai dengan posisinya. 5). struktur, struktur organisasi merupakan pola yang mengatur pelaksanaan pekerjaan dan hubungan kerja sama antar setiap orang yang ada dalam organisasi tersebut. 6). teknologi, untuk mencapai tujuan organisasi membutuhkan teknologi untuk membantu dalam pengolahan sumberdaya.

Dari perspektif lain Sarwoto dalam bukunya Dasar-Dasar Organisasi dan Manajemen (1991:15) menyebutkan bahwa organisasi merupakan wadah serta proses kerjasama sejumlah manusia yang terikat dalam hubungan formal dalam rangkaian hirarki untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Sejalan dengan definisi yang diberikan oleh Sarwoto, Sondang P. Siagian memberikan pengertian organisasi dari dua segi pandangan, yaitu organisasi sebagai wadah dalam arti statis dan organisasi sebagai organisme yang dinamik. Menurut Siagian (1992:9) organisasi sebagai wadah antara lain berarti bahwa:

1. organisasi dipandang merupakan penggambaran jaringan hubungan kerja yang sifatnya formal serta tergambar pada "kotak-kotak" kedudukan dan jabatan yang diduduki oleh orang-orang
2. organisasi dipandang sebagai rangkaian hirarkhi kedudukan dan jabatan yang menggambarkan secara jelas garis wewenang dan tanggungjawab

3. organisasi dipandang sebagai alat pencapaian tujuan yang telah ditentukan sebelumnya yang strukturnya bersifat relatif permanen tanpa menutup kemungkinan terjadinya reorganisasi apabila hal itu dipandang perlu, baik demi percepatan laju usaha pencapaian tujuan maupun dalam usaha peningkatan efisiensi, efektivitas dan produktivitas kerja.

Adapun organisasi sebagai organisme yang dinamik oleh Siagian (1992:10-11) diartikan antara lain:

1. bahwa organisasi memang terus-menerus bergumul untuk mempertahankan eksistensinya. Alasan utamanya ialah bahwa setiap organisasi diciptakan untuk menghasilkan barang dan/atau jasa yang diperuntukkan bagi bagian tertentu dari masyarakat luas yang merupakan kliennya.
2. bahwa dalam pengertian organisasi sebagai organisme yang dinamis secara implisit tergambar kebutuhan untuk bertumbuh. Dalam pada itu kiranya perlu ditekankan bahwa pertumbuhan disini tidak selalu harus diartikan sebagai pertumbuhan yang bersifat kuantitatif. Bahkan lebih penting artinya pertumbuhan yang bersifat kualitatif.
3. bahwa organisasi sebagai organisme yang hidup selalu dihadapkan pula kepada ancaman kematian. Ancaman tersebut dapat bersumber pada diri organisasi sendiri, akan tetapi dapat pula bersumber dari luar organisasi.
4. bahwa menyoroiti organisasi sebagai organisme yang dinamis pada analisa terakhir berarti menyoroiti unsur manusia didalamnya karena dari seluruh unsur organisasi hanya manusialah yang secara inheren memiliki kedinamisan.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa organisasi dalam arti statis adalah wadah tempat penyelenggaraan berbagai kegiatan dengan penggambaran yang jelas tentang hirarkhi kedudukan, jabatan, serta jaringan saluran wewenang dan pertanggungjawaban (Siagian, 1992:9). Sedangkan pengertian organisasi ditinjau dari segi dinamikanya merupakan proses kerjasama yang serasi antara orang-orang didalam perwadahan yang sistematis, formal dan hirarkhikal yang berfikir dan bertindak seirama demi tercapainya tujuan yang telah ditentukan dengan efisien, efektif, dan produktif yang pada gilirannya memungkinkan terjadinya pertumbuhan baik dalam arti kuantitatif maupun kualitatif (Siagian:1992:11).

Bila kita memfokuskan pada pertumbuhan suatu organisasi selain kondisi internal organisasi maka bagaimana organisasi beradaptasi dengan

lingkungannya merupakan hal yang harus diperhatikan. Hal ini lah yang dinamakan oleh Saul M Katz sebagai kaitan-kaitan antara organisasi dengan lingkungannya. Menurut Katz (1986:174-179) kehidupan organisasi terkait dengan lingkungannya, ada empat jenis kaitan antara organisasi dengan lingkungannya, antara lain: *pertama*, kaitan-kaitan yang memungkinkan yaitu yang menghubungkan sistem organisasi itu dengan organisasi-organisasi, kelompok-kelompok, dan individu-individu yang berwenang. *Kedua*, kaitan-kaitan fungsional meliputi arus sumber-sumberdaya dan produk-produk yang perlu untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan sistem itu. *Ketiga*, kaitan-kaitan normatif yang meliputi hubungan-hubungan yang bertalian dengan dapatnya diterima dan pengaruh yang bertalian dengan nilai-nilai dan norma-norma masyarakat. *Keempat*, kaitan-kaitan tak jelas yang sulit dikenali yang bersifat dukungan atau oposisi terhadap suatu sistem.

Bertolak dari berbagai pengertian organisasi diatas, kita semakin menyadari bahwa dewasa ini manusia dalam kehidupannya tidak terlepas dari keberadaan organisasi. Tidak mengherankan bahwa asumsi yang menyatakan bahwa salah satu ciri manusia modern adalah keanggotaannya dalam berbagai organisasi, yang bertujuan untuk mencapai tujuan pribadinya dalam rangka meningkatkan taraf hidup baik bersifat materil maupun spiritual. Alasan utama adalah karena semakin kompleksnya kebutuhan sehingga manusia tidak dapat memenuhi kebutuhan hidupnya itu secara perorangan. Oleh karena itu dikatakan bahwa organisasi dicirikan oleh perilakunya yang terarah pada tujuan.

Dalam kehidupan sehari-hari seringkali kita menggunakan istilah organisasi dan lembaga tanpa mengetahui makna yang terkandung didalamnya. Mengingat kedua istilah ini merupakan konsep yang utama dalam penelitian ini maka dibutuhkan pemahaman yang tepat akan kedua istilah ini. Kerancuan ini juga dirasakan oleh seorang ahli dalam pembangunan lokal yaitu Norman T Uphoff (1986:8) yang mengemukakan bahwa istilah organisasi dan institusi (lembaga) seringkali digunakan dan saling dipertukarkan sehingga menimbulkan kebingungan. Uphoff (1986:8) mendefinisikan organisasi sebagai struktur yang mengakui dan menerima

adanya peranan. Sedangkan institusi atau lembaga merupakan serangkaian norma dan perilaku yang sudah bertahan dan digunakan selama periode relatif lama untuk mencapai tujuan bernilai kolektif atau maksud-maksud yang bersifat sosial. Dari definisi diatas dapat kita simpulkan bahwa lembaga ada yang berwujud sebagai organisasi ataupun hanya aturan-aturan yang ada dimasyarakat yang ditaati dalam jangka waktu yang relatif lama untuk mencapai tujuan sosial. Berdasarkan pemahaman mengenai lembaga dan organisasi diatas dan melihat tipe lembaga yang dikemukakan Uphoff (1986:8) maka semakin nampak perbedaan diantara kedua istilah ini. Tipe lembaga (institusi) tersebut antara lain:

1. Institusi yang bukan organisasi, merujuk pada seperangkat nilai-nilai dan norma-norma yang ada dimasyarakat
2. Organisasi yang bukan institusi, merujuk pada organisasi formal yang ada dimasyarakat akan tetapi belum menjadi bagian dari kehidupan masyarakat.
3. Organisasi yang memang institusi, merujuk pada organisasi yang berkembang dan sudah melembaga dimasyarakat.

