



**KANTOR DEWAN PERWAKILAN DAERAH
REPUBLIK INDONESIA
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

Jl. Kusumanegara No. 133, Yogyakarta 55164

Nomor : B/PG.02/5/DPDRI.DIY/IV/2026 Yogyakarta, 1 April 2026
Sifat : BIASA
Lampiran : 1 (satu) berkas
Hal : Undangan *Focus Group Discussion*
BULD DPD RI

Yth. Daftar Terlampir

di

Tempat

Bersama ini dengan hormat kami sampaikan bahwa Badan Urusan Legislasi Daerah (BULD) adalah alat kelengkapan DPD RI yang bertugas melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap rancangan peraturan daerah (ranperda) dan peraturan daerah (perda) sesuai amanat Pasal 249 ayat (1) huruf j Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3), sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019. Pada Masa Sidang IV Tahun Sidang 2025-2026, BULD DPD RI telah menyelesaikan draf Hasil Pemantauan Dan Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Dan Peraturan Daerah Terkait Pemberdayaan Koperasi. Untuk penyempurnaan substansi draft dimaksud, perlu dilakukan uji publik dan evaluasi berdasarkan hasil validasi akademik dan masukan pemangku kepentingan daerah, serta klarifikasi dan pandangan Kementerian/Lembaga terkait sebagai representasi kebijakan pemerintah pusat.

Kegiatan dimaksud akan dihadiri oleh Pimpinan DPD RI, Ibu Gusti Kanjeng Ratu Hemas, Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal RI, Kementerian Koperasi RI, Kementerian Dalam Negeri RI, dan Sekretaris Daerah Provinsi di wilayah barat.

Berkenaan dengan hal tersebut, mohon kehadiran Bapak/Ibu serta menyiapkan masukan dan pandangan tertulis terkait materi muatan draf dimaksud pada kegiatan *Focus Group Discussion* (undangan berlaku untuk 1 orang) yang akan dilaksanakan pada:

Hari/Tanggal : Kamis, 9 April 2026
Pukul : 09.00 WIB s.d. selesai
Tempat : Ruang Serbaguna Lantai 1, Kantor DPD RI DIY
Jl. Kusumanegara No.133, Yogyakarta
Materi : Terlampir

Untuk koordinasi lebih lanjut mengenai hal-hal teknis, pejabat/staf yang ditugaskan dapat berkomunikasi dengan Sdri. Dyahsiswianna (081931529620) dan Sdri. Gea (085640414932) serta email jogja@dpd.go.id.

Demikian kami sampaikan, atas perkenan kehadiran Bapak/Ibu kami ucapkan terima kasih.



Ditandatangani secara elektronik oleh:

a.n. Sekretaris Jenderal DPD RI,
Kepala Kantor DPD RI Provinsi Daerah
Istimewa Yogyakarta
Tri Widati, S.IP., M.Si.
NIP. 198105112009112001

Tembusan Yth.:

1. Pimpinan BULD DPD RI;
2. Sekretaris Jenderal DPD RI;
3. Deputi Bidang Persidangan Setjen. DPD RI;
4. Kepala Biro Persidangan I Setjen. DPD RI; dan
5. Kepala Bagian Set. BULD Setjen DPD RI.

DAFTAR UNDANGAN
FOCUS GROUP DISCUSSION DALAM RANGKA UJI PUBLIK DRAF HASIL
PEMANTAUAN DAN EVALUASI RANCANGAN PERATURAN DAERAH DAN
PERATURAN DAERAH TERKAIT PEMBERDAYAAN KOPERASI
KAMIS, 9 APRIL 2026

