

Analisis Yuridis Pembentukan Koperasi Desa dan Kelurahan Merah Putih sebagai Instrumen Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat

Efrilia Yusri¹, Muhammad Islahuddin²

Universitas Nurul Jadid^{1,2}

efriliayusri@gmail.com¹, islahmubhammad99@gmail.com²

Diserahkan tanggal 23 Maret 2026 | Diterima tanggal 25 Mei 2026 | Diterbitkan tanggal 28 Juni 2026

Abstract:

The Merah Putih Village and Sub-district Cooperative (KDKMP) is a government policy directed at strengthening the community economy through cooperative institutions based on the principles of family values, mutual cooperation, and economic self-reliance. The establishment of KDKMP is part of efforts to empower the economy of village and sub-district communities, yet its implementation requires an assessment of the suitability of its legal basis, formation mechanism, and legal standing within the Indonesian legal system. This study aims to analyze the juridical basis for the establishment of KDKMP and examine its position as an instrument of community economic empowerment. The method used is normative legal research with a statute approach and a conceptual approach, employing primary, secondary, and tertiary legal materials analyzed qualitatively and systematically. Research findings indicate that the establishment of KDKMP is grounded in Article 33, Paragraph (1) of the 1945 Constitution, Law Number 25 of 1992 concerning Cooperatives, and Presidential Instruction Number 9 of 2025. KDKMP serves as an instrument for community economic empowerment by expanding economic access, enhancing business self-reliance, and strengthening local economic potential. The study also identifies a need to strengthen regulations and institutional frameworks to ensure legal certainty and support the optimal implementation of KDKMP.

Keywords: *Economic empowerment, Juridical analysis, Legal certainty, Merah putih village cooperative.*

Abstrak :

Koperasi Desa dan Kelurahan Merah Putih (KDKMP) merupakan kebijakan pemerintah yang diarahkan untuk memperkuat perekonomian masyarakat melalui kelembagaan koperasi berbasis asas kekeluargaan, gotong royong, dan kemandirian ekonomi. Pembentukan KDKMP menjadi bagian dari upaya pemberdayaan ekonomi masyarakat desa dan kelurahan, namun pelaksanaannya memerlukan kajian atas kesesuaian landasan hukum, mekanisme pembentukan, serta kedudukan hukumnya dalam sistem hukum Indonesia. Penelitian ini bertujuan menganalisis landasan yuridis pembentukan KDKMP serta mengkaji kedudukannya sebagai instrumen pemberdayaan ekonomi masyarakat. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), menggunakan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dianalisis secara kualitatif dan sistematis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembentukan KDKMP memiliki landasan konstitusional pada Pasal 33 ayat (1) UUD 1945, dasar hukum setingkat undang-undang pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, serta didorong oleh Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025. Namun, secara yuridis muncul persoalan karena Instruksi Presiden bukan bagian dari hierarki peraturan perundang-undangan, sehingga diperlukan penguatan regulasi agar tercipta kepastian hukum yang lebih komprehensif. KDKMP memiliki kedudukan strategis sebagai instrumen pemberdayaan ekonomi karena memperluas akses masyarakat terhadap kegiatan ekonomi, meningkatkan kemandirian usaha, dan memperkuat pengelolaan potensi ekonomi lokal. Diperlukan penguatan kelembagaan, kejelasan kewenangan, dan payung hukum yang lebih kuat agar pelaksanaan KDKMP tetap sejalan dengan prinsip koperasi dan tujuan pembangunan ekonomi masyarakat.

Kata Kunci: Analisis yuridis, Kepastian hukum, Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih, Pemberdayaan Ekonomi.

Copyright © 2026, Author

This is an open-access article under the [CC BY-NC-SA 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)



PENDAHULUAN

Koperasi Desa dan Kelurahan Merah Putih (KDKMP) merupakan salah satu program unggulan Presiden Prabowo Subianto yang diarahkan sebagai instrumen pembangunan ekonomi di tingkat desa dan kelurahan. Program ini dimaksudkan sebagai sarana pemberdayaan ekonomi masyarakat yang berlandaskan semangat gotong royong, kekeluargaan, dan kemandirian. Secara regulatif, KDKMP diposisikan tidak hanya sebagai badan usaha milik anggota, tetapi juga sebagai entitas ekonomi desa yang selaras dengan arah pembangunan nasional, khususnya dalam penguatan ekonomi kerakyatan berbasis koperasi.