Melihat ketiga tipe lembaga diatas, kita dapat menyimpulkan bahwa sebuah organisasi dapat menjadi lembaga ketika fungsi dan peranan organisasi tersebut diarahkan pada kepentingan masyarakat kemudian diakui sebagai suatu norma dan perilaku bersama. Proses sebuah organisasi menjadi lembaga inilah yang dinamakan pelebagaan (*institutionalizing*). Organisasi dapat melembaga dengan beberapa persyaratan, diantaranya ada norma yang dihayati masyarakat, organisasi itu memberikan keuntungan bagi anggotanya, serta adanya stabilitas dan kapabilitas untuk memecahkan masalah yang dihadapi. Dengan demikian perjalanan organisasi untuk menjadi sebuah lembaga memerlukan kurun waktu yang relatif lama hingga pelayanan dari organisasi itu diakui secara luas sebagai norma dan perilaku bersama.

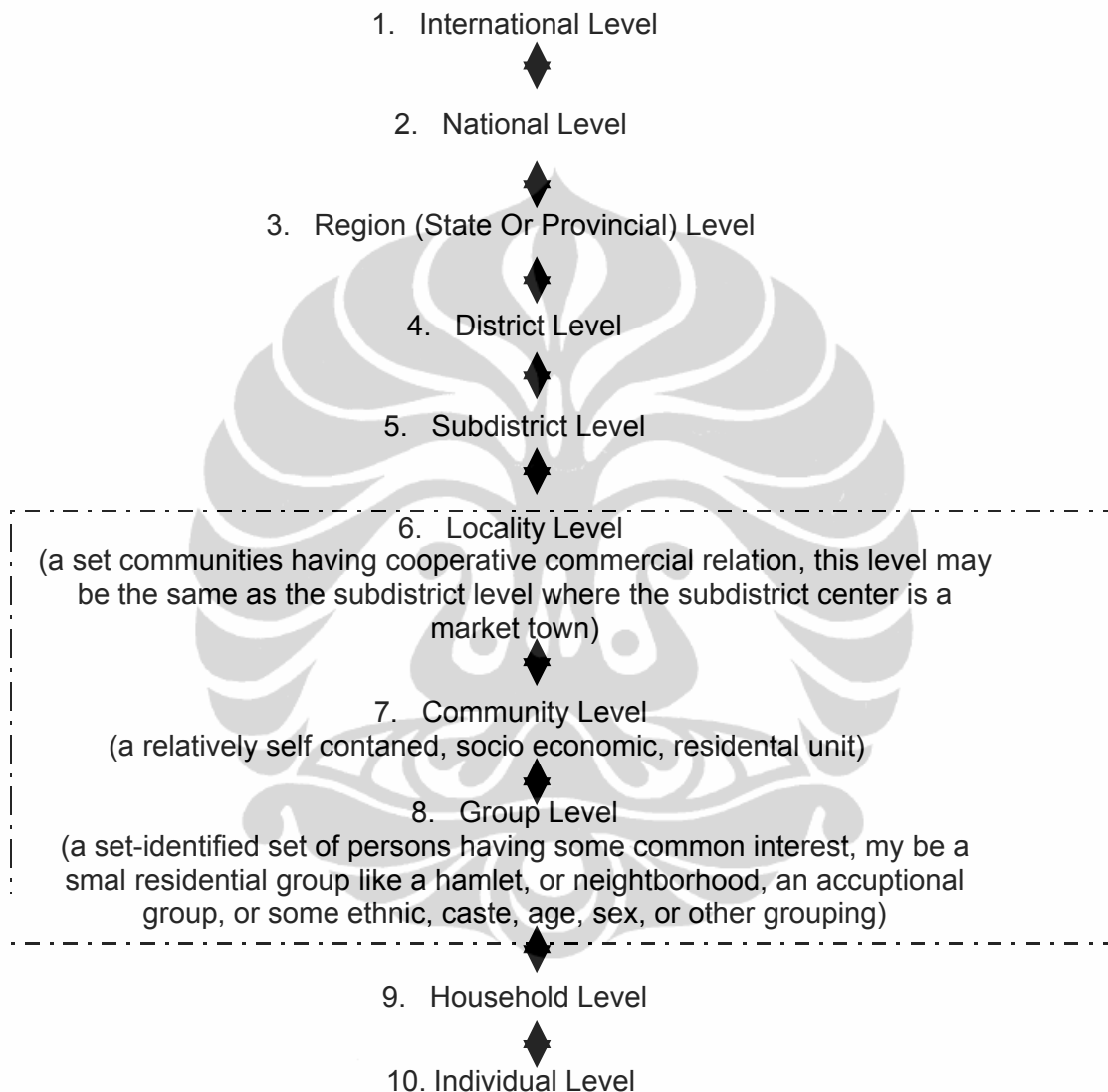
B. Pengertian Lokal

Dalam tesis ini pengertian lokal patut untuk dijelaskan, karena pada kenyataannya sering dihadapi kerancuan pengertian istilah “lokal”. Dari perspektif lokalitas Suyatno dan Suparjan (2003:11) mengemukakan bahwa “lokal” harus dipahami tidak sekedar persoalan geografis ataupun batas sosial budaya, sebab wilayah administratif yang berbeda dapat merupakan suatu lokalitas berdasarkan batas sosial budaya. Sedangkan menurut Hoessein (1993:2) memberikan pengertian lokal sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki otonomi sendiri menjalankan dan mengatur otonominya yang diberikan pemerintah pusat. Dari pengertian ini terlihat bahwa istilah lokal mengacu pada masyarakat yang memiliki otonomi yakni masyarakat yang diberikan kebebasan bertindak dan dibatasi secara administratif oleh peraturan perundang-undangan dari pemerintah pusat. Mengacu pada dua pengertian tersebut diatas secara sederhana dapat kita simpulkan bahwa lokal mempunyai pengertian berbeda dengan daerah dalam pengertian geografis atau teritori tertentu dimana lokal merujuk pada kesatuan masyarakat atau komunitas yang memiliki nilai-nilai, budaya, aturan serta sanksi yang diakui, ditaati dan dijunjung tinggi oleh masyarakat setempat. Pada masyarakat lokal atau komunitas tersebut terdapat otonomi sebagai pengakuan terhadap hak dan kewajiban masyarakat. Sedangkan pengertian daerah lebih mengarah pada pemerintah daerah. Dalam suatu daerah pada pemerintah daerah kemungkinan terdapat beberapa kumpulan masyarakat lokal.

