CONSTITUER: *Jurnal Hukum Ketatanegaraan*

Kebijakan Koperasi Merah Putih Implikasinya Terhadap Pelaksanaan Otonomi Daerah

The Red and White Cooperative Policy and its Implications for the Implementation of Regional Autonomy

Heni Saadah

Magister Ilmu Hukum Universitas Swadaya Gunung Jati, Cirebon

Artikel Info

Kata Kunci: Kebijakan; Koperasi Merah Putih; Otonomi Daerah.

Keywords: Policy; Red and White Cooperative; Regional Autonomy.

Abstrak

Penelitian ini mengkaji kebijakan Koperasi Merah Putih dan implikasinya terhadap pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. Koperasi Merah Putih merupakan program pemerintah pusat yang bertujuan memperkuat ekonomi kerakyatan melalui pengembangan koperasi di berbagai daerah. Namun, implementasi kebijakan yang bersifat sentralistik ini menimbulkan pertanyaan mengenai kesesuaiannya dengan prinsip otonomi daerah yang memberikan kewenangan lebih besar kepada pemerintah daerah dalam mengelola urusan rumah tangganya sendiri. Penelitian ini menganalisis dua permasalahan utama. Pertama, bagaimana kebijakan Koperasi Merah Putih dirumuskan dan diimplementasikan oleh pemerintah pusat di tingkat daerah, termasuk mekanisme koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah serta kewenangan yang dimiliki masing-masing pihak. Kedua, tantangan dan kendala yang dihadapi pemerintah daerah dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut, baik dari aspek regulasi, kelembagaan, sumber daya, maupun kesesuaian dengan kebutuhan dan kondisi lokal. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif analitis. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan untuk mengkaji dokumen kebijakan, peraturan perundang-undangan, dan literatur terkait, serta wawancara mendalam dengan informan kunci yang terdiri dari pejabat Dinas Koperasi dan UKM tingkat daerah, pengurus Koperasi Merah Putih, dan stakeholder terkait lainnya. Data yang terkumpul dianalisis menggunakan teknik analisis data kualitatif model Miles dan Huberman, meliputi reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Validitas data dijamin melalui triangulasi sumber dan metode untuk memperoleh kredibilitas hasil penelitian. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran komprehensif mengenai dinamika hubungan pusat-daerah dalam implementasi kebijakan ekonomi kerakyatan, serta memberikan rekomendasi untuk menyempurnakan pelaksanaan kebijakan Koperasi Merah Putih agar lebih selaras dengan semangat otonomi daerah dan pemberdayaan ekonomi masyarakat lokal.

Abstract

This study examines the Red and White Cooperative policy and its implications for the implementation of regional autonomy in Indonesia. The Red and White Cooperative is a central government program aimed at

strengthening the people's economy through the development of cooperatives in various regions. However, the implementation of this centralized policy raises questions about its compatibility with the principle of regional autonomy, which grants greater authority to regional governments in managing their own affairs. This study analyzes two main issues. First, how the Red and White Cooperative policy is formulated and implemented by the central government at the regional level, including the coordination mechanisms between the central and regional governments and the authority held by each party. Second, the challenges and obstacles faced by regional governments in implementing the policy, both in terms of regulations, institutions, resources, and suitability to local needs and conditions. This study uses a qualitative method with a descriptive analytical approach. Data collection techniques were carried out through library research to examine policy documents, laws and regulations, and related literature, as well as in-depth interviews with key informants consisting of officials from the regional Cooperative and SME Office, Red and White Cooperative administrators, and other relevant stakeholders. The collected data were analyzed using Miles and Huberman's qualitative data analysis model, including data reduction, data presentation, and conclusion drawing. Data validity was ensured through triangulation of sources and methods to ensure the credibility of the research findings. The results of this study are expected to provide a comprehensive overview of the dynamics of central-regional relations in the implementation of people's economic policies, as well as provide recommendations for refining the implementation of the Red and White Cooperative policy to better align with the spirit of regional autonomy and local economic empowerment.

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Otonomi daerah merupakan pilar fundamental dalam sistem pemerintahan Indonesia pasca reformasi yang bertujuan untuk mendorong demokratisasi, meningkatkan kualitas pelayanan publik, dan memberdayakan masyarakat lokal. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah didefinisikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat. Implementasi kebijakan desentralisasi di Indonesia, yang dimulai sejak tahun 2001, telah mengalami perkembangan signifikan dengan memberikan kewenangan luas kepada pemerintah daerah dalam mengelola berbagai urusan pemerintahan, termasuk pemberdayaan ekonomi rakyat dan pengelolaan koperasi. Namun demikian, lebih dari dua dekade pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia menunjukkan hasil yang beragam dan masih menghadapi berbagai tantangan kompleks.

Penelitian oleh Hummel dan Kusumasari mengungkapkan bahwa meskipun pengeluaran pemerintah daerah telah meningkat secara signifikan, mencapai sekitar 35% dari total belanja publik pada tahun 2020, namun ketergantungan fiskal daerah terhadap transfer dari pemerintah pusat masih sangat tinggi.[1] Vidyattama dalam penelitiannya menegaskan bahwa meskipun terjadi reformasi desentralisasi, ruang fiskal bagi pemerintah daerah untuk menghasilkan pendapatan sendiri dan mendanai inisiatif mereka masih sangat terbatas, dan hal ini tidak diterjemahkan menjadi otonomi yang lebih besar bagi mereka untuk menetapkan dan membiayai inisiatif sendiri.[2]

Kondisi ini diperparah dengan adanya fenomena resentralisasi terselubung yang mulai menguat dalam beberapa tahun terakhir. Adanya pergeseran paradigma dalam kebijakan desentralisasi Indonesia dari model semi-federal menuju model administratif-teknokratis, di mana daerah otonom tidak lagi sepenuhnya otonom dalam mengelola urusan internal mereka tetapi semakin dituntut untuk mematuhi kebijakan nasional. Hal ini menciptakan hubungan ketergantungan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat, terutama melalui mekanisme transfer fiskal.[3] Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa undang-undang tersebut secara implisit bertujuan memfasilitasi kontrol pemerintah pusat yang lebih besar terhadap daerah melalui berbagai instrumen keuangan publik, dengan penekanan khusus pada insentif kinerja, earmarking pendapatan, dan mandat belanja.[4]

Di tengah dinamika tersebut, pemerintahan Presiden Prabowo Subianto meluncurkan program strategis nasional berupa Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih melalui Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 tentang Percepatan Pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih. Program ambisius ini menargetkan pembentukan 80.000 unit koperasi di seluruh desa dan kelurahan di Indonesia dengan tujuan

---

1 Hummel, D., & Kusumasari, B. *Local Government Financial Performance and Decentralization in Indonesia*. State and Local Government Review, Vol 57 No. 1, (2025), hlm. 1-25. DOI: https://doi.org/10.1177/0160323X251364379

2 Vidyattama, Y. *Decentralization and Fiscal Autonomy at the Subnational Level in Indonesia*. Journal of Southeast Asian Economies, Vol. 38 No. 3, (2021), hlm. 320-335.DOI: https://doi.org/10.1355/ae38-3c

3 Tommy Anggriawana, Susilob, Ferry Prasetyia, *Does Indonesian Fiscal Decentralization Lead to Local-Central Fiscal Dependency?,* Jurnal Ilmiah Administrasi Publik (JIAP), Vol 11, No1, 2025, hlm. 117-125. DOI: https://doi.org/10.21776/ub.jiap.2025.011.01.11