Koperasi telah lama menjadi perhatian pemerintah Indonesia sebagai penopang struktur ekonomi nasional sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945, namun koperasi di Indonesia masih menghadapi tantangan struktural, terutama dalam pengelolaan permodalan. Melalui KDKMP, masyarakat didorong berpartisipasi aktif dalam kegiatan ekonomi yang dikelola secara demokratis dan transparan, dengan semangat “dari anggota, oleh anggota, dan untuk anggota”. Pada saat yang sama, pembentukan KDKMP dilakukan secara masif dan serentak dalam tenggat waktu yang relatif singkat, serta tidak lahir dari satu undang-undang khusus, melainkan disusun melalui rangkaian instrumen hukum dan kebijakan lintas kementerian. Karakteristik pengaturan yang demikian menimbulkan pertanyaan yuridis mengenai kesesuaian landasan hukum, mekanisme pembentukan, dan kedudukan hukum KDKMP dalam sistem hukum nasional, terutama karena kebijakan percepatannya bertumpu pada Instruksi Presiden yang secara teori perundang-undangan tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini dirumuskan untuk menjawab dua permasalahan pokok, yaitu: bagaimana landasan yuridis pembentukan Koperasi Desa dan Kelurahan Merah Putih dalam sistem hukum nasional, dan bagaimana kedudukan yuridis koperasi tersebut sebagai instrumen pemberdayaan ekonomi masyarakat. Penelitian ini bertujuan menganalisis landasan yuridis pembentukan KDKMP serta mengkaji kedudukan hukumnya sebagai instrumen pemberdayaan ekonomi, dengan harapan dapat memberikan kontribusi akademik bagi pengembangan ilmu hukum koperasi serta masukan bagi pemerintah dalam merumuskan, melaksanakan, dan mengevaluasi kebijakan pembentukan koperasi desa/kelurahan agar sejalan dengan prinsip kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan.

Penelitian mengenai KDKMP telah dilakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya dengan fokus yang berbeda-beda, antara lain kajian implementasi prinsip-prinsip pendirian koperasi di tingkat desa, kajian kedudukan hukum Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025, kajian persepsi masyarakat terhadap pembentukan koperasi berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja, serta kajian pemikiran Mohammad Hatta tentang konsep koperasi. Penelitian ini memiliki kekhususan karena berfokus pada analisis yuridis normatif atas pembentukan KDKMP sekaligus kedudukannya sebagai instrumen pemberdayaan ekonomi masyarakat, sehingga melengkapi kajian-kajian terdahulu yang lebih banyak bersifat empiris atau parsial.

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (*yuridis normatif*), yaitu penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan meneliti bahan-bahan pustaka atau data sekunder. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk mengkaji peraturan-peraturan yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti, antara lain Pasal

33 ayat (1) UUD 1945, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025, dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa; serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk memahami konsep koperasi, pemberdayaan desa, dan kedudukan Instruksi Presiden dalam hierarki peraturan perundang-undangan.

Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan langsung dengan pembentukan KDKMP; bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan pendapat ahli; serta bahan non-hukum berupa data dan publikasi resmi instansi pemerintah serta pemberitaan media massa terverifikasi yang memberikan konteks empiris atas objek penelitian. Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan menelusuri literatur pada basis data ilmiah seperti Google Scholar dan portal jurnal nasional. Analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif dengan pendekatan normatif melalui tiga tahap, yaitu identifikasi dan interpretasi peraturan perundang-undangan (gramatikal, sistematis, dan teleologis), komparasi hasil analisis dengan teori negara hukum, teori kesejahteraan, teori koperasi, dan teori pemberdayaan ekonomi masyarakat, serta penarikan kesimpulan secara deduktif dari norma hukum yang bersifat umum menuju permasalahan yang bersifat khusus.