Pengertian lokal juga menjadi perhatian para ahli pembangunan lokal, salah satunya adalah Norman Uphoff yang memberikan batasan lokal melalui pembedaan tingkatan aktivitas dan pengambilan keputusan. Uphoff (1986:10) menyatakan bahwa tingkatan lokal seringkali dipadankan dengan tingkatan “komunitas” (community level) padahal banyak sekali pada tingkatan kelompok dan ketetangaan yang berada dibawah tingkatan komunitas melakukan tindakan kolektif. Dengan demikian Uphoff menyimpulkan bahwa apa yang dinamakan sebagai komunitas barangkali hanya karena adanya kesamaan satuan geografis, seperti desa yang diberikan oleh pihak luar

untuk kemudahan semata. Adapun pembagian tingkatan secara keseluruhan dapat dilihat seperti pada gambar dibawah ini (1986:11):

Gambar 1: Level Of Decision Making And Activity



Sumber: *local institutional development an-analytucal sourcebook with cases*, 1986

Dari gambar diatas terlihat bahwa tingkatan yang dapat dikatakan sebagai lembaga lokal adalah mulai dari tingkatan kelompok sampai pada tingkatan lokal karena baik menjalankan aktivitas maupun pengambilan keputusan dilaksanakan secara kolektif. Tiga tingkatan ini dapat mengalami

peningkatan tingkatan sesuai dengan kapabilitas yang dimiliki. Sedangkan pada tingkat individu dan tingkat rumah tangga tidak termasuk dalam kategori lembaga lokal karena pada kedua level ini jarang sekali ditemukan pengambilan keputusan dan tindakan yang bersifat kolektif.

C. Organisasi Lokal

Uphoff (1986:5) menyederhanakan organisasi atau lembaga lokal dalam suatu rangkaian (kontinum) berdasarkan sektornya, yaitu lembaga pemerintah (*public sector*), lembaga swasta (*private sector*), dan organisasi kemasyarakatan yang menjadi penghubung antara kedua sektor lainnya, maka sektor ini dinamakan pula sebagai *intermediaries sector*. Rangkaian tersebut dapat dilihat pada gambar dibawah ini:

Gambar 2. Rangkaian Lembaga Lokal Berdasarkan Sektornya

Public Sector		Voluntary Sector		Private Sector	
Local Administration (LA)	Local Government (LG)	Member Organizations (MOs)	Cooperatives (Co-ops)	Service Organizations (SOs)	Private Businesses

Bureaucratic Institutions Political Institutions Local Organizations (Based on the principle of membership direction and control :these can become institutions) Profit Oriented Institution

Sumber: *Local Institutional Development An-Analytical Sourcebook With Cases*, 1986

Dari gambar di atas dapat dilihat bahwa yang termasuk dalam kategori organisasi lokal antara lain organisasi keanggotaan (*membership organizations*), kelompok-kelompok kerjasama (*cooperatives*) dan organisasi pelayanan (*service organizations*). Ketiga organisasi ini terbentuk berdasarkan minat para anggotanya. Kategori ini memiliki sebagian karakteristik baik dari sektor publik maupun sektor swasta. Disatu sisi pengoperasian aktivitas mereka merupakan tindakan kolektif yang

berorientasi pada publik, akan tetapi keputusan yang mereka buat didasarkan pada konsensus anggota dan tidak ada campur tangan dari pemerintah. Pada sisi lain organisasi ini lebih menyerupai *private sector* karena mereka lebih adaptif dan fleksibel jika dibandingkan dengan *public sector*

Selanjutnya Esman dan Uphoff (1984:61) mengkategorisasikan organisasi lokal yang memasukkan asosiasi formal maupun informal menjadi tiga yaitu: 1) *Local Development Associations* (Asosiasi Pembangunan Lokal), 2) *Cooperatives* (Koperasi) dan, 3) *Interest Associations* (Asosiasi Kepentingan).

Tipe yang pertama, yaitu *Local Development Associations* (Asosiasi Pembangunan Lokal), memiliki beberapa karakteristik yang sama dengan pemerintah lokal dan didasarkan pada kesamaan wilayah dimana seluruh atau sebagian dari komunitas suatu daerah mengupayakan pembangunannya sendiri (self help) secara langsung maupun melalui sarana lainnya, seperti lobi untuk pelayanan yang dibutuhkan atau penggalangan dana untuk suatu pembangunan yang baru. Keanggotaan dari tipe ini adalah heterogen sejauh masyarakat yang mendiami suatu daerah dan hanya memiliki pengecualian pada kesamaan wilayah tempat tinggal mereka. Variabel lain untuk mengidentifikasi tipe ini biasanya adalah kesamaan suku, agama, atau kesamaan ekonomi tergantung lokalitasnya. Mereka merupakan perpanjangan dari masyarakat yang memperoleh legitimasi melalui pengungkapan-pengungkapan kebutuhan masyarakat diluar anggaran dasar yang sah. Dengan demikian tipe organisasi ini bersifat multifungsi dalam upaya memenuhi kebutuhan masyarakat mulai dari bidang pendidikan sampai pembangunan jalan, memelihara gereja dan mesjid, bidang pertanian, atau menciptakan aturan sosial yang lebih mengarah pada norma budaya. Tetapi mereka tidak bertanggungjawab terhadap banyak hal seperti pemerintah lokal yang memiliki kekuasaan terutama dalam pemungutan pajak dan dilindungi peraturan perundang-undangan.

Tipe kedua, *Cooperatives* (Koperasi), organisasi ini sangat beragam dan bila melihat jumlahnya tidak sedikit organisasi yang menamakan dirinya

“Koperasi”. Ciri yang paling menonjol dari tipe ini adalah fungsi ekonomi organisasi bagi para anggotanya. Selain itu ada suatu prinsip demokratis yang beroperasi dalam koperasi yakni sekalipun kontribusi sumber daya tidaklah sama, semua anggota mempunyai satu suara dalam pengambilan keputusan. Penggalangan berbagai sumberdaya juga berasal dari anggotanya, seperti sumberdaya modal (masyarakat penabung atau asosiasi pemutar kredit), sumberdaya manusia yakni tenaga kerja (pemutaran kelompok-kelompok kerja), tanah (koperasi produksi), penggalangan kekuatan (kemitraan dengan pelanggan), atau produk (kerjasama pemasaran).

Keanggotaan koperasi jelas berbeda dengan Asosiasi Pembangunan Lokal, walaupun melingkupi masyarakat dan lebih bersifat heterogen, keanggotaan koperasi biasanya dibatasi atau dipilih. Selain itu koperasi biasanya memiliki jangkauan kegiatan yang terbatas, tetapi tidak bisa dipungkiri ada beberapa koperasi yang multifungsi. Perbedaan lain antara Asosiasi Pembangunan Lokal dan Koperasi adalah adanya keuntungan (Sisa Hasil Usaha) dari penyediaan ‘barang-barang publik’ yang biasanya diberikan kepada para anggotanya saja.