4 Blane D. Lewis, *Indonesia's New Fiscal Decentralisation Law:A Critical Assessment,* Bulletin of Indonesian Economic Studies, Vol. 59, No. 1, 2023, hlm. 1–28. DOI: https://doi.org/10.1080/00074918.2023.2180838

memperkuat swasembada pangan berkelanjutan dan pemerataan ekonomi dari desa. Koperasi Merah Putih dirancang sebagai lembaga ekonomi beranggotakan masyarakat desa yang dibentuk untuk meningkatkan kesejahteraan melalui prinsip gotong royong, kekeluargaan, dan partisipasi bersama. Kebijakan Koperasi Merah Putih memiliki ruang lingkup yang sangat luas dan melibatkan koordinasi intensif lintas kementerian dan lembaga. Berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025, kebijakan ini melibatkan lebih dari 13 organisasi negara termasuk Kementerian Koperasi, Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Keuangan, serta seluruh gubernur, bupati, dan walikota di Indonesia. Pemerintah pusat mengalokasikan anggaran APBN yang masif dan mewajibkan pemerintah daerah untuk mengutamakan pengalokasian dan penggunaan anggaran APBD untuk percepatan pembentukan koperasi ini.

Perspektif otonomi daerah, kebijakan Koperasi Merah Putih menimbulkan sejumlah pertanyaan krusial terkait pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah. Meskipun berdasarkan Pasal 7 PP No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan, koperasi dan usaha kecil menengah merupakan salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota, implementasi Koperasi Merah Putih menunjukkan pola yang cenderung sentralistik dengan instruksi detail dari pemerintah pusat yang harus dilaksanakan oleh daerah. Konflik antara kebijakan lokal dan pusat, khususnya dalam pengelolaan sumber daya alam dan proyek infrastruktur, di mana kerangka hukum yang tumpang tindih dan pembagian kewenangan yang tidak jelas telah menghasilkan hasil kebijakan yang terfragmentasi dan tidak efektif. Dalam konteks Koperasi Merah Putih, terdapat kekhawatiran bahwa pendekatan seragam yang diterapkan di seluruh Indonesia berpotensi mengabaikan keberagaman kondisi, potensi, dan kebutuhan spesifik setiap daerah.

Kritik serupa disampaikan oleh Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (Apkasi) yang menyatakan bahwa sepanjang tahun 2025 terdapat kecenderungan kebijakan nasional yang kian rinci mendikte daerah, sementara diskresi kepala daerah semakin sempit. Apkasi menilai terjadi 'sentralisasi terselubung' yang memperkecil ruang otonomi daerah, di mana daerah dituntut memenuhi berbagai standar pelayanan minimal yang tinggi namun ruang fiskal dan kewenangan pengambilan keputusan terus

dipersempit.[5] Tekanan fiskal yang dihadapi pemerintah daerah dalam implementasi program-program nasional seperti Koperasi Merah Putih juga menjadi perhatian serius.[6] Analisis terbaru menunjukkan bahwa transfer fiskal ke daerah telah menyusut, dengan Dana Alokasi Khusus Fisik yang merupakan kendaraan utama untuk belanja modal di tingkat lokal mengalami penurunan dari Rp 58,8 triliun (2,9% dari APBN) pada tahun 2015 menjadi hanya Rp 36,9 triliun (1,1% dari APBN) pada tahun 2025. Kondisi ini menciptakan paradoks di mana daerah dituntut mengalokasikan anggaran untuk program-program nasional namun kapasitas fiskalnya terus dipersempit.

Departemen Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada dalam kertas kebijakannya berjudul "Koperasi Desa Merah Putih: Risiko Hukum dan Pencegahannya" mengidentifikasi setidaknya lima bahaya jebakan hukum dalam implementasi Koperasi Merah Putih. Richo A. Wibowo sebagai Ketua Departemen HAN FH UGM menekankan pentingnya prinsip kehati-hatian (carefulness) agar para pengambil kebijakan tidak terjebak dalam risiko hukum yang timbul dari program ini.[7] Dalam konteks otonomi desa, regulasi fiskal pusat juga kian mengekang kewenangan desa. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 81 Tahun 2025 memberikan ruang dominasi kepada Kementerian Keuangan untuk mengatur secara rinci prioritas dan mekanisme penggunaan Dana Desa, sementara program pembangunan Gerai Koperasi Merah Putih di desa-desa dipresentasikan sebagai jalan pintas membangkitkan ekonomi rakyat namun dijalankan dengan pendekatan instan dan minim kajian kontekstual. Banyak desa diarahkan membentuk unit usaha seragam tanpa memperhitungkan ekosistem ekonomi lokal, daya beli warga, hingga keberlanjutan koperasi yang sebelumnya sudah ada.

Dari perspektif historis, koperasi pada dasarnya adalah suatu bentuk usaha sekaligus gerakan ekonomi kerakyatan yang lahir dari semangat kebersamaan dan solidaritas sosial.[8] Peranan koperasi dalam perekonomian daerah sebenarnya memiliki

---

5 Direktur Eksekutif APEKSI menjadi salah satu narasumber kegiatan diskusi publik Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) bertema Otonomi Daerah di Ujung Jalan? Refleksi Implementasi Otonomi Daerah Tahun 2025, 17 Desember 2025, https://apeksi.id/refleksi-implementasi-otonomi-daerah-tahun-2025/

6 Antonius Sasana Talino Pabayo, The Impact of Fiscal Decentralization Policy on Regional Fiscal Independence in Indonesia, Journal of Local Government Issues(LOGOS), Volume 8(1) (2025), hlm. 142-160. DOI: https://doi.org/10.22219/logos.v8i1.37646

7 Hilda Halnum Salsabil, Muflih Munazih, Siti Kunarti, *Tinjauan Hukum Administrasi Negara Terhadap Pembentukan Koperasi Desa Merah Putih Melalui Instruksi Presiden*, USM Law Review, Vol. 8 No .2Tahun 2025, hlm. 903-922. DOI: https://doi.org/10.26623/julr.v8i2.12031

8 Anjania Rayi Saputri, Subandriyo, Muhammad Iqbal Hardiyan, *Koperasi Desa Merah Putih Dalam Perspektif Pembangunan Desa dan Tata Kelola Pemerintahan*, Journal of Society Bridge, Volume 3 Nomor 2 Mei 2025, hlm. 95-106. DOI: https://doi.org/10.59012/jsb.v3i2.83

posisi strategis. Dalam era otonomi daerah, setiap daerah terutama masyarakat desanya seharusnya memiliki rasa percaya diri bahwa melalui organisasi koperasi, kegiatan ekonomi rakyat dapat diperhitungkan dan diandalkan kekuatannya. Namun, koperasi harus benar-benar merupakan koperasi anggota, bukan koperasi pengurus, di mana setiap program atau kegiatan usaha koperasi harus berdasarkan persetujuan anggota dalam koperasi tersebut. Kebijakan Koperasi Merah Putih juga berpotensi menimbulkan dampak terhadap diskresi dan inovasi kebijakan di tingkat daerah. Salah satu peluang terbesar dalam inovasi kebijakan di era otonomi daerah adalah penguatan kerja sama antar daerah, di mana melalui kolaborasi, daerah dapat berbagi sumber daya, teknologi, dan strategi pembangunan untuk mencapai tujuan bersama. Namun, pendekatan top-down yang seragam dalam implementasi Koperasi Merah Putih berpotensi menghambat kreativitas dan inovasi daerah dalam mengembangkan model pemberdayaan ekonomi yang sesuai dengan karakteristik lokal mereka.