PEMBAHASAN

Landasan Yuridis Pembentukan Koperasi Desa dan Kelurahan Merah Putih dalam Sistem Hukum Nasional

Pengaturan hukum mengenai pembentukan KDKMP tersusun secara berjenjang dalam tiga lapis instrumen hukum. Pertama, landasan konstitusional bersumber dari Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 yang menempatkan koperasi sebagai bentuk usaha bersama berasaskan kekeluargaan. Norma konstitusional ini bersifat abstrak-programatik sehingga memerlukan penjabaran lebih lanjut melalui peraturan di bawahnya agar dapat dioperasionalkan sebagai kebijakan konkret.

Kedua, pada tataran undang-undang, rujukan utamanya adalah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, yang mengatur prinsip dasar perkoperasian, syarat pendirian, status badan hukum, keanggotaan, serta mekanisme pengelolaan dan pengawasan koperasi secara umum. Undang-undang ini berfungsi sebagai payung hukum bagi seluruh jenis koperasi di Indonesia, termasuk KDKMP, dan diselaraskan dengan Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2025–2045.

Ketiga, instrumen yang secara langsung menjadi penggerak kebijakan percepatan KDKMP adalah Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 tentang Percepatan Pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih, yang kemudian diperkuat dengan Instruksi Presiden Nomor 17 Tahun 2025 tentang percepatan pembangunan fisik gerai, pergudangan, dan kelengkapan koperasi. Dari perspektif ilmu perundang-undangan, Instruksi Presiden tidak termasuk dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, melainkan digolongkan sebagai peraturan kebijakan (*beleidsregel*) yang bersifat internal dan mengikat secara hierarkis-administratif dalam lingkup eksekutif.

Prosedur pembentukan KDKMP menempuh tahapan inisiasi dan sosialisasi, Musyawarah Desa Khusus, penyusunan Anggaran Dasar dan akta notaris, hingga pengesahan badan hukum melalui Sistem Administrasi Badan Hukum Kementerian Hukum, dengan kepastian teknis diperkuat melalui Peraturan Menteri Hukum Nomor 13 Tahun 2025 tentang Pengesahan Koperasi. Meskipun kerangka hukum ini telah menyediakan basis prosedural yang cukup rinci, terdapat persoalan mendasar karena kebijakan yang berdampak luas pada alokasi keuangan negara, otonomi desa, dan status badan hukum koperasi hanya bertumpu pada Instruksi Presiden. Pendekatan top-down dan penyeragaman skala nasional ini berpotensi bertentangan dengan asas kesukarelaan dan

keterbukaan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992, serta prinsip otonomi desa dalam Pasal 72 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Kedudukan Yuridis Koperasi sebagai Instrumen Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat

Secara kelembagaan, KDKMP tidak berdiri dalam kekosongan hukum, melainkan dibentuk dan diselenggarakan berdasarkan konstruksi hukum berjenjang yang menempatkannya secara sah dalam sistem hukum perkoperasian nasional. Secara normatif, kedudukan hukum koperasi ini setara dengan koperasi lain pada umumnya, yakni sebagai badan usaha berbadan hukum yang beranggotakan orang-seorang atau badan hukum koperasi, dengan pengelolaan usaha berdasarkan prinsip kekeluargaan dan gerakan ekonomi rakyat.

Ditinjau dari fungsi dan tujuannya, kedudukan yuridis KDKMP dapat dipahami dalam dua dimensi yang saling melengkapi. Pertama, dimensi kelembagaan formal, di mana koperasi ini berkedudukan sebagai subjek hukum mandiri (badan hukum) yang memiliki hak dan kewajiban, dapat melakukan perbuatan hukum, memiliki kekayaan terpisah, serta dapat digugat dan menggugat sebagaimana lazimnya badan hukum koperasi berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992. Kedua, dimensi fungsional sebagai instrumen kebijakan negara (*rechtsinstrument van beleid*), di mana koperasi ini diposisikan sebagai kepanjangan tangan negara dalam mendistribusikan akses permodalan, memperkuat rantai pasok kebutuhan pokok, serta menggerakkan usaha produktif di tingkat desa dan kelurahan, sejalan dengan arah Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2025–2029 dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2025–2045.