Tipe ketiga, *Interest Associations* (asosiasi kepentingan) merupakan organisasi lokal yang paling berbeda dari dua tipe sebelumnya. Organisasi lokal ini tidak diidentifikasi berdasarkan kesamaan geografis seperti Asosiasi Pembangunan Lokal ataupun penggalangan berbagai sumberdaya ekonomi seperti Koperasi, tetapi lebih merupakan perwujudan bersama dari para anggotanya. Pada beberapa Asosiasi Kepentingan, orang-orang bekerjasama dalam rangka menjalankan fungsi tertentu yang lebih baik, mungkin manajemen air, kesehatan masyarakat, atau masalah pendidikan. Asosiasi pemakai air, komite-komite kesehatan, dan kelompok guru-orangtua merupakan contoh dari *asosiasi-asosiasi kepentingan fungsional*. Beberapa asosiasi kepentingan lain, orang-orang bergabung dan bekerjasama berdasarkan beberapa karakteristik seperti jenis kelamin, etnisitas, agama, atau status ekonomi dalam rangka mencapai kepentingan bersama. Asosiasi perempuan, klub ibu-ibu, persatuan-persatuan kesukuan, kelompok-

kelompok mesjid ataupun gereja, merupakan contoh dari apa yang disebut sebagai *asosiasi kepentingan kategoris*.

Dari uraian diatas mengenai tipe-tipe organisasi lokal, maka dapat disimpulkan bahwa karakteristik dari masing-masing tipe adalah sebagai berikut:

1. *Local Development Associations* (Asosiasi Pembangunan Lokal)

- Didasarkan pada kesamaan wilayah
- Multifungsi, dapat menjalankan berbagai macam tugas yang didasarkan pada kebutuhan masyarakat seperti pendidikan, pertanian, membangun jalan, memelihara gereja atau mesjid sampai pada menciptakan aturan sosial.
- Tidak seperti pemerintah lokal yang bertanggungjawab terhadap banyak hal, tidak memiliki kekuasaan yang sah dan lebih kepada perpanjangan dari masyarakat daripada pemerintah.

2. *Cooperatives* (Koperasi)

- Adanya fungsi ekonomi melalui penggalangan sumberdaya dari para anggotanya seperti tenaga kerja, modal, tanah, kekuatan dan, penyediaan produk.
- Kegiatan masih terbatas dan adanya keuntungan yang hanya diberikan kepada anggota koperasi

3. *Interest Associations* (Asosiasi Kepentingan)

- Keanggotaannya didasarkan pada fungsi tertentu seperti asosiasi pengguna air, kesehatan maupun pendidikan
- Keanggotaannya juga didasarkan pada kategori tertentu seperti jenis kelamin, suku ataupun agama.

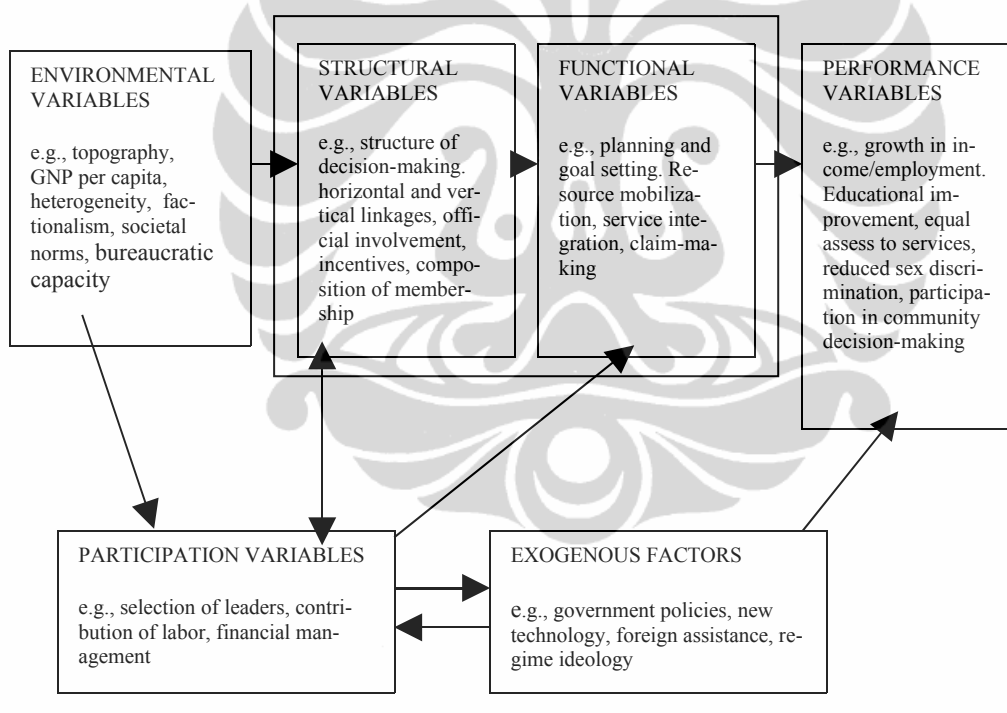
Berdasarkan simpulan karakteristik dari ketiga tipe organisasi lokal diatas, maka BPS dari Proyek WSLIC-2 dapat diidentifikasi sebagai organisasi lokal yang termasuk tipe ketiga yaitu *Interest Associations* (Asosiasi kepentingan), karena kelompok masyarakat yang terbentuk

bekerjasama dalam rangka menjalankan fungsi pengelolaan air dan sanitasi yang lebih baik.

D. Tugas-Tugas Organisasi Lokal

Eksistensi dari sebuah organisasi tidak akan terlepas dari kapasitas intern organisasi dan lingkungannya. Esman dan Uphoff (1984:69) juga memberikan kerangka analisis dari faktor-faktor yang mempengaruhi eksistensi dari organisasi lokal dalam pembangunan daerah rural. Hal inidapat dilihat dari bagan berikut ini:

Gambar 3. Variabel-variabel yang Mempengaruhi Organisasi Lokal dalam Pembangunan Daerah Pedesaan



Sumber: *Local organizations: intermediaries in rural development, 1984*

Dari bagan ini dipastikan bahwa faktor yang mempengaruhi keberadaan organisasi lokal dalam pembangunan daerah rural terdiri dari faktor intern dan **faktor ekstern** (*exogenous*) seperti kebijakan pemerintah terutama pemerintah lokal dimana organisasi tersebut berada, penerapan

dan perkembangan teknologi, bantuan dari berbagai sumber, dan semuanya saling mempengaruhi. Masih dengan faktor ekstern yaitu **faktor lingkungan** (*environmental variables*) karena setiap organisasi akan selalu dihadapkan kepada berbagai pengaruh lingkungannya yang akan berpengaruh terhadap proses pencapaian tujuannya sebagai akibat pergeseran nilai-nilai yang berlaku sebagai budaya organisasi. Kategori variabel yang dipertimbangkan disini antara lain topografi yang merupakan kategori fisik, level pendapatan per kapita yang merefleksikan ketersediaan sumber-sumber ekonomi, heterogenitas masyarakat yang menentukan hubungan sosial menjadi lebih sulit dan kompleks, fungsionalisasi atau partisipasi dimana memiliki aspek politik, norma sosial yang menggambarkan pengaruh ideologi dan, kapasitas birokrasi sebagai salah satu pihak yang menentukan pertumbuhan dari pengembangan kelembagaan. Sejalan dengan ini Esman dan Uphoff (1984:70) menyatakan bahwa organisasi lokal tidak hanya memiliki *impact* bagi lingkungan akan tetapi juga dapat terpengaruh olehnya.