1. Ketua DPRD DIY
2. Ketua Badan Pembentukan Peraturan Daerah dan/atau Peraturan Daerah Istimewa DPRD DIY
3. Kepala Kantor Wilayah Hukum DIY
4. Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat, Kalurahan, Kependudukan Dan Pencatatan Sipil DIY
5. Kepala Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Menengah DIY
6. Kepala Biro Hukum Sekretariat Daerah DIY
7. Kepala Biro Perekonomian dan Sumber Daya Alam Sekretariat Daerah DIY
8. Kepala Dinas Perindustrian, Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah Kota Yogyakarta
9. Kepala Dinas Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah Kabupaten Sleman
10. Kepala Dinas Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah, Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Bantul
11. Kepala Dinas Perindustrian Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah Kabupaten Kulon Progo
12. Kepala Dinas Perindustrian, Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah Kabupaten Gunungkidul
13. Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Kalurahan Kabupaten Sleman
14. Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Kalurahan Kabupaten Bantul
15. Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Kalurahan, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kulon Progo
16. Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Kalurahan Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Gunungkidul
17. Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta
18. Dekan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada
19. Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis UPN Veteran Yogyakarta
20. Ketua Karang Taruna DIY
21. Ketua DPD Persatuan Perangkat Desa Indonesia DIY
22. Ketua DPD Asosiasi Pemerintah Desa Seluruh Indonesia DIY
23. Ketua DPD Asosiasi Pemerintah Desa Seluruh Indonesia Merah Putih DIY
24. Ketua Perkumpulan Aparatur Pemerintah Desa Seluruh Indonesia DIY
25. Ketua Pusat Koperasi Unit Desa Metaram DIY
26. Ketua Dewan Koperasi Indonesia DIY
27. Ketua Karang Taruna Kota Yogyakarta
28. Ketua Forkom Koperasi Desa Merah Putih Kabupaten Bantul
29. Ketua Koperasi Kelurahan Merah Putih Giwangan Kota Yogyakarta
30. Ketua Koperasi Desa Merah Putih Kalurahan Tamanmartani Kabupaten Sleman
31. Ketua Koperasi Desa Merah Putih Kalurahan Kembang Kabupaten Kulon Progo
32. Ketua Koperasi Desa Merah Putih Kalurahan Semanu Kabupaten Gunungkidul



Ditandatangani secara elektronik oleh:

a.n. Sekretaris Jenderal DPD RI,
Kepala Kantor DPD RI Provinsi Daerah
Istimewa Yogyakarta
Tri Widati, S.IP., M.Si.
NIP. 198105112009112001

LAMPIRAN SURAT UJI PUBLIK BULD DPD RI



s.dpd.go.id/LampiranUjiPublikDIY



DEWAN PERWAKILAN DAERAH
REPUBLIK INDONESIA

**SUSUNAN ACARA
FOCUS GROUP DISCUSSION
BADAN URUSAN LEGISLASI DAERAH
DEWAN PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA
DALAM RANGKA
UJI PUBLIK DRAFT HASIL PEMANTAUAN DAN EVALUASI RANCANGAN PERATURAN DAERAH
DAN PERATURAN DAERAH TERKAIT PEMBERDAYAAN KOPERASI
DI PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

9 April 2026

No.	WAKTU	KEGIATAN	KETERANGAN
1.	08.30 - 09.00	Registrasi	Kantor DPD RI Daerah Istimewa Yogyakarta Jl. Kusumanegara No. 133, RT.27/RW.09, Muja Muju, Kec. Umbulharjo, Kota Yogyakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta
ACARA SEREMONIAL			
2.	09.00 - 09.05	Pembukaan	MC
3.	09.05 - 09.10	Menyanyikan lagu Indonesia Raya	Panitia
4.	09.10 - 09.15	Pembacaan Doa	Panitia
5.	09.15 - 09.25	Sambutan oleh Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta atau yang mewakili	
6.	09.25 - 09.35	<i>Keynote Speech</i> dan Pembukaan Kegiatan oleh Wakil Ketua DPD RI Bidang Otonomi Daerah, Politik dan Hukum	Ibu Gusti Kanjeng Ratu Hemas
7.	09.35 - 09.45	Foto bersama dan penyerahan cinderamata	MC & Panitia
ACARA DISKUSI			Dipandu oleh : Ibu R.A. Yashinta Sekarwangi Mega (Anggota BULD RI Provinsi DIY)
8.	09.45 - 09.55	Penyampaian pokok-pokok substansi Draft Hasil Pemantauan dan Evaluasi Ranperda dan Perda Terkait Pemberdayaan Koperasi	Bapak H. Abdul Hamid, S.Pi., M.Si.
9.	09.55 - 10.35 @10 menit waktu masing-masing tanggapan	Tanggapan Narasumber atas Draft Hasil Pemantauan dan Evaluasi Ranperda dan Perda Terkait Pemberdayaan Koperasi	Narasumber: 1. Sekretaris Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (Ni Made Dwipanti Indrayanti, S.T., M.T.); 2. Ketua Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia (ISEI) Cabang Yogyakarta (Prof. Didi Achjari, Ph.D., Akt., CA); 3. Wakil Ketua Tim Penggerak PKK Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