Berdasarkan uraian di atas, kebijakan Koperasi Merah Putih sebagai program prioritas nasional perlu dikaji secara mendalam dari perspektif otonomi daerah. Kajian ini menjadi penting mengingat kebijakan ini memiliki implikasi luas terhadap pembagian kewenangan, alokasi sumber daya, kapasitas fiskal daerah, diskresi kebijakan lokal, serta efektivitas pelaksanaan otonomi daerah secara keseluruhan. Studi menunjukkan bahwa pembuat kebijakan tidak dapat menyamakan kebijakan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi daerah karena setiap kabupaten memiliki karakteristik spesifiknya sendiri. Lebih jauh, implementasi kebijakan Koperasi Merah Putih memerlukan evaluasi kritis untuk memastikan bahwa program ini tidak hanya menjadi instrumen sentralisasi terselubung yang mempersempit ruang otonomi daerah, tetapi benar-benar berkontribusi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan menghormati prinsip-prinsip desentralisasi dan keberagaman lokal. Oleh karena itu, penelitian ini berupaya menganalisis implikasi kebijakan Koperasi Merah Putih terhadap pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia dengan menggunakan kerangka analisis yang komprehensif mencakup aspek hukum, fiskal, kelembagaan, dan tata kelola pemerintahan.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah penulis paparkan di atas, maka rumusan masalah yang akan di bahas adalah *pertama* Bagaimana kebijakan Koperasi Merah Putih dirumuskan dan diimplementasikan oleh pemerintah pusat di tingkat

daerah? *Kedua,* Apa tantangan dan kendala yang dihadapi pemerintah daerah dalam mengimplementasikan kebijakan Koperasi Merah Putih?

3. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif untuk mengkaji kebijakan Koperasi Merah Putih dan implikasinya terhadap pelaksanaan otonomi daerah. Pendekatan yuridis normatif dipilih karena penelitian ini menganalisis peraturan perundang-undangan, kebijakan pemerintah, dan norma hukum yang mengatur koperasi dan otonomi daerah, serta mengkaji kesesuaian dan konsistensi antara kebijakan Koperasi Merah Putih dengan prinsip-prinsip otonomi daerah yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Penelitian ini difokuskan pada analisis regulasi dan kebijakan terkait Koperasi Merah Putih, peraturan perundang-undangan tentang otonomi daerah, pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam bidang koperasi, serta implikasi yuridis dari implementasi kebijakan tersebut terhadap pelaksanaan otonomi daerah. Data penelitian berupa bahan hukum primer yang terdiri dari Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang tentang Perkoperasian, Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, dan peraturan daerah terkait, serta bahan hukum sekunder yang meliputi buku-buku hukum, jurnal ilmiah, hasil penelitian, artikel, dan literatur yang membahas tentang koperasi, otonomi daerah, dan kebijakan publik. Bahan hukum tersier berupa kamus hukum, ensiklopedia, dan bahan penunjang lainnya juga digunakan untuk memperjelas konsep dan istilah hukum yang digunakan dalam penelitian.

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan *(library research*) dengan cara mengidentifikasi, menginventarisasi, dan mengkaji peraturan perundang-undangan serta literatur hukum yang relevan dengan permasalahan penelitian. Analisis bahan hukum menggunakan metode deskriptif, preskriptif, dan komparatif. Metode deskriptif digunakan untuk menggambarkan dan menguraikan kebijakan Koperasi Merah Putih serta peraturan perundang-undangan tentang otonomi daerah secara sistematis. Metode preskriptif digunakan untuk memberikan penilaian dan argumentasi hukum mengenai kesesuaian kebijakan dengan prinsip otonomi daerah serta memberikan rekomendasi perbaikan kebijakan. Metode komparatif digunakan untuk membandingkan norma hukum yang satu dengan yang lain guna menemukan harmonisasi atau konflik norma dalam implementasi kebijakan. Teknik analisis dilakukan melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk mengkaji regulasi

yang berlaku, pendekatan konseptual (conceptual approach) untuk menganalisis konsep-konsep hukum seperti otonomi daerah dan desentralisasi, serta pendekatan historis (historical approach) untuk memahami latar belakang lahirnya kebijakan Koperasi Merah Putih. Keseluruhan analisis dilakukan secara sistematis dengan penalaran deduktif untuk menarik kesimpulan dari norma hukum umum ke permasalahan khusus yang diteliti, sehingga menghasilkan kesimpulan dan rekomendasi yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan yuridis.

B. PEMBAHASAN

1. Kebijakan Koperasi Merah Putih dirumuskan dan diimplementasikan oleh pemerintah pusat di tingkat daerah

Konsep negara hukum merupakan landasan normatif dalam penyelenggaraan pemerintahan, di mana kekuasaan negara harus dijalankan berdasarkan hukum, menjamin kepastian hukum, keterbukaan, serta perlindungan hak dan kewajiban warga negara.[9] Prinsip negara hukum sangat penting dalam tata kelola pemerintahan yang baik di Indonesia, karena negara hukum adalah akar dari pemerintahan yang adil dan baik.[10] Negara hukum mensyaratkan bahwa semua tindakan publik, termasuk kebijakan pemerintah pusat dan daerah dalam bidang ekonomi dan kelembagaan, harus berlandaskan pada asas legalitas, proporsionalitas, dan akuntabilitas sehingga tidak bersifat sewenang-wenang dan tidak bertentangan dengan konstitusi serta peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam konteks Indonesia, prinsip negara hukum tercermin dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang menempatkan hukum sebagai pengatur utama kehidupan pemerintahan dan masyarakat.[11]

Secara teoritis, negara hukum bermakna bahwa supremasi hukum (*supremacy of law*) menjadi prinsip utama, di mana hukum berdiri sebagai kekuatan tertinggi yang mengatur seluruh aspek kehidupan bernegara, termasuk hubungan antara warga negara

---

[9] Brianta Petra Ginting, Atma Suganda, Sineerat Suasungnern, *The Concept Of The Rule Of Law In The Indonesian Constitution,* Sibatik Journal, Volume 3, No.12 (2024), 1291-1300. DOI: https://doi.org/10.54443/sibatik.v3i12.2543

[10] Joni Helandri, dkk, *Implementasi Prinsip Negara Hukum dalam Meningkatkan Good Governance di Indonesia*, Hutanasyah: Jurnal Hukum Tata Negara, Vol. 3, No. 1 Agustus 2024, hlm. 39-60. DOI: https://doi.org/10.37092/hutanasyah.v3i1.888

[11] Jamilaha, dkk, Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia di Indonesia, Jurnal Sains Ekonomi dan Edukasi, Volume 2 No. 5, Mei 2025, hlm. 898-912. DOI: https://doi.org/10.62335/aksioma.v2i5.1198

dengan negara dan antara lembaga negara satu dengan lembaga lainnya.[12] Negara hukum juga mensyaratkan adanya kepastian hukum (*legal certainty*), persamaan di hadapan hukum, serta perlindungan hak asasi manusia. Dengan demikian, negara tidak boleh bertindak sewenang-wenang tanpa dukungan hukum yang jelas dan legitimasi normatif.