Selanjutnya faktor lingkungan juga mempengaruhi tatanan (strukturisasi) dari organisasi lokal. Tatanan (struktur) dari organisasi lokal merupakan faktor internal yang sangat menentukan perkembangan dari sebuah organisasi lokal. Melalui struktur organisasi kita dapat menilai sejauhmana tugas dari organisasi lokal dapat didistribusikan ke seluruh bagian, dan bagaimana secara formal mekanisme koordinasi organisasi yang semuanya dikemas dalam prosedur dan peraturan untuk dijalankan oleh seluruh anggota organisasi. Menurut Esman dan Uphoff (1984: 71) mengemukakan bahwa yang termasuk kategori dari variabel ini antara lain proses pengambilan keputusan di dalam organisasi lokal, bagaimana hubungan organisasi lokal dengan organisasi yang setingkat (*horizontal linkage*) atau dengan organisasi yang tingkatannya lebih tinggi (*vertical linkage*), hubungan organisasi lokal dengan organisasi pemerintahan, insentif atau sanksi bagi anggota organisasi, dan komposisi keanggotaan (homogen atau heterogen).

Variabel berpengaruh lain yakni partisipasi masyarakat yang dapat dilihat dari mekanisme pemilihan pemimpin, kontribusi dari para anggota, dan manajemen keuangan. Salah satu tantangan dalam pembangunan masyarakat desa adalah bagaimana menciptakan partisipasi atau keterlibatan masyarakat yang efektif di dalam program. Uphoff, Esman dan Krishna (1998) menerangkan bahwa langkah yang harus diambil adalah dengan mengimplementasikan pendekatan yang mendorong adanya keterlibatan masyarakat yang bermuara pada mekanisme pengambilan keputusan dengan melibatkan semua keanggotaan termasuk memperhatikan keterlibatan wanita yang selama ini termarginalkan. Pendekatan ini perlu ditunjang dengan tujuan program yang tidak hanya memberikan kemampuan teknis kepada masyarakat tetapi lebih mendorong kesadaran kritis dalam melihat permasalahan dan dalam melihat masa depannya. Dengan demikian organisasi diharapkan dapat melembagakan prinsip-prinsip organisasi yang telah disepakati dan menciptakan manajemen berkelanjutan.

The challenge for rural development programs is to create opportunities whereby participation by local people in various facets of economic, social, and political advancement will yield sufficient benefits—and reinvestment—that present and future generations may exercise greater control over their lives and the resources they create.

(Tantangan untuk program pembangunan masyarakat desa adalah menciptakan peluang keikutsertaan masyarakat lokal dalam berbagai bidang dari ekonomi, sosial, dan kemajuan politis, yang akan menghasilkan manfaat-dan menginvestasikan kembali untuk saat ini dan generasi yang akan datang untuk memiliki kendali yang lebih besar atas kehidupan mereka dan sumberdaya yang mereka ciptakan)

Variabel lain yang juga mempengaruhi perkembangan dari organisasi lokal adalah **variabel fungsi** yang merupakan variabel operasional, antara lain perencanaan dan perumusan tujuan, mobilisasi sumberdaya, integrasi dari pelayanan dan pembuatan klaim, yang dalam hal ini kesemuanya dapat diartikan sebagai “tugas” dari organisasi lokal. Pelaksanaan dari fungsi yang berupa kegiatan dapat dikatakan sebagai *output* organisasi lokal. Adapun *outcomes* merupakan manfaat dari segala aktivitas organisasi, dalam kaitan ini lebih dipandang sebagai *performance* yang juga merupakan salah satu

variabel organisasi lokal dalam pengembangan daerah rural. Perubahan dalam lingkungan ekonomi, sosial atau politik pada organisasi lokal tidak melambangkan semata-mata hasil pekerjaan organisasi lokal. Kebijakan pemerintah, penanaman modal umum dan teknologi yang dikembangkan semua memiliki kontribusi terhadap pencapaian tujuan dari pembangunan daerah rural.

Dari gambar 3 dan uraian mengenai variabel-variabel apa saja yang mempengaruhi keberadaan organisasi lokal diatas, dapat dilihat bahwa variabel yang berhubungan langsung atau paling menentukan terhadap eksistensi ataupun *performance* dari organisasi lokal adalah *exogenous factors* dan *functional factors*. Kaitannya dengan penelitian ini, peneliti merasa tertarik untuk mengetahui lebih jauh pengaruh dari *functional factors* yang dalam hal ini merupakan variabel operasional yang diterjemahkan sebagai “tugas” dari organisasi lokal. Dengan demikian dalam upaya menggambarkan Badan Pengelola Sarana sebagai organisasi lokal hasil bentukan proyek WSLIC-2 dalam mencapai tujuannya, maka organisasi lokal memiliki tugas-tugas dalam mengelola sumberdaya dan pelayanan, sebagaimana yang diutarakan oleh Esman dan Uphoff (1984:72) yang meliputi:

1. Tugas-tugas dalam organisasi, yang meliputi
Perencanaan dan penentuan tujuan
Manajemen konflik
2. Tugas-tugas sumberdaya, meliputi
Mobilisasi sumberdaya
Manajemen sumberdaya
3. Tugas-tugas pelayanan, meliputi
Penyediaan layanan-layanan
Penggabungan layanan-layanan
4. Tugas-tugas diluar organisasi, meliputi
Kontrol dari birokrasi
Pengklaiman kepada pemerintah.

Perencanaan dan Penentuan Tujuan. Ini merupakan tugas pertama dari sebuah organisasi lokal, walaupun memiliki pandangan tajam akan adanya penyimpangan realitas dari pelaksanaan tugas tersebut, akan tetapi tugas ini perlu dikerjakan secara berkesinambungan karena menentukan

sejauhmana ketepatan dan relevansi dengan tugas-tugas lain. Salah satu cara yang efektif dalam pelaksanaan tugas ini adalah melakukan survey yang tepat dan menyeluruh melalui wawancara dari rumah ke rumah yang dilengkapi dengan diskusi kelompok guna mengetahui secara pasti apa yang menjadi kebutuhan dari setiap individu dan kelompok, sumberdaya-sumberdaya apa saja yang dapat mereka kontrol dan apakah mereka memiliki keinginan untuk terlibat dalam melakukan upaya kolektif. Hal inilah yang seharusnya menjadi bagian dari perencanaan dan proses penentuan tujuan dari organisasi lokal. Selain itu kegiatan ini dapat memberikan keuntungan lain yaitu memberikan pendidikan kepada masyarakat. Keseriusan organisasi lokal dalam menjalankan tugas ini akan menghasilkan hal penting yaitu adanya proses berbagi pengetahuan diantara para anggotanya mengenai kebutuhan dan kemampuan yang dimiliki, dan menjadi suatu konsensus yang mendasari timbulnya kinerja mereka terhadap tugas-tugas yang lain. Dengan ini Esman dan Uphoff (1984;73) menegaskan bahwa proses dari perencanaan dan penentuan tujuan memiliki kemungkinan lebih penting terhadap kesuksesan dari organisasi lokal daripada output tertentu dari proses tersebut.