Dengan demikian, secara yuridis KDKMP memiliki kedudukan hukum yang sah dan berlapis: berpijak pada Undang-Undang Perkoperasian sebagai dasar hukum substantif, diperkuat oleh Instruksi Presiden sebagai instrumen akselerasi kebijakan, serta dioperasionalkan melalui peraturan menteri dan peraturan pelaksana lain yang mengatur teknis pendirian, pembiayaan, dan pengembangan usahanya. Konstruksi hukum ini menjadikan koperasi tersebut bukan sekadar badan usaha ekonomi biasa, melainkan instrumen hukum kebijakan negara yang secara sengaja dirancang untuk menjangkau seluruh desa dan kelurahan di Indonesia sebagai sarana pemberdayaan ekonomi masyarakat berbasis lokalitas, sekaligus tetap menjaga keabsahannya sebagai badan hukum privat yang tunduk pada prinsip-prinsip perkoperasian yang demokratis dan mandiri.

Problematisasi Pembentukan KDKMP sebagai Instrumen Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat

Meskipun kerangka hukum pembentukan KDKMP telah tersedia, penerapannya dalam praktik masih menghadapi berbagai kendala yang bersumber dari aspek yuridis, teknis pembuktian, kelembagaan, hingga kultural terkait persepsi masyarakat. Salah satu kendala teknis yang signifikan adalah ketersediaan lahan, karena tidak seluruh desa memiliki Tanah Kas Desa (TKD) atau lahan yang memenuhi kriteria kelayakan untuk fasilitas fisik koperasi, sehingga memicu potensi konflik di tingkat desa.

Dari aspek yuridis, ketidaksesuaian hierarki peraturan perundang-undangan menjadi persoalan utama karena pembentukan KDKMP didasarkan pada Instruksi Presiden Nomor 9 dan Nomor 17 Tahun 2025 yang, secara teori perundang-undangan, bukan termasuk jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Sifat Inpres yang merupakan instruksi internal eksekutif menimbulkan pertanyaan yuridis apakah kebijakan yang berdampak pada alokasi keuangan negara, hak otonomi desa, dan status badan hukum koperasi memadai jika hanya dilandasi Inpres, atau semestinya memerlukan payung hukum setingkat undang-undang atau peraturan pemerintah.

Persoalan tersebut diperberat oleh kondisi riil desa yang memiliki tingkat otonomi fiskal rendah. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 7 Tahun 2026, sebesar 58,03% dari pagu Dana Desa Tahun 2026 (kurang lebih Rp34,57 triliun dari total Rp60,57 triliun) diwajibkan dialokasikan untuk KDKMP. Kebijakan penyeragaman alokasi ini diterapkan tanpa sepenuhnya memperhitungkan kondisi riil masing-masing desa, termasuk desa yang fasilitas fisiknya belum terbangun atau belum menemukan lahan yang sesuai, sehingga berisiko mengurangi ketersediaan dana desa untuk kebutuhan prioritas lain, seperti program kesehatan dasar di posyandu. Kondisi ini turut memicu penolakan dari sejumlah perangkat desa dan menggeser makna desentralisasi fiskal desa, karena dana desa yang semula ditujukan mendukung RPJMDes/RKPDDes menjadi terikat pada program prioritas nasional.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, dapat disimpulkan bahwa pengaturan pembentukan Koperasi Desa dan Kelurahan Merah Putih tersusun berjenjang dalam tiga lapis instrumen hukum, yaitu landasan konstitusional pada Pasal 33 ayat (1) UUD 1945, dasar hukum setingkat undang-undang pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, serta penggerak kebijakan percepatannya melalui Instruksi Presiden Nomor 9 dan Nomor 17 Tahun 2025. Kerangka hukum tersebut telah menyediakan basis prosedural yang cukup rinci, namun bertumpu pada Inpres yang berada di luar hierarki peraturan perundang-undangan, sehingga menimbulkan ketegangan dengan asas kesukarelaan koperasi dan otonomi desa, serta kaburnya batas tanggung jawab kepala desa dan potensi tumpang tindih kewenangan antarkementerian. Diperlukan payung hukum setingkat undang-undang atau peraturan pemerintah yang lebih komprehensif.