Selain itu, dalam kajian kontemporer di Indonesia, konsep negara hukum sering dipadukan dengan nilai-nilai Pancasila sebagai landasan idiil negara. Paradigma *Pancasila Rule of Law* menekankan tidak hanya legalitas formal tetapi juga keadilan substantif yang berakar pada nilai-nilai sosial dan budaya bangsa Indonesia, sehingga hukum tidak hanya mengatur secara formal melainkan juga menjamin tercapainya kesejahteraan dan keadilan sosial (*social justice*). Pendekatan ini mempertimbangkan bahwa negara hukum di Indonesia tidak boleh hanya bersifat prosedural, tetapi juga responsif terhadap realitas sosial dan kebutuhan masyarakat. Dalam penerapannya, negara hukum Indonesia menghadapi berbagai tantangan struktural, termasuk *ketidakharmonisan antaraturan perundang-undangan*, intervensi politik dalam pelaksanaan hukum, lemahnya penegakan hukum, serta tantangan kelembagaan seperti independensi peradilan dan akuntabilitas institusi penegak hukum. Penelitian-penelitian terbaru menyarankan pentingnya reformasi sistem hukum dan penguatan budaya hukum di masyarakat untuk menjawab tantangan tersebut, agar prinsip negara hukum tidak sekadar menjadi teks hukum, tetapi benar-benar menjadi realitas dalam kehidupan bernegara.

Otonomi daerah dalam perspektif teori negara hukum merupakan bentuk desentralisasi yang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sendiri menurut asas otonomi seluas-luasnya berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan otonomi daerah menempatkan pemerintah daerah sebagai subjek hukum yang mampu membuat kebijakan lokal, termasuk kebijakan kelembagaan ekonomi seperti pendirian koperasi, sepanjang tidak bertentangan dengan hukum nasional dan prinsip negara hukum. Otonomi daerah yang efektif seharusnya memperkuat partisipasi masyarakat lokal dalam pengelolaan ekonomi, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, serta menumbuhkan

[12] Meli Syafitri, Achmad Jaka Santos, *Tantangan dan Solusi Penerapan Prinsip Rule of Law dalam Sistem Hukum Indonesia,* Karimah Tauhid, Volume 4, Nomor 4, (2025), hlm. 2248-2257. DOI: https://doi.org/10.30997/karimahtauhid.v4i4.18674

kebijakan yang responsif terhadap kebutuhan dan karakteristik wilayah, sekaligus tetap memastikan adanya pengawasan hukum yang memadai agar kebijakan tersebut tidak menimbulkan ketidakharmonisan antara hukum pusat dan daerah.

Kebijakan Koperasi Merah Putih sebagai kebijakan nasional dalam pemberdayaan koperasi desa/kelurahan dapat dianalisis melalui lensa teori negara hukum dengan mempertimbangkan sejauh mana kebijakan ini memenuhi prinsip legalitas, asas keterbukaan, kepastian hukum, serta kesesuaian dengan sistem hukum nasional dan dengan prinsip otonomi daerah yang memberikan ruang bagi daerah untuk *regulatory policy making*. Sejumlah kajian hukum terbaru menunjukkan bahwa keberadaan Koperasi Merah Putih perlu dicermati dari perspektif legalitas dan harmonisasi aturan antara instrumen kebijakan pusat (seperti Instruksi Presiden) dengan peraturan daerah agar tidak menimbulkan *disharmony* yang dapat melemahkan otonomi daerah atau prinsip kehati-hatian hukum (*legal certainty*). Misalnya, kajian hukum administratif menilai bahwa dasar pembentukan kebijakan koperasi melalui instruksi presiden tanpa landasan undang-undang yang eksplisit berisiko melewati batas legalitas menurut prinsip negara hukum.

Selain itu, kajian normatif juga mengungkapkan adanya ketidaksesuaian antara prinsip dasar koperasi (seperti asas sukarela dan bebas) dengan mekanisme pembentukan koperasi yang dipengaruhi kebijakan pemerintah. Hal tersebut menjadi relevan ketika sistem hukum koperasi nasional, yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, membutuhkan harmonisasi dengan kebijakan pendirian koperasi baru agar prinsip hukum koperasi tetap terjaga dan tidak menimbulkan masalah hukum dalam pelaksanaan otonomi daerah.[13] Kebijakan Koperasi Merah Putih merupakan salah satu kebijakan strategis pemerintah pusat yang bertujuan untuk memperkuat koperasi sebagai instrumen pemberdayaan ekonomi masyarakat, meningkatkan kesejahteraan anggota koperasi, dan mendorong pertumbuhan UMKM di seluruh Indonesia.[14] Secara formal, kebijakan ini dirumuskan oleh Kementerian Koperasi dan UKM, dengan dasar hukum Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang

---

[13] Yusni Fitri Mardiana, Reka Dewantara, Diah Aju Wisnuwardhani, *Disharmony in the Establishment of the Merah Putih Village Cooperative from the Perspective of Cooperative Principles*, International Journal of Bisnis, Law and Education, Volume 6, Number 2, 2025, DOI: DOI: https://doi.org/10.56442/ijble.v6i2.1310

[14] Anjania Rayi Saputri, Subandriyo, Muhammad Iqbal Hardiyan, *Koperasi Desa Merah PutihDalam Perspektif Pembangunan Desa dan Tata Kelola Pemerintahan,* Journal of Society Bridge, Volume 3 Nomor 2 Mei 2025, hlm. 95-106. DOI: https://doi.org/10.59012/jsb.v3i2.83

Perkoperasian, serta peraturan pelaksanaannya. Implementasinya dilakukan di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, sehingga pemerintah daerah bertindak sebagai pelaksana langsung di lapangan. Dalam menganalisis kebijakan ini, penting menggunakan perspektif teori negara hukum (*Rechtsstaat*) yang menekankan prinsip supremasi hukum, kepastian hukum, keterikatan pemerintah pada hukum, dan perlindungan hak warga negara. Teori negara hukum menuntut agar setiap kebijakan pemerintah, termasuk Koperasi Merah Putih, dijalankan sesuai aturan, memberikan kepastian hukum, dan menghormati otonomi daerah.[15]

Sistem hukum merupakan kesatuan yang kompleks, di mana hukum tidak hanya dilihat sebagai seperangkat aturan tertulis, tetapi juga sebagai mekanisme sosial yang dijalankan dalam kehidupan masyarakat. Menurut **Lawrence M. Friedman**, sistem hukum terdiri atas tiga komponen utama, yaitu struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*). Ketiga elemen ini saling berinteraksi dan membentuk fondasi bagi efektivitas penegakan hukum dalam masyarakat.[16] Struktur hukum merujuk pada kerangka kelembagaan dan mekanisme formal yang mengatur bagaimana hukum diterapkan. Struktur ini mencakup lembaga legislatif, eksekutif, yudikatif, serta aparat penegak hukum seperti polisi, jaksa, dan hakim, termasuk prosedur formal yang digunakan untuk menyusun, menegakkan, dan menafsirkan hukum. Struktur hukum menentukan "bagaimana" hukum dijalankan dalam praktik dan menjadi indikator kesiapan suatu negara dalam menegakkan supremasi hukum. Di Indonesia, struktur hukum ini terlihat dalam organisasi Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Kejaksaan, dan kepolisian yang saling terhubung dalam mekanisme penegakan hukum.[17]