Dalam hal ini diingatkan bahwa dalam menjalankan konsep perencanaan ini tidak banyak memerlukan keterampilan teknis atau sumber-sumberdaya. Pengumpulan informasi dan konsultasi, pengetahuan lokal lebih diperlukan daripada pelatihan yang bersifat keilmuaan. Pengetahuan teknis dapat ditambahkan dalam upaya perencanaan lokal untuk memperluas penyusunan alternatif, pencapaian konsistensi dalam perencanaan, atau untuk memperkenalkan mereka keseluruhan area yang lebih luas. Bantuan dari organisasi yang tingkatnya lebih tinggi seperti ikatan organisasi lokal atau pemerintah akan lebih efektif ketika proses perencanaan telah didasarkan pada pengetahuan lokal dan komitmen yang kuat terhadap aksi kolektif.

Manajemen Konflik. Merupakan tugas internal organisasi lokal untuk menjaga solidaritas kelompok dalam mencapai tujuan bersama. Melihat keberhasilan dari tugas ini sulit, karena tugas manajemen konflik yang efektif bukanlah hasil dari aktivitas pengamatan dari luar seperti halnya

perencanaan. Ketika usaha-usaha eksplisit pada manajemen konflik berjalan, ini bisa berarti bahwa ukuran-ukuran informal (tidak resmi) yang lebih penting telah gagal. Ini dapat pula diartikan bahwa manajemen konflik dilakukan dengan baik ketika hal tersebut jarang terlihat.

Konflik dalam organisasi lokal sebaiknya dipandang sebagai sesuatu yang normal dan dalam batasan tertentu berguna. Beberapa ilmuwan sosial yang mempelajari konflik menunjukkan bagaimana jika konflik tersebut berhasil dipecahkan dan dibatasi, konflik tersebut akan dapat memobilisasi sumber-sumberdaya dan membangun lebih besar, lebih luas, dan terdapat komitmen yang lebih mendalam terhadap tujuan-tujuan bersama (Coser (1956) dalam Esman dan Uphoff 1984:75). Hal terpenting dari ini adalah bagaimanapun konflik perlu ditangani dan energi yang ada harus disalurkan. Ada dua faktor yang biasanya paling dihubungkan dengan kesuksesan manajemen konflik yaitu kualitas kepemimpinan dan keberadaan sistem informal dari organisasi.

Mobilisasi Sumberdaya. Mungkin merupakan tugas dari agen pemerintah yang bernilai di dalam pencapaian tujuan organisasi lokal. Penilaian ini dipandang dari perspektif komunitas. Penilaian kesuksesan disini tidak hanya adanya peningkatan sumberdaya lokal tetapi juga pengadaan sumber-sumberdaya dari pemerintah atau agen dari luar jika hal ini diberikan sebagai hasil dari aktivitas pada suatu bagaian. Dalam hal ini sumberdaya tidak hanya berupa uang dan tenaga kerja atau berbagai material sejenisnya dan pengerahan dari sumberdaya politis untuk memilih atau melobi dalam mempromosikan tujuan dari organisasi lokal. Mobilisasi sumberdaya akan mengarahkan dan menghubungkan seluruh sumberdaya yang merupakan hasil aktivitas dari organisasi lokal dalam upaya pembangunan, tidak sesederhana untuk atau melalui organisasi, sehingga peristilahan tersebut dapat diperbandingkan. Pengerahan sumberdaya merupakan hal yang relatif karena nilai nya tergantung pada berapa banyak atau seberapa baik memenuhi kebutuhan masyarakat. Sejumlah sumber daya yang relatif kecil yang diterapkan di dalam memecahkan permasalahan mendesak dapat menghadirkan sukses dari perspektif anggota dan juga

membantu para agen. Penilaian perlu mencerminkan pertimbangan seperti itu dibanding kemutlakan besar atau kecilnya hal tersebut.

Isu yang perlu diperhatikan dalam kaitan mobilisasi sumberdaya adalah menemukan keseimbangan antara sumberdaya lokal dan sumberdaya yang berasal dari luar. Sebagai contoh, masyarakat miskin yang mendapat keuntungan dari bantuan yang berasal dari luar dan sepenuhnya mengandalkan bantuan tersebut akan menciptakan suatu ketergantungan sehingga menjadi kontraproduktif. Sifat partenalis ini tentu saja akan menghalangi tumbuhnya kemandirian dan bahkan merusak pola inisiatif masyarakat yang sudah ada.

Manajemen Sumberdaya. Tugas ini memiliki tingkat hubungan yang tinggi dengan keberhasilan tugas-tugas yang lain. Fungsi ini meliputi meneruskan pencarian dana, mengumpulkan pinjaman, memelihara bangunan dan peralatan, mengoperasikan struktur irigasi, memperbaiki jalan dan sejenisnya. Dalam menilai kriteria tugas ini berfokus pada kemampuan organisasi lokal mengelola sumberdaya, apakah dimobilisasi secara lokal atau dicapai dari luar komunitas dan kemudian menambah volume tersedianya sumber-sumberdaya bagi organisasi lokal dan para anggotanya. Pelatihan yang berhubungan dengan keterampilan tertentu seperti tata buku atau pemeliharaan dan keterampilan-keterampilan tingkah laku yang membangun diperlukan dalam manajemen sumberdaya.

Penyediaan layanan-layanan dan integrasi layanan. Ini merupakan tugas yang mudah untuk dimengerti dan dikonsepsikan tetapi sulit untuk dinilai, sebab jarang organisasi lokal bertanggungjawab terhadap layanan-layanan agrikultur atau jasa kemasyarakatan. Jika organisasi lokal terlibat dalam hal pelayanan atau koordinasi, biasanya bersama dengan beberapa lembaga pemerintah atau swasta (meskipun demikian ditemukan beberapa kasus dimana organisasi lokal secara total bertanggungjawab atas penyediaan air lingkungan atau memberikan pinjaman yang dananya dari mereka sendiri yang dimobilisir dari simpanan tabungan). Beberapa organisasi lokal bisa meningkatkan keterkaitan, ketepatan waktu, dan

efisiensi jasa dengan dilibatkan dalam koordinasi mereka. Melibatkan organisasi lokal didalam pengintegrasian layanan menawarkan peluang bagi pemerintah dan lembaga swasta untuk mengoptimalkan manfaat yang diperoleh dari layanan-layanan tersebut. Ini akan melibatkan organisasi lokal tidak hanya di dalam keputusan menyangkut pemilihan waktu dan tingkatan pelayanan tetapi juga didalam evaluasi dan modifikasi pelayanan yang berhubungan dengan kebutuhan lokal.