Kedudukan yuridis KDKMP sebagai instrumen pemberdayaan ekonomi masyarakat dapat dipahami dalam dua dimensi yang saling melengkapi, yaitu dimensi kelembagaan formal sebagai badan hukum mandiri, dan dimensi fungsional sebagai instrumen kebijakan negara (*rechtsinstrument van beleid*) yang diposisikan sebagai kepanjangan tangan negara dalam mendistribusikan akses permodalan dan menggerakkan usaha produktif masyarakat desa dan kelurahan. Konstruksi hukum ini menjadikan KDKMP bukan sekadar badan usaha biasa, melainkan instrumen kebijakan negara yang tetap tunduk pada prinsip perkoperasian yang demokratis dan mandiri.

Berdasarkan kesimpulan tersebut, penelitian ini menyarankan agar pemerintah segera merumuskan payung hukum yang lebih tinggi dan komprehensif untuk memperkuat kedudukan hukum pembentukan KDKMP, melakukan harmonisasi kebijakan lintas kementerian, serta menyesuaikan alokasi Dana Desa dengan kondisi riil masing-masing desa agar tidak mengorbankan program prioritas desa lainnya. Di sisi lain, pengurus dan anggota koperasi perlu terus meningkatkan kapasitas sumber daya manusia serta menerapkan prinsip transparansi, akuntabilitas, profesionalitas, dan partisipasi anggota agar KDKMP dapat berjalan mandiri dan tidak sepenuhnya bergantung pada bantuan pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

- Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 tentang Percepatan Pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih.
- Instruksi Presiden Nomor 17 Tahun 2025 tentang Percepatan Pembangunan Fisik Gerai, Pergudangan, dan Kelengkapan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih.
- Peraturan Menteri Hukum Nomor 13 Tahun 2025 tentang Pengesahan Koperasi.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 7 Tahun 2026 tentang Pengelolaan Dana Desa Tahun Anggaran 2026. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2026 Nomor 99.
Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian.
Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022.
Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.
Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025–2045.

Buku

Amiruddin, & Asikin, Z. (2016). Pengantar metode penelitian hukum. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
Soekanto, S. (2014). Pengantar penelitian hukum. Jakarta: UI Press.

Jurnal dan Karya Ilmiah

Alamsyah, R. (2021). Persepsi masyarakat desa untuk membentuk koperasi berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja [Skripsi, Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara].
Batu Bara, R. M., Octaviani, W., Manurung, C. M., Putri, D. N., & Matondang, K. A. (2025). Tinjauan yuridis dan ekonomis terhadap perbedaan jenis-jenis koperasi dalam UU No. 25 Tahun 1992 dan implementasinya. *Innovative: Journal of Social Science Research*, 5(4), 927–939.
Louk Fanggi, P. A., & Evangelista, B. (2025). Kedudukan hukum Koperasi Merah Putih.
Maulidina, D., Wulansari, E., Fauzan, M. D., Aulia, N. R., & Fadilah, S. N. (2026). Implementasi prinsip-prinsip pendirian koperasi dalam pembentukan Koperasi Desa Merah Putih: Studi pada Koperasi Desa Merah Putih Mancagar, Garawangi. Universitas Kuningan.
Nasution, S., Hidayati, S., Nasution, P., & Hasyim, H. (2024). Peranan koperasi dalam perekonomian Indonesia. *As-Syirkah: Islamic Economic & Financial Journal*, 3(2), 522–530.
Noho, F. (2026). Efektivitas implementasi kebijakan Koperasi Desa Merah Putih dalam pembangunan ekonomi desa di Indonesia. *Jurnal Kebijakan dan Pelayanan Publik*, 13(2), 48–57.
Wibowo, E. (2025). Implementasi kebijakan Koperasi Desa dan Kelurahan Merah Putih: Analisis kapasitas sumber daya manusia pengurus dalam perspektif Mazmanian dan Sabatier. *Jurnal Ekspos*, 3(2), 43–58.