Substansi hukum mencakup keseluruhan norma, aturan, dan prinsip hukum yang menjadi isi hukum itu sendiri. Substansi hukum menentukan "apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan" oleh warga negara dan lembaga negara, meliputi hukum pidana, hukum

---

[15] Rixvan Afgani, Ike Wanusmawatie, *Kebijakan Koperasi Merah Putih dalam Perspektif Ekonomi Politik Pembangunan: Pendekatan State-Centered dan Teori Ketergantungan*, Jurnal Pendidikan Tambusai, Volume 9 Nomor 2 Tahun 2025, hlm. 22375-22383. DOI: https://doi.org/10.31004/jptam.v9i2.30167

[16] SetiaMegawati Hutajulu, Agusmidah, *The Position of Legal Culture in the Legal System and Social Life,* International Journal of Economic,Technology and Social Sciences, Volume 6 Number 2, 2025, hlm. 385-391. DOI: https://doi.org/10.53695/injects.v6i2.1484

[17] Ida Bagus Brahma Kusuma, I Wayan Gde Wiryawan, I Wayan Eka Artajaya, *Problematika Perlindungan Upah Pekerja Pada Unit Usaha Desa Adat (Baga Utsaha Padruen Desa Adat) Dalam Perspetif Undang-Undang No 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan,* Jurnal Hukum Saraswati (JHS),Volume. 07, Nomor 01, (2025), DOI: https://doi.org/10.36733/jhshs.v2i2

perdata, hukum tata negara, serta peraturan administratif. Substansi hukum tidak hanya tertulis dalam undang-undang atau peraturan, tetapi juga mencakup prinsip-prinsip hukum yang diterima masyarakat. Substansi hukum berperan penting dalam menciptakan kepastian hukum (*legal certainty*), sehingga aturan yang ada dapat dipahami, dijalankan, dan ditaati oleh masyarakat serta aparat penegak hukum.

Budaya hukum merupakan komponen yang menghubungkan hukum dengan masyarakat. Budaya hukum mencerminkan nilai, sikap, persepsi, dan perilaku masyarakat serta aparat terhadap hukum dan proses penegakannya. Tingkat kepatuhan masyarakat, kepercayaan publik terhadap aparat penegak hukum, dan pemahaman warga terhadap hak serta kewajiban hukum menjadi bagian dari budaya hukum. Komponen ini bersifat dinamis dan dipengaruhi oleh faktor sosial, politik, dan ekonomi, sehingga budaya hukum menentukan seberapa efektif hukum dapat dijalankan. Budaya hukum yang kuat mendorong penerimaan dan kepatuhan masyarakat terhadap aturan, sementara budaya hukum yang lemah dapat menyebabkan praktik hukum menjadi formalitas belaka tanpa implementasi nyata.[18] Interaksi antara ketiga komponen tersebut menjadi penentu efektivitas sistem hukum. Struktur hukum menyediakan kerangka formal, substansi hukum memberikan isi dan arah aturan, sedangkan budaya hukum memastikan aturan itu diterima, dipahami, dan dijalankan oleh masyarakat. Apabila salah satu komponen lemah, misalnya budaya hukum rendah, maka efektivitas sistem hukum akan menurun meskipun struktur dan substansi hukum sudah memadai. Oleh karena itu, penguatan ketiga elemen sistem hukum menjadi langkah penting dalam memastikan tercapainya kepastian hukum, keadilan, dan supremasi hukum di masyarakat.

Analisis ini juga didukung oleh teori sistem hukum **Lawrence M. Friedman**, yang membagi sistem hukum menjadi tiga komponen utama, yaitu struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Pendekatan kombinasi ini memungkinkan evaluasi kritis yang menyeluruh terhadap efektivitas kebijakan di tingkat daerah. Struktur hukum dalam konteks kebijakan Koperasi Merah Putih mencakup lembaga pemerintah pusat sebagai perumus kebijakan, lembaga legislatif yang menetapkan regulasi, serta aparat penegak hukum dan pemerintah daerah yang melaksanakan kebijakan di lapangan. Dari perspektif negara hukum, struktur hukum harus menjamin kepastian hukum (*legal*

[18] Setia Megawati Hutajulu, Agusmidah, *The Position of Legal Culture in the Legal System and Social Life*, International Journal of Economic,Technology and Social Sciences, Volume 6, Number 2, hlm. 385-391. DOI: https://doi.org/10.53695/injects.v6i2.1484

certainty) dan perlindungan hak seluruh pihak, baik pemerintah daerah maupun anggota koperasi (Hutajulu & Agusmidah, 2025). Namun, penerapan struktur hukum secara top-down berpotensi menimbulkan tantangan terhadap prinsip otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam praktiknya, pemerintah daerah seringkali hanya mengeksekusi kebijakan yang telah dirumuskan pusat tanpa memiliki ruang untuk menyesuaikan dengan kebutuhan dan karakteristik lokal. Hal ini menunjukkan adanya ketidakseimbangan antara supremasi hukum pusat dan fleksibilitas daerah dalam mengelola program koperasi, sehingga efektivitas implementasi bisa menurun.

Substansi hukum mencakup norma, peraturan, dan prosedur yang menjadi isi dari kebijakan Koperasi Merah Putih, termasuk mekanisme pendanaan, tata kelola, pembinaan anggota, dan pelaporan koperasi. Perspektif negara hukum menekankan bahwa substansi ini harus memberikan kepastian hukum, melindungi hak warga negara, serta tidak merugikan pihak manapun. Dalam praktiknya, substansi hukum yang diterapkan pusat seringkali bersifat baku dan universal, sehingga kurang fleksibel bagi daerah dengan karakter koperasi dan kapasitas sumber daya yang berbeda-beda. Contohnya, persyaratan administratif dan laporan yang sama untuk seluruh daerah dapat memberatkan daerah dengan kapasitas terbatas. Ketidaksesuaian antara substansi hukum dan kondisi lokal ini menimbulkan risiko implementasi yang tidak optimal, meskipun secara formal hukum telah terpenuhi. Oleh karena itu, substansi hukum perlu disusun agar tetap sejalan dengan prinsip negara hukum, sekaligus memberi ruang adaptasi di tingkat daerah.

Budaya hukum merupakan elemen yang sangat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan, karena mencerminkan nilai, sikap, dan persepsi masyarakat serta aparat pemerintah daerah terhadap hukum dan kebijakan. Dalam perspektif negara hukum, budaya hukum yang kuat mendorong kepatuhan terhadap peraturan, partisipasi aktif anggota koperasi, serta perlindungan hak semua pihak. Namun, evaluasi lapangan menunjukkan bahwa di beberapa daerah, budaya hukum yang rendah menyebabkan pelaksanaan kebijakan menjadi formalitas, di mana prosedur dijalankan secara mekanis tanpa memahami tujuan strategis program. Ketidaksiapan aparat dan kurangnya kesadaran masyarakat dapat menurunkan efektivitas kebijakan, meskipun struktur dan substansi hukum telah tersedia. Upaya peningkatan budaya hukum melalui pendidikan,

sosialisasi, dan pelatihan menjadi penting agar tujuan program Koperasi Merah Putih dapat tercapai secara nyata.