No.	WAKTU	KEGIATAN	KETERANGAN
			(Gusti Kanjeng Bendara Raden Ayu Adipati Paku Alam); dan 4. Ketua Paguyuban Nayantaka (Gandang Hardjanata)
10.	10.35 - 11.25	Pandangan dan masukan <i>stakeholders</i> dari provinsi undangan	
11.	11.25 - 11.55	Pandangan dan masukan mitra kerja	1. Deputi Bidang Pengembangan Usaha Koperasi, Kementerian Koperasi 2. Direktur Jenderal Bina Pembangunan Daerah, Kementerian Dalam Negeri 3. Direktur Jenderal Pengembangan Ekonomi dan Investasi Desa dan Daerah Tertinggal, Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal.
12.	11.55 - 12.00	Pembacaan Kesimpulan oleh Pimpinan BULD DPD RI	Ibu Agita Nurfianti, S.Psi.
PENUTUP			
13.	12.00	Penutup	MC (Panitia)



DEWAN PERWAKILAN DAERAH
REPUBLIK INDONESIA

KERANGKA ACUAN
FOCUS GROUP DISCUSSION
BADAN URUSAN LEGISLASI DAERAH
DEWAN PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA
DALAM RANGKA
UJI PUBLIK DRAFT HASIL PEMANTAUAN DAN EVALUASI RANCANGAN
PERATURAN DAERAH DAN PERATURAN DAERAH TERKAIT
PEMBERDAYAAN KOPERASI
MASA SIDANG IV TAHUN SIDANG 2025-2026
DI PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