Kontrol Birokrasi dan pengklaiman. Kontrol birokrasi dan pengklaiman barangkali tugas yang paling sulit untuk organisasi lokal, karena kemampuan yang diperkuat melalui bentuk ini mungkin untuk menghambat pemerintah sampai taraf tertentu. Tentu saja akan terdapat perbedaan kepentingan antara pemerintah (kepemimpinan yang politis) dan para perwakilannya. Sepanjang alokasi sumberdaya dan prioritas dibentuk, pemerintah memiliki kepentingan pada implementasi administrasi yang efisien.

Kepercayaan lokal dan masyarakatnya dapat mengetahui dengan tepat apa yang terjadi di dalam operasi sebuah program daripada aparat pemerintah dari pusat, dan organisasi lokal berada dalam posisi yang lebih baik untuk menuntut ditingkatkannya kinerja staff lokal daripada secara individu. Melalui organisasi, cara pandang yang aneh dapat dihindarkan untuk memperoleh penilaian yang representatif sehingga layak untuk diperlakukan dengan serius oleh politisi dan eselon administratif yang lebih tinggi. Dengan berfungsinya organisasi lokal, kontrol dan koordinasi yang lebih besar dari bawah seharusnya tersedia jika tidak menggantikan kesalahan penguasa politik dan administratif. Kuncinya terletak pada dialog diantara para stakeholder sehingga membantu masing-masing untuk memahami prioritas dari yang lain dan membuat penyesuaian yang dimungkinkan.

E. Konsep Kesenambungan Proyek

Konsep kesinambungan hasil proyek dalam proyek WSLIC-2 diartikan dengan keadaan dimana para pengguna menjaga sarana tetap berfungsi dan memenuhi tingkat kepuasannya secara terus menerus (CPMU WSLIC-2, 2004). Hal yang perlu ditekankan disini bahwa Badan Pengelola Sarana Proyek WSLIC-2 sebagai organisasi lokal ditengah masyarakat pedesaan tidak semata-mata untuk kepentingan adanya keberlanjutan dalam pengelolaan air dan sarananya. Namun untuk tujuan fungsional yang lebih besar, yakni peningkatan kualitas hidup dan produktivitas masyarakat

Mukherjee dalam Alam (2006:41) mengemukakan bahwa terdapat lima aspek kunci yang berbeda namun saling berhubungan satu sama lain yang mempengaruhi kesinambungan suatu pelayanan sarana air bersih dan sanitasi yaitu:

1. Aspek Teknis

Mencakup pada kehandalan dan berfungsinya secara benar suatu teknologi, dimana untuk pelayanan air bersih yaitu pada penyediaan jumlah air yang mencukupi dengan kualitas air yang dapat diterima. Dan jenis teknologi yang dimanfaatkan sesuai dan mempertimbangkan kondisi masyarakat

2. Aspek Finansial

Sistem sarana air bersih hanya dapat berfungsi bila sumber pendanaan paling tidak dapat memenuhi kebutuhan untuk biaya operasional, pemeliharaan dan perbaikan. Dan penentuan siapa yang akan menjadi sumber pendanaan dan bagaimana sistem pembayarannya ditentukan secara adil oleh seluruh anggota masyarakat.

3. Aspek Kelembagaan

Untuk menjaga agar sarana tetap beroperasi dan bermanfaat secara luas, masyarakat membutuhkan kelembagaan. Lembaga yang ada sebaiknya memiliki karakteristik budaya setempat, aturan yang dipahami dan disepakati bersama, berbagai kemampuan manajemen, serta akuntabilitas. Lembaga yang mengelola dan mengawasi sarana ini harus memperhatikan suara seluruh kelompokpemanfaat sarana air, terutama kelompok miskin dan perempuan.

4. Aspek Sosial

Pemanfaat sarana hanya akan mendukung kesinambungan suatu sarana bila harapan mereka dapat terpenuhi. Hal ini berarti bahwa sarana yang ada harus mudah diakses oleh mereka, sesuai dengan tata cara sosial budaya mereka, dan sesuai dengan kemampuan pembiayaannya. Disamping itu beban, beban dan manfaat dari sarana dapat dibagi secara adil diantara kondisi sosio-ekonomi dan gender yang berbeda dimasyarakat.

5. Aspek Lingkungan

Sumber air mempunyai berbagai ancaman, seperti terlalu besarnya pengambilan air yang akan mempengaruhi kuantitas air, dan kontaminasi dari irigasi dan limbah industri yang akan mempengaruhi kualitas air yang aman untuk dikonsumsi. Bahkan sarana air bersih dan sanitasi sendiri juga dapat menjadi ancaman terhadap lingkungan melalui pembuangan limbah air dan kotoran yang tidak aman, tidak tersedianya drainase untuk air limbah sehingga menimbulkan resiko perkembangbiakan serangga pembawa wabah penyakit seperti malaria, demam berdarah, dan filariasis. Sehingga hal tersebut membutuhkan pembagian tanggungjawab secara adil diantara pemanfaat sarana untuk melindungi sumber air dan lingkungannya.

Dari uraian diatas penulis berpendapat bahwa aspek yang paling menentukan dalam mewujudkan kesinambungan pada setiap hasil proyek adalah pada aspek kelembagaan, karena aspek kesinambungan lain pada akhirnya akan bermuara pada aspek kelembagaan tersebut. Aspek kelembagaan inilah yang coba diwujudkan melalui pembentukan organisasi lokal yang diharapkan dapat melembaga di masyarakat. Melalui organisasi lokal diharapkan adanya gerakan partisipasi masyarakat dan diikuti oleh pengembangan proses belajar dari semua stakeholder. Bagadion dan Korten (1988:63) mengungkapkan bahwa proses itu sendiri harus mampu mengembangkan sistem individu dan organisasi yang akhirnya diperlukan untuk melaksanakan pendekatan-pendekatan baru dalam skala yang lebih luas.