Evaluasi kebijakan menunjukkan beberapa poin penting. Pertama, kekuatan kebijakan ini terletak pada adanya kerangka hukum nasional yang jelas, yang memungkinkan monitoring, standarisasi, dan kepastian hukum terpenuhi. Kedua, kelemahannya adalah kurangnya fleksibilitas di tingkat daerah, yang dapat menghambat otonomi daerah dalam menyesuaikan implementasi program dengan kondisi lokal. Ketiga, budaya hukum yang bervariasi di setiap daerah juga memengaruhi keberhasilan implementasi. Daerah dengan budaya hukum yang kuat akan lebih mampu menegakkan aturan, mendorong partisipasi anggota koperasi, dan mencapai tujuan pemberdayaan ekonomi, sedangkan daerah dengan budaya hukum lemah cenderung menjalankan program secara prosedural tanpa dampak yang signifikan. Dari perspektif negara hukum**,** evaluasi ini menegaskan bahwa keselarasan antara kebijakan pusat dan kebutuhan lokal sangat penting. Negara hukum menuntut agar kebijakan pemerintah, termasuk Koperasi Merah Putih, dijalankan dengan prinsip kepastian hukum, perlindungan hak warga, dan supremasi hukum, namun tetap menghormati otonomi daerah. Dengan demikian, keberhasilan pelaksanaan program ini tergantung pada integrasi yang baik antara struktur hukum yang jelas, substansi hukum yang fleksibel, budaya hukum yang mendukung**,** serta penerapan prinsip-prinsip negara hukum di tingkat daerah. Pendekatan semacam ini akan memungkinkan kebijakan Koperasi Merah Putih tidak hanya menjadi formalitas administratif, tetapi juga berdampak nyata pada pemberdayaan ekonomi lokal, penguatan kapasitas koperasi, dan pencapaian tujuan nasional.

Secara keseluruhan, analisis kritis menunjukkan bahwa kebijakan Koperasi Merah Putih dirumuskan di pusat dan diimplementasikan di daerah harus dievaluasi dengan memperhatikan dua perspektif: sistem hukum Friedman dan teori negara hukum. Struktur hukum yang memadai, substansi hukum yang adaptif, dan budaya hukum yang kuat, jika selaras dengan prinsip negara hukum, akan memastikan bahwa otonomi daerah berjalan efektif, program koperasi berhasil, dan hak warga negara terlindungi. Evaluasi ini menjadi dasar bagi rekomendasi kebijakan, yaitu memberikan ruang adaptasi lebih besar bagi pemerintah daerah, memperkuat kapasitas aparat, dan membangun budaya hukum yang mendukung pelaksanaan kebijakan secara optimal.

2. Tantangan dan kendala yang dihadapi pemerintah daerah dalam mengimplementasikan kebijakan Koperasi Merah Putih

Implementasi Koperasi Merah Putih di tingkat daerah tidak lepas dari berbagai tantangan dan kendala yang memengaruhi efektivitas kebijakan. Meskipun kebijakan ini dirumuskan oleh pemerintah pusat dengan tujuan meningkatkan kapasitas koperasi dan kesejahteraan masyarakat, realitas di lapangan menunjukkan bahwa pemerintah daerah menghadapi kompleksitas yang cukup signifikan. Analisis kritis terhadap tantangan ini dapat dilakukan melalui dua perspektif utama, yaitu teori negara hukum dan sistem hukum Friedman (struktur hukum, substansi hukum, budaya hukum). Tantangan terkait struktur hukum, struktur hukum berkaitan dengan lembaga formal yang mengatur pelaksanaan kebijakan.[19] Di tingkat daerah, pemerintah menghadapi keterbatasan kapasitas lembaga dalam mengeksekusi kebijakan yang dirumuskan pusat. Menurut perspektif negara hukum, pemerintah daerah harus menjalankan kebijakan secara legal dan sesuai prinsip kepastian hukum. Namun, struktur top-down yang diterapkan pusat sering kali menimbulkan ketidakseimbangan, karena daerah hanya berperan sebagai pelaksana, tanpa keterlibatan signifikan dalam perumusan kebijakan.[20] Keterbatasan struktur hukum di daerah mencakup kurangnya SDM yang kompeten dalam manajemen koperasi, koordinasi antar OPD yang belum optimal, dan kapasitas monitoring yang terbatas. Akibatnya, pelaksanaan kebijakan menjadi tidak efektif, meskipun secara formal aturan telah dipenuhi. Kondisi ini menimbulkan tantangan serius dalam menegakkan prinsip negara hukum, di mana pemerintah daerah seharusnya memiliki kapasitas untuk memastikan pelaksanaan kebijakan yang sesuai hukum sekaligus melindungi hak warga dan anggota koperasi.

Tantangan terkait substansi hukum, substansi hukum mencakup aturan dan norma yang menjadi isi kebijakan Koperasi Merah Putih. Meskipun substansi hukum telah jelas di tingkat pusat, pemerintah daerah sering menghadapi kendala dalam menyesuaikan aturan tersebut dengan konteks lokal. Beberapa kendala utama meliputi:

1. Persyaratan administratif yang terlalu baku dan sulit dipenuhi oleh koperasi kecil di daerah;

---

[19] Putra Ariandy, dkk, *Identifikasi Tantangan dalam Implementasi Program Koperasi Merah Putih*, Inovasi Pembangunan–Jurnal Kelitbangan, Volume 13 No. 2, 2025, hlm. 1-8. DOI: https://doi.org/10.35450/jip.v13i2.1265

[20] Hutajulu, H., & Agusmidah, A. *Implementasi Kebijakan Koperasi di Era Otonomi Daerah: Perspektif Sistem Hukum*. Injects: Jurnal Ilmu Sosial dan Hukum, Volume 14, No (1), (2025), hlm. 45–60. DOI: https://doi.org/10.53695/injects.v6i2.1484

2. Ketentuan pendanaan yang tidak mempertimbangkan kapasitas fiskal daerah;
3. Standar laporan yang seragam di seluruh daerah, sehingga menimbulkan beban tambahan bagi pemerintah daerah dan koperasi.

Menurut teori negara hukum, substansi hukum harus memberikan kepastian hukum dan perlindungan hak warga, namun jika aturan terlalu kaku dan tidak adaptif, efektivitas implementasi kebijakan menjadi menurun. Hal ini menimbulkan dilema: pemerintah daerah wajib menjalankan peraturan pusat, tetapi kondisi riil di lapangan membutuhkan fleksibilitas untuk menyesuaikan substansi hukum agar lebih relevan dengan kebutuhan lokal. Tantangan terkait budaya hukum, budaya hukum di tingkat daerah berperan penting dalam mendukung pelaksanaan kebijakan koperasi. Budaya hukum yang kuat mendorong kepatuhan, partisipasi aktif anggota koperasi, dan transparansi dalam pelaporan. Namun, di beberapa daerah, budaya hukum masih lemah: aparat pemerintah daerah menjalankan program secara formalistik tanpa memahami tujuan strategis, sementara masyarakat dan anggota koperasi belum sepenuhnya menyadari hak dan kewajibannya. Hal ini menyebabkan kebijakan Koperasi Merah Putih tidak berjalan optimal, meskipun struktur dan substansi hukum telah ada. Budaya hukum yang rendah juga berdampak pada praktik birokrasi yang lambat, penyalahgunaan kewenangan, dan rendahnya partisipasi masyarakat dalam program koperasi, sehingga prinsip perlindungan hak dan supremasi hukum dalam negara hukum tidak sepenuhnya terwujud.