8 - 10 APRIL 2026

BULD
2026



DEWAN PERWAKILAN DAERAH
REPUBLIK INDONESIA

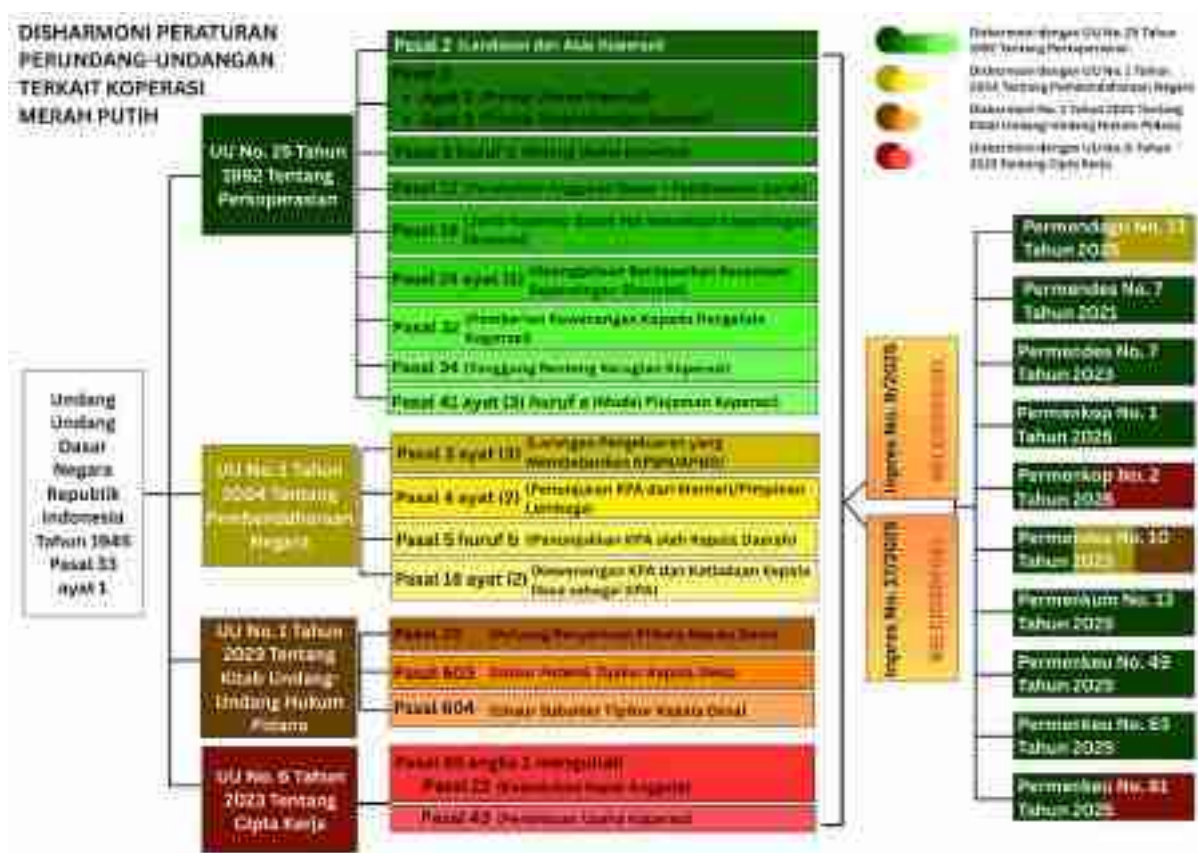
**KERANGKA ACUAN
FOCUS GROUP DISCUSSION
BADAN URUSAN LEGISLASI DAERAH
DEWAN PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA
DALAM RANGKA
UJI PUBLIK DRAFT HASIL PEMANTAUAN DAN EVALUASI RANCANGAN
PERATURAN DAERAH DAN PERATURAN DAERAH TERKAIT
PEMBERDAYAAN KOPERASI
MASA SIDANG IV TAHUN SIDANG 2025-2026
DI PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

8 - 10 APRIL 2026

A. LATAR BELAKANG

Pemberdayaan koperasi sebagai pilar utama ekonomi kerakyatan merupakan mandat konstitusional sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan. Amanat konstitusi tersebut menempatkan koperasi tidak hanya sebagai entitas ekonomi, melainkan sebagai instrumen strategis dalam mewujudkan keadilan sosial dan pemerataan kesejahteraan. Dalam perkembangannya, kebijakan nasional, termasuk penguatan Koperasi Merah Putih, telah mendorong percepatan pembentukan dan pengembangan koperasi di tingkat desa dan kelurahan. Namun demikian, dinamika implementasi di daerah menunjukkan adanya kebutuhan penguatan regulasi daerah agar selaras dengan kebijakan nasional. Perbedaan karakteristik wilayah, kapasitas kelembagaan, serta kesiapan sumber daya manusia menjadi faktor yang menuntut pendekatan regulasi yang adaptif dan kontekstual. Oleh karena itu, pemantauan dan evaluasi terhadap Ranperda dan Perda terkait pemberdayaan koperasi menjadi langkah strategis untuk memastikan efektivitas kebijakan.

Gambar SEQ Gambar 1* ARABIC 1 Disharmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Terkait Koperasi Merah Putih



Gambar 1 memvisualisasikan kerangka regulasi yang mengatur Koperasi Merah Putih, gambar tersebut menunjukkan kompleksitas normatif yang signifikan akibat beririsan dan bertumpangannya berbagai peraturan perundang-undangan lintas rezim hukum, mulai dari hukum koperasi, hukum keuangan negara, hukum pidana, hingga regulasi sektoral dan teknis di tingkat kementerian. Kondisi ini menimbulkan potensi disharmoni baik secara vertikal maupun horizontal, terutama ketika norma-norma turunan dalam bentuk instruksi presiden dan peraturan menteri bergerak melampaui atau bahkan menyimpangi prinsip-prinsip fundamental yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian serta amanat konstitusional Pasal 33 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, sebelum masuk pada analisis substantif terhadap masing-masing norma yang berkonflik, penting untuk menempatkan pembahasan ini dalam kerangka besar harmonisasi sistem hukum nasional, guna menilai sejauh mana desain kebijakan Koperasi Merah Putih telah selaras dengan asas negara hukum, prinsip demokrasi ekonomi, serta kepastian dan perlindungan hukum bagi pengelola dan anggota koperasi.