Sejalan dengan pemikiran diatas, proyek WSLIC-2 memiliki konsep kesinambungan, baik kesinambungan teknis, finansial, lingkungan, kelembagaan, dan sosial beserta indikator yang pada akhirnya menunjukkan sejauh mana proses perkembangan kelembagan dari organisasi lokal hasil bentukan proyek WSLIC-2 yakni Badan Pengelola Sarana itu sendiri. Untuk lebih jelasnya konsep kesinambungan tersebut disajikan pada tabel dibawah ini:

Tabel 5. Lima Aspek Kesinambungan dari Proyek WSLIC-2

No	Aspek	Indikator
1	Kesinambungan Teknis	a. Kemampuan perbaikan oleh pengelola
2	Kesinambungan Finansial	b. Tanggungjawab pembiayaan c. Kecukupan iuran untuk operasional dan pemeliharaan d. Kualitas pengelolaan keuangan e. Kesetaraan dalam sistem iuran f. Ketepatan waktu pembayaran iuran
3	Kesinambungan Lingkungan	g. Pengelolaan sumber air h. Kondisi drainase dan pengelolaan air limbah
4	Kesinambungan Institusi/kelembagaan	i. Pembukuan yang tranparan j. Status dan aturan UP AB dan S
5	Kesinambungan Social	k. Kesetaraan gender/miskin dalam komposisi UP AB dan S l. Kesetaraan fungsi dan pengambilan keputusan pada UP AB dan S

Sumber: Panduan teknis pengelolaan air bersih dan sanitasi pasca konstruksi (bagi fasilitator)

F. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pelaksanaan Tugas Organisasi Lokal

Dengan melihat pada kondisi empiris, keberadaan organisasi lokal ditengah-tengah masyarakat cenderung tidak efektif dan tidak berkembang. Menurut Esman dan Uphoff (1984:181) ada beberapa hal yang dapat mengakibatkan organisasi lokal tidak berkembang, diantaranya resistensi

(*resistance*), subordinasi (*subordination*), ketidakefektifan (*ineffectiveness*), dan perpecahan internal (*internal division*).

1. Resistensi (*resistance*)

Organisasi lokal khususnya yang menangani kaum miskin pedesaan dapat menghadapi resistensi, baik secara aktif maupun pasif dari berbagai sumber, meskipun resistensi itu tidak selamanya membahayakan bagi organisasi lokal. Sumber-sumber resistensi tersebut diantaranya berasal dari elit lokal, penduduk desa sendiri, dan organisasi-organisasi lain dengan kepentingan yang berbeda.

Penduduk desa dapat juga menjadi sumber resistensi karena penduduk lokal bersifat homogen serta bertempat tinggal cenderung dalam satu wilayah rukun warga sehingga jaringan yang terdapat diantara mereka berdasarkan pada kekeluargaan. Dengan jaringan dan rasa kekeluargaan yang kuat maka mempersempit kegiatan lembaga lokal dalam hal memutuskan dan mengatasi segala permasalahan. Hal ini mengakibatkan manfaat dan eksistensi serta ruang gerak dari organisasi lokal yang ada dimasyarakat sempit. Hambatan seperti ini dapat diatasi dengan cara melakukan kooptasi dan kesabaran dari masing-masing anggota organisasi lokal dan memilih seorang pemimpin yang kedudukan serta berasal dari kalangan masyarakat biasa sehingga akan berekses pada pembentukan solidaritas bersama dalam melakukan kegiatan maupun penggunaan sarana yang sifatnya untuk kepentingan bersama.

2. Subordinasi (*subordination*)

Organisasi yang kehilangan otonominya akan terbawa kepada kehancuran, demikian pula dengan organisasi lokal. Karena tidak memiliki kewenangan dan otonomi sendiri mereka akan sulit menentukan kegiatan apa yang harus mereka lakukan dan arah perkembangan dari organisasi. Organisasi yang kehilangan otoritasnya biasanya cenderung dikuasai oleh seseorang atau

kelompok yang dominan di lembaga tersebut. Pada umumnya keadaan subordinasi ini disebabkan oleh pemerintah, elit-elit lokal, pemimpin lokal, atau agen-agen luar yang turut membantu lembaga.

3. Ketidakefektifan (*ineffectiveness*)

Salah satu kelemahan dan menjadi penghambat utama dalam pengembangan organisasi lokal adalah ketidaksiapan sumberdaya manusia di dalam masyarakat pedesaan itu sendiri. Hal ini dapat dimaklumi karena rata-rata masyarakat pedesaan tingkat pendidikannya cenderung rendah terutama di negara-negara berkembang. Dengan pendidikan yang rendah secara psikologis akan menimbulkan ketidakpercayaan diri pada masyarakat.

Ekses dari kurang percaya diri pada masyarakat yang terabung dalam organisasi lokal tersebut adalah jika organisasi lokal masih kecil dan cenderung informal maka akan berdampak pada ketidakpercayaan diri dalam berhadapan dengan pemerintah dan elit-elit lokal. Sehingga akan mengganggu kinerja organisasi. Selain masalah sumberdaya manusia kurangnya otoritas yang dimiliki organisasi lokal dalam membuat suatu keputusan yang mengikat semua anggota, sehingga mengurangi kredibilitas organisasi di mata pihak luar

4. Perpecahan internal (*internal division*).

Organisasi yang besar cenderung akan mengalami beberapa permasalahan termasuk masalah intern yang akan membawa organisasi ataupun lembaga pada perpecahan. Dalam konteks organisasi lokal yang terkonsentrasi pada tingkat grassroot biasanya disebabkan karena masalah etnis, ras atau yang lainnya. Perpecahan tersebut akan menjadi hambatan dan gangguan dalam melaksanakan fungsi keluarga.

Politik yang berlangsung ditengah masyarakat bisa juga menjadi faktor adanya perpecahan ditubuh organisasi lokal. Misalnya

dalam pemilihan langsung kepala desa yang menimbulkan beberapa kubu pendukung salah satu calonnya, sehingga akan mengakibatkan terganggunya suasana kehidupan yang selama ini harmonis antar sesama masyarakat. Kesenjangan ekonomi juga akan mengakibatkan terjadinya kecemburuan sosial dan menjadi faktor yang riskan dalam perpecahan masyarakat

5. Malpraktek

Individu seringkali menggunakan organisasi untuk mengejar tujuannya sendiri, melanggar tujuan organisasi dan kepentingan bersama dari para anggotanya. Pihak yang mendapatkan jabatan kepemimpinan mungkin akan memanfaatkan sumberdaya yang dimiliki organisasi untuk kepentingan pribadi, atau untuk keuntungan bagi keluarga, teman atau faksi. Mereka dapat saja mengkhianati kepentingan-kepentingan para anggota, bersekongkol dengan para politikus, pegawai pemerintah ataupun para elite lokal. Dana yang ada dapat saja dialihkan dari kepentingan organisasi ke kepentingan pribadi. Praktek-praktek korupsi menghilangkan kepercayaan terhadap organisasi, menghancurkan moral para anggota dan mengakibatkan kehancurannya.

Selanjutnya Uphoff (1988:493) mengungkapkan beberapa hal yang harus diperhatikan bila bekerja dengan organisasi lokal yaitu *pertama*, organisasi harus berjalan secara realistis artinya bahwa organisasi ini hendaknya dihindarkan dari tanggungjawab yang berlebihan dan mengawali dengan kegiatan yang paling umum dan bermanfaat; *kedua*, adanya potensi elit lokal yang mengarahkan manfaat proyek kepada kepentingannya; *ketiga*, organisasi lokal menghindari ketergantungan dengan pihak luar melalui pengerahan sumberdaya mereka sendiri dan membangun kesadaran bahwa pembangunan proyek tersebut merupakan milik masyarakat.