Kendala koordinasi dan sumber daya, selain tantangan hukum, pemerintah daerah menghadapi kendala praktis terkait sumber daya manusia dan anggaran. Banyak daerah belum memiliki SDM yang memadai untuk membina koperasi secara profesional, sehingga pembinaan anggota koperasi dan monitoring implementasi kebijakan berjalan lambat. Selain itu, keterbatasan anggaran daerah membuat pemerintah sulit menyediakan dukungan pendanaan atau insentif bagi koperasi, sehingga kebijakan yang efektif di tingkat pusat menjadi kurang berdampak di lapangan. Kendala adaptasi dengan karakter local, setiap daerah memiliki karakteristik koperasi, ekonomi, dan sosial budaya yang berbeda. Kebijakan yang seragam dari pusat tidak selalu sesuai dengan kondisi lokal. Misalnya, koperasi di daerah pedesaan mungkin lebih membutuhkan pembinaan kapasitas dan akses pasar, sedangkan koperasi di perkotaan membutuhkan dukungan teknologi dan manajemen modern. Kegagalan untuk menyesuaikan kebijakan dengan

konteks lokal menjadi kendala signifikan dalam pelaksanaan otonomi daerah, sekaligus menunjukkan perlunya penyesuaian substansi hukum dan struktur implementasi.

Evaluasi kritis, secara keseluruhan, tantangan dan kendala yang dihadapi pemerintah daerah dalam implementasi Koperasi Merah Putih dapat digolongkan ke dalam tiga aspek utama: kelemahan struktur hukum (kapasitas lembaga dan koordinasi), kekakuan substansi hukum (standar aturan yang tidak adaptif), dan rendahnya budaya hukum (kepatuhan, partisipasi, dan kesadaran masyarakat). Dari perspektif negara hukum, tantangan ini menunjukkan bahwa kebijakan pusat harus menyeimbangkan kepastian hukum dengan fleksibilitas adaptasi lokal, sehingga otonomi daerah tetap dihormati dan hak warga terlindungi. Dengan demikian, penyelesaian kendala ini membutuhkan pendekatan multidimensional:

1. Penguatan struktur hukum daerah melalui peningkatan kapasitas SDM, koordinasi antar OPD, dan sistem monitoring yang efektif;
2. Penyesuaian substansi hukum agar lebih fleksibel sesuai karakter lokal tanpa mengurangi prinsip hukum nasional;
3. Peningkatan budaya hukum melalui pendidikan, sosialisasi, dan pelatihan bagi aparat daerah serta anggota koperasi, untuk mendorong kepatuhan, partisipasi, dan pemahaman terhadap tujuan kebijakan.

Pendekatan ini sejalan dengan prinsip negara hukum, yang menuntut bahwa pemerintah pusat dan daerah harus beroperasi berdasarkan hukum, memberikan kepastian dan perlindungan hak, serta tetap menghormati prinsip otonomi daerah. Dengan perbaikan ini, implementasi Koperasi Merah Putih di tingkat daerah dapat berjalan lebih efektif, efisien, dan berdampak nyata bagi pemberdayaan ekonomi lokal dan kesejahteraan anggota koperasi.

C. KESIMPULAN

Kebijakan Koperasi Merah Putih yang dirumuskan oleh pemerintah pusat dan diimplementasikan di tingkat daerah, dapat disimpulkan bahwa kebijakan ini secara normatif telah memenuhi prinsip-prinsip negara hukum, karena memiliki dasar hukum yang jelas, menjunjung supremasi hukum, serta bertujuan melindungi dan memberdayakan hak ekonomi masyarakat melalui koperasi. Namun, dalam praktik implementasinya di daerah, masih terdapat ketidakseimbangan antara kewenangan pemerintah pusat dan pelaksanaan otonomi daerah. Struktur kebijakan yang bersifat *top-*

down menempatkan pemerintah daerah lebih sebagai pelaksana administratif dibandingkan sebagai aktor kebijakan yang memiliki ruang adaptasi sesuai kebutuhan lokal. Kondisi ini menunjukkan bahwa prinsip negara hukum telah dijalankan secara formal, tetapi belum sepenuhnya optimal dalam menjamin efektivitas dan keadilan substantif di tingkat daerah.

Pelaksanaan kebijakan Koperasi Merah Putih menghadapi tantangan pada tiga aspek utama, yaitu struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum**.** Pada aspek struktur hukum, keterbatasan kapasitas kelembagaan dan sumber daya manusia pemerintah daerah menjadi kendala dalam menjalankan fungsi pembinaan, pengawasan, dan monitoring koperasi secara efektif. Pada aspek substansi hukum, regulasi yang bersifat seragam dan kurang fleksibel menyebabkan kesenjangan antara ketentuan hukum pusat dan kondisi sosial-ekonomi daerah, sehingga menghambat adaptasi kebijakan sesuai karakteristik lokal. Sementara itu, pada aspek budaya hukum, rendahnya tingkat pemahaman dan partisipasi aparat daerah serta anggota koperasi terhadap tujuan dan nilai kebijakan menyebabkan implementasi kebijakan cenderung bersifat formalistik dan kurang berdampak nyata. Dengan demikian, tantangan dan kendala yang dihadapi pemerintah daerah dalam mengimplementasikan kebijakan Koperasi Merah Putih menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan tidak hanya ditentukan oleh keberadaan regulasi, tetapi juga oleh kemampuan struktur hukum daerah, kualitas substansi hukum yang adaptif, serta budaya hukum yang mendukung. Dalam perspektif negara hukum, hal ini menegaskan perlunya harmonisasi antara kepastian hukum dan fleksibilitas pelaksanaan, agar prinsip otonomi daerah tetap terjaga dan hak-hak masyarakat sebagai anggota koperasi dapat terlindungi secara optimal. Oleh karena itu, penguatan kapasitas pemerintah daerah, penyesuaian substansi regulasi yang lebih kontekstual, serta peningkatan budaya hukum melalui pendidikan dan sosialisasi menjadi langkah strategis untuk memastikan kebijakan Koperasi Merah Putih dapat dilaksanakan secara efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan di seluruh daerah.

Diharapkan agar pemerintah pusat melakukan penyesuaian pendekatan kebijakan dengan memberikan ruang adaptasi yang lebih luas kepada pemerintah daerah dalam implementasinya. Pemberian fleksibilitas tersebut perlu diwujudkan melalui regulasi pelaksana yang lebih responsif terhadap karakteristik dan kebutuhan lokal, tanpa mengesampingkan standar nasional sebagai kerangka umum kebijakan. Selain itu, penguatan mekanisme koordinasi dan konsultasi antara pemerintah pusat dan daerah

menjadi penting agar pemerintah daerah tidak hanya berperan sebagai pelaksana administratif, tetapi juga sebagai aktor kebijakan yang memiliki kewenangan untuk mengoptimalkan pelaksanaan program koperasi. Pendekatan ini sejalan dengan prinsip negara hukum yang tidak hanya menekankan kepastian dan supremasi hukum secara formal, tetapi juga mendorong terwujudnya keadilan substantif serta penguatan pelaksanaan otonomi daerah.