Tabel 1 Tumpang Tindih Regulasi mengenai Koperasi Merah Putih

Pasal Undang-Undang	Substansi Norma UU	Regulasi Turunan yang Bertentangan	Bentuk Disharmoni	Implikasi Hukum di Daerah
Pasal 2 UU 25/1992 (Perkoperasian)	Asas kekeluargaan & demokrasi ekonomi	Permendagri 13/2025; PMK 81/2025	Vertikal	Koperasi berubah menjadi objek kebijakan fiskal; Perda kehilangan ruang demokrasi ekonomi
Pasal 5 ayat (1)–(2) UU 25/1992 (Perkoperasian)	Sukarela, mandiri, demokratis	Permendagri 13/2025	Vertikal	Pembentukan koperasi bersifat top-down; koperasi lahir karena kewajiban administratif
Pasal 8 huruf c UU 25/1992 (Perkoperasian)	Usaha koperasi sesuai kepentingan anggota	Permenkop 2/2025	Vertikal	Model usaha diseragamkan; karakter lokal koperasi di daerah tereduksi
Pasal 12 UU 25/1992 (Perkoperasian)	AD/ART ditentukan rapat anggota	Permenkop 2/2025	Vertikal	Perubahan AD/ART bersifat administratif; peran anggota melemah
Pasal 16 UU 25/1992 (Perkoperasian)	Jenis koperasi berdasar kesamaan kepentingan	Permenkop 2/2025	Vertikal	Fragmentasi koperasi; koperasi lama tersisih oleh koperasi jenis baru
Pasal 19 ayat (1) UU 25/1992 (Perkoperasian)	Keanggotaan berdasar kepentingan ekonomi	Permendes 10/2025; PMK 49/2025; PMK 63/2025	Vertikal	Relasi anggota bercampur kewenangan desa; koperasi kehilangan sifat privat
Pasal 32 UU 25/1992 (Perkoperasian)	Pengelolaan oleh pengurus koperasi	Permenkop 1/2025	Vertikal	Pemerintah desa ikut mengelola; batas kewenangan kabur
Pasal 34 UU 25/1992 (Perkoperasian)	Kerugian ditanggung koperasi	Permendes 10/2025	Vertikal	Risiko usaha bergeser ke aparaturnya desa
Pasal 41 ayat (3) huruf e UU 25/1992 (Perkoperasian)	Modal pinjaman terbatas & mandiri	Permendes 7/2021; 7/2023; PMK 49/2025; PMK 63/2025	Vertikal & horizontal	Ketergantungan Dana Desa; koperasi kehilangan kemandirian

Pasal Undang-Undang	Substansi Norma UU	Regulasi Turunan yang Bertentangan	Bentuk Disharmoni	Implikasi Hukum di Daerah
Pasal 3 ayat (3) UU 1/2004 (Perbendaharaan)	Larangan membebani APBN/APBD	Permendagri 13/2025; Permendes 10/2025	Vertikal	Dana Desa ditarik ke koperasi; rawan pelanggaran keuangan negara
Pasal 4 ayat (2) UU 1/2004 (Perbendaharaan)	KPA ditunjuk menteri/pimpinan lembaga	Permendes 10/2025	Vertikal	Kepala desa ditetapkan sebagai KPA tanpa dasar UU
Pasal 5 huruf b UU 1/2004 (Perbendaharaan)	KPA oleh kepala daerah	Permendes 10/2025	Vertikal	Desa melampaui rezim keuangan negara
Pasal 18 ayat (2) UU 1/2004 (Perbendaharaan)	Kewenangan KPA terbatas	Permendes 10/2025	Vertikal	Kepala desa memikul tanggung jawab hukum keuangan
Pasal 20, 603, 604 UU 1/2023 (KUHP)	Penyertaan & Tipikor	Permendes 10/2025	Sistemik	Potensi pemidanaan kepala desa akibat risiko bisnis koperasi
Pasal 22 UU 6/2023 (KUHP)	Rapat anggota pemegang kekuasaan tertinggi	Permenkop 2/2025; PMK 81/2025	Vertikal	Keputusan koperasi dikendalikan kebijakan teknis
Pasal 43 UU 6/2023 (KUHP)	Usaha koperasi fleksibel	Permenkop 2/2025; PMK 81/2025	Vertikal	Usaha koperasi terstandarisasi dari pusat

Badan Urusan Legislasi Daerah (BULD) DPD RI telah melaksanakan rangkaian pemantauan dan evaluasi terhadap sejumlah Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) dan implementasi Peraturan Daerah (Perda) terkait pemberdayaan koperasi di berbagai daerah sehingga menghasilkan draft Rekomendasi kepada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Hasil pemantauan tersebut menunjukkan adanya variasi kualitas regulasi, baik dari sisi substansi, harmonisasi vertikal dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maupun konsistensi implementasi di lapangan. Beberapa daerah telah memiliki Perda yang progresif, namun belum sepenuhnya implementatif karena keterbatasan dukungan teknis dan kelembagaan. Di sisi lain, terdapat pula daerah yang belum memiliki regulasi spesifik mengenai pemberdayaan koperasi, sehingga kebijakan berjalan tanpa payung hukum yang memadai. Kondisi ini berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum serta menghambat optimalisasi peran koperasi sebagai motor penggerak ekonomi lokal. Oleh sebab itu, hasil pemantauan perlu dikonsolidasikan dan diuji secara lebih mendalam melalui mekanisme uji publik.

Dalam rekomendasi hasil pemantauan tersebut, BULD DPD RI antara lain merekomendasikan:

1. Kepada Presiden Republik Indonesia:

- a. Melakukan Percepatan Revisi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Mengingat UU ini telah berusia lebih dari tiga dekade dan kehilangan banyak landasan operasional pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013, maka revisi menjadi mendesak untuk mengisi kekosongan norma yang selama ini memicu multitafsir dan melemahkan landasan pembentukan regulasi di daerah.
- b. Melakukan evaluasi menyeluruh terhadap Instruksi Presiden dan peraturan pelaksana di bawahnya yang mengatur Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih agar selaras dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 dan prinsip koperasi yang demokratis dan mandiri.
- c. Mengarahkan kementerian terkait untuk menghentikan praktik pengaturan teknis yang berpotensi melampaui kewenangan delegatif undang-undang dan menimbulkan disharmonisasi norma.
- d. Mendorong perumusan kebijakan nasional pemberdayaan koperasi yang menitikberatkan pada penguatan koperasi eksisting, baik koperasi primer maupun sekunder, sebelum membentuk koperasi baru.
- e. Menjamin perlindungan hukum bagi kepala desa dan aparatur desa melalui kebijakan yang jelas terkait tanggung jawab keuangan dan pidana dalam pelaksanaan program koperasi berbasis Dana Desa.
- f. Menginisiasi penyusunan kebijakan lintas sektor yang terintegrasi dan berbasis regulasi yang jelas untuk memastikan keberlanjutan koperasi sebagai pilar ekonomi kerakyatan.

2. Kepada Pemerintah Daerah:

- . Menyusun dan/atau menyempurnakan peraturan daerah tentang pemberdayaan koperasi yang selaras dengan prinsip koperasi, kondisi sosial-ekonomi daerah, dan kebutuhan masyarakat setempat.
- a. Memperkuat fungsi pembinaan dan pengawasan koperasi melalui peningkatan kapasitas SDM, sistem tata kelola, serta pendampingan berkelanjutan terhadap koperasi primer dan sekunder.
- b. Mengintegrasikan program koperasi daerah dengan perencanaan pembangunan daerah dan desa secara partisipatif, tanpa mengabaikan otonomi desa dalam pengelolaan Dana Desa.
- c. Mengembangkan skema pendanaan koperasi daerah yang tidak semata-mata bergantung pada Dana Desa, tetapi juga memanfaatkan sumber pembiayaan alternatif yang aman dan berkelanjutan.
- d. Menyampaikan secara aktif masukan dan aspirasi daerah kepada pemerintah pusat dan DPD RI terkait kendala implementasi regulasi koperasi, sebagai dasar perbaikan kebijakan nasional ke depan.

Meskipun demikian, rekomendasi yang telah dirumuskan masih memerlukan pengayaan perspektif akademik, validasi empiris, serta penajaman substansi agar implementatif dan tidak menimbulkan interpretasi yang berbeda di daerah. Uji publik menjadi instrumen penting untuk memastikan bahwa rekomendasi yang disusun benar-benar mencerminkan kebutuhan riil masyarakat dan pemerintah daerah. Melalui forum ini, berbagai pemangku kepentingan, termasuk akademisi, pemerintah daerah, DPRD, pengurus koperasi, dan organisasi gerakan koperasi, dapat memberikan masukan secara komprehensif. Proses ini juga memungkinkan identifikasi potensi kendala implementasi yang mungkin belum terpetakan secara optimal dalam tahap pemantauan awal. Dengan demikian, uji publik bukan sekadar formalitas, melainkan bagian dari proses penyempurnaan kebijakan berbasis partisipasi.

Selain aspek substansi, uji publik juga diperlukan untuk memastikan bahwa rekomendasi yang disusun tetap selaras dengan prinsip otonomi daerah dan desentralisasi. Penguatan koperasi tidak dapat dilepaskan dari kewenangan daerah dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya. Oleh karena itu, setiap rekomendasi kebijakan harus mempertimbangkan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah secara proporsional. Harmonisasi regulasi menjadi krusial agar tidak terjadi tumpang tindih norma maupun beban regulatif yang berlebihan. Dalam konteks tersebut, forum uji publik menjadi ruang dialog konstruktif untuk mensinergikan kepentingan pusat dan daerah.

Uji publik juga berfungsi sebagai mekanisme pengujian kelayakan (*feasibility test*) atas desain regulasi yang diusulkan, termasuk potensi dampak sosial, ekonomi, dan kelembagaan. Dengan melibatkan *stakeholder* di daerah sebagai lokasi kegiatan, diharapkan diperoleh gambaran komparatif mengenai

tantangan dan praktik baik dalam pemberdayaan koperasi. Hasil diskusi akan menjadi bahan penting dalam menyempurnakan rumusan rekomendasi agar lebih aplikatif dan kontekstual. Pendekatan partisipatif yang meningkatkan partisipasi publik ini mencerminkan komitmen BULD DPD RI untuk menghadirkan kebijakan yang berbasis bukti dan aspirasi daerah. Dengan demikian, rekomendasi yang dihasilkan tidak hanya normatif, tetapi juga operasional.

Secara kelembagaan, pelaksanaan uji publik ini merupakan bagian dari fungsi pengawasan dan evaluasi yang dimiliki DPD RI melalui BULD. Berdasarkan Pasal 249 ayat (1) huruf j Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019, DPD RI memiliki kewenangan untuk melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap rancangan peraturan daerah dan peraturan daerah. Kewenangan tersebut memberikan dasar konstitusional bagi BULD DPD RI untuk menghimpun aspirasi daerah serta menyampaikan rekomendasi kepada pemerintah pusat. Uji publik menjadi bagian integral dari proses tersebut, karena memastikan bahwa hasil pemantauan telah melalui proses verifikasi dan validasi yang memadai. Dengan menjalankan fungsi ini secara partisipatif dan transparan, BULD DPD RI berkontribusi dalam memperkuat kualitas legislasi daerah..

Dalam rangka memperkaya perspektif dan memastikan keterpaduan kebijakan pusat dan daerah, kegiatan uji publik ini juga tetap mengundang tiga kementerian terkait, yaitu Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, serta Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal, untuk menyampaikan pandangan dan pendapatnya. Kehadiran ketiga kementerian tersebut dimaksudkan sebagai bentuk sinergi kelembagaan dalam membahas substansi rekomendasi hasil pemantauan dan evaluasi yang telah disusun oleh BULD DPD RI. Partisipasi kementerian teknis menjadi penting guna memberikan klarifikasi normatif, penjelasan kebijakan, serta perspektif implementasi atas berbagai isu yang berkembang di daerah. Selain itu, forum ini juga menjadi ruang dialog konstruktif untuk memastikan bahwa rekomendasi yang dihasilkan tidak hanya responsif terhadap aspirasi daerah, tetapi juga selaras dengan arah kebijakan nasional. Dengan demikian, uji publik ini diharapkan mampu menghasilkan rekomendasi yang komprehensif, implementatif, dan terkoordinasi lintas kementerian. Keterlibatan aktif kementerian terkait sekaligus memperkuat komitmen bersama dalam mewujudkan harmonisasi regulasi dan penguatan pemberdayaan koperasi secara berkelanjutan

Oleh karena itu, penyelenggaraan Uji Publik Draft Hasil Pemantauan dan Evaluasi Ranperda dan Perda Terkait Pemberdayaan Koperasi di Daerah menjadi langkah strategis untuk menyempurnakan rekomendasi kebijakan sebelum disampaikan secara resmi kepada Presiden dan Kepala Daerah.

Kegiatan ini bertujuan untuk melakukan uji publik terhadap substansi rekomendasi, memperkaya perspektif daerah, serta memastikan harmonisasi regulasi pusat-daerah dalam pemberdayaan koperasi. Melalui forum ini, diharapkan terbangun konsensus kebijakan yang kuat, implementatif, dan berorientasi pada penguatan ekonomi kerakyatan. Dengan demikian, koperasi baik konvensional maupun Koperasi Merah Putih dapat berkembang secara berkelanjutan dan memberikan manfaat nyata bagi masyarakat daerah.

B. TUJUAN

1. Melakukan uji publik terhadap draft hasil pemantauan dan evaluasi Ranperda dan Perda terkait pemberdayaan koperasi melalui pengayaan perspektif akademik dan pemangku kepentingan daerah, serta kementerian/lembaga terkait sebagai representasi pemerintah pusat guna memastikan keterpaduan kebijakan nasional dan daerah.
2. Mengidentifikasi kebutuhan penyempurnaan rekomendasi kebijakan agar selaras dengan prinsip otonomi daerah, harmonisasi peraturan perundang-undangan, serta kondisi empiris di tingkat provinsi dan kabupaten/kota.
3. Menghimpun aspirasi dan masukan konstruktif dari pemerintah daerah, DPRD, akademisi, pengurus koperasi, organisasi gerakan koperasi, dan kementerian teknis terkait sebagai bahan konsolidasi sebelum menyampaikan rekomendasi kepada Presiden dan Kepala Daerah.
4. Menguji kelayakan implementatif rekomendasi yang telah disusun, termasuk potensi dampak regulatif, administratif, kelembagaan, dan fiskal terhadap daerah.
5. Memperkuat sinergi dan harmonisasi regulasi pusat–daerah dalam pemberdayaan koperasi, guna memastikan kebijakan yang dihasilkan bersifat operasional, adaptif, dan mendukung keberlanjutan gerakan ekonomi kerakyatan.

C. OUTCOME

Adapun outcome kegiatan FGD ini adalah:

1. Tersusunnya penyempurnaan substansi draft hasil pemantauan dan evaluasi berdasarkan hasil validasi akademik dan masukan pemangku kepentingan daerah, serta klarifikasi dan pandangan Kementerian/Lembaga terkait sebagai representasi kebijakan pemerintah pusat.
2. Teridentifikasinya penyesuaian rekomendasi kebijakan agar lebih selaras dengan prinsip otonomi daerah, harmonisasi peraturan perundang-undangan, dan kebutuhan riil daerah,

3. Terhimpunnya aspirasi, pandangan, dan catatan strategis dari pemerintah daerah, DPRD, akademisi, gerakan koperasi