Diharapkan agar pemerintah pusat dan pemerintah daerah secara bersama-sama melakukan penguatan kapasitas kelembagaan dan sumber daya manusia aparatur daerah yang menangani koperasi, khususnya dalam fungsi pembinaan, pengawasan, dan monitoring. Selain itu, diperlukan penyesuaian substansi regulasi pelaksanaan kebijakan agar lebih adaptif dan kontekstual terhadap kondisi sosial-ekonomi serta karakteristik koperasi di masing-masing daerah, tanpa mengabaikan prinsip kepastian hukum sebagai bagian dari negara hukum. Di sisi lain, peningkatan budaya hukum perlu dilakukan melalui program pendidikan, sosialisasi, dan pendampingan yang berkelanjutan kepada aparat pemerintah daerah dan anggota koperasi, guna meningkatkan pemahaman, partisipasi, dan kepatuhan terhadap tujuan serta nilai kebijakan. Upaya harmonisasi antara kepastian hukum dan fleksibilitas pelaksanaan tersebut diharapkan mampu menjaga prinsip otonomi daerah sekaligus melindungi hak-hak masyarakat sebagai anggota koperasi, sehingga kebijakan Koperasi Merah Putih dapat diimplementasikan secara efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan di seluruh daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal:

Anjania Rayi Saputri, Subandriyo, Muhammad Iqbal Hardiyan, *Koperasi Desa Merah Putih Dalam Perspektif Pembangunan Desa dan Tata Kelola Pemerintahan*, Journal of Society Bridge, Volume 3 Nomor 2 Mei 2025, hlm. 95-106. DOI: https://doi.org/10.59012/jsb.v3i2.83

Antonius Sasana Talino Pabayo, The Impact of Fiscal Decentralization Policy on Regional Fiscal Independence in Indonesia, Journal of Local Government Issues(LOGOS), Volume 8(1) (2025), hlm. 142-160. DOI: https://doi.org/10.22219/logos.v8i1.37646

Blane D. Lewis, *Indonesia's New Fiscal Decentralisation Law:A Critical Assessment,* Bulletin of Indonesian Economic Studies, Vol. 59, No. 1, 2023, hlm. 1–28. DOI: https://doi.org/10.1080/00074918.2023.2180838

Brianta Petra Ginting, Atma Suganda, Sineerat Suasungnern, *The Concept Of The Rule Of Law In The Indonesian Constitution,* Sibatik Journal, Volume 3, No.12 (2024), 1291-1300. DOI: https://doi.org/10.54443/sibatik.v3i12.2543

Hilda Halnum Salsabil, Muflih Munazih, Siti Kunarti, *Tinjauan Hukum Administrasi Negara Terhadap Pembentukan Koperasi Desa Merah Putih Melalui Instruksi Presiden*, USM Law Review, Vol. 8 No .2Tahun 2025, hlm. 903-922. DOI: https://doi.org/10.26623/julr.v8i2.12031

Hummel, D., & Kusumasari, B. *Local Government Financial Performance and Decentralization in Indonesia*. State and Local Government Review, Vol 57 No. 1, (2025), hlm. 1-25. DOI: https://doi.org/10.1177/0160323X251364379

Hutajulu, H., & Agusmidah, A. *Implementasi Kebijakan Koperasi di Era Otonomi Daerah: Perspektif Sistem Hukum*. Injects: Jurnal Ilmu Sosial dan Hukum, Volume 14, No (1), (2025), hlm. 45–60. DOI: https://doi.org/10.53695/injects.v6i2.1484

Ida Bagus Brahma Kusuma, I Wayan Gde Wiryawan, I Wayan Eka Artajaya, *Problematika Perlindungan Upah Pekerja Pada Unit Usaha Desa Adat (Baga Utsaha Padruen Desa Adat) Dalam Perspetif Undang-Undang No 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan,* Jurnal Hukum Saraswati (JHS),Volume. 07, Nomor 01, (2025), DOI: https://doi.org/10.36733/jhshs.v2i2

Jamilaha, dkk, Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia di Indonesia, Jurnal Sains Ekonomi dan Edukasi, Volume 2 No. 5, Mei 2025, hlm. 898-912. DOI: https://doi.org/10.62335/aksioma.v2i5.1198

Joni Helandri, dkk, *Implementasi Prinsip Negara Hukum dalam Meningkatkan Good Governance di Indonesia*, Hutanasyah: Jurnal Hukum Tata Negara, Vol. 3, No. 1 Agustus 2024, hlm. 39-60. DOI: https://doi.org/10.37092/hutanasyah.v3i1.888

Meli Syafitri, Achmad Jaka Santos, *Tantangan dan Solusi Penerapan Prinsip Rule of Law dalam Sistem Hukum Indonesia,* Karimah Tauhid, Volume 4, Nomor 4, (2025), hlm. 2248-2257. DOI: https://doi.org/10.30997/karimahtauhid.v4i4.18674

Putra Ariandy, dkk, *Identifikasi Tantangan dalam Implementasi Program Koperasi Merah Putih*, Inovasi Pembangunan–Jurnal Kelitbangan, Volume 13 No. 2, 2025, hlm. 1-8. DOI: https://doi.org/10.35450/jip.v13i2.1265

Rixvan Afgani, Ike Wanusmawatie, *Kebijakan Koperasi Merah Putih dalam Perspektif Ekonomi Politik Pembangunan: Pendekatan State-Centered dan Teori Ketergantungan*, Jurnal Pendidikan Tambusai, Volume 9 Nomor 2 Tahun 2025, hlm. 22375-22383. DOI: https://doi.org/10.31004/jptam.v9i2.30167

Setia Megawati Hutajulu, Agusmidah, *The Position of Legal Culture in the Legal System and Social Life*, International Journal of Economic,Technology and Social Sciences, Volume 6, Number 2, hlm. 385-391. DOI: https://doi.org/10.53695/injects.v6i2.1484

Tommy Anggriawana, Susilob, Ferry Prasetyia, *Does Indonesian Fiscal Decentralization Lead to Local-Central Fiscal Dependency?,* Jurnal Ilmiah Administrasi Publik (JIAP),

Vol 11, No1, 2025, hlm. 117-125. DOI: https://doi.org/10.21776/ub.jiap.2025.011.01.11

Vidyattama, Y. *Decentralization and Fiscal Autonomy at the Subnational Level in Indonesia*. Journal of Southeast Asian Economies, Vol. 38 No. 3, (2021), hlm. 320-335.DOI: https://doi.org/10.1355/ae38-3c

Yusni Fitri Mardiana, Reka Dewantara, Diah Aju Wisnuwardhani, *Disharmony in the Establishment of the Merah Putih Village Cooperative from the Perspective of Cooperative Principles*, International Journal of Bisnis, Law and Education, Volume 6, Number 2, 2025, DOI: DOI: https://doi.org/10.56442/ijble.v6i2.1310

Sumber lain-lain:

Direktur Eksekutif APEKSI menjadi salah satu narasumber kegiatan diskusi publik Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) bertema Otonomi Daerah di Ujung Jalan? Refleksi Implementasi Otonomi Daerah Tahun 2025, 17 Desember 2025, https://apeksi.id/refleksi-implementasi-otonomi-daerah-tahun-2025/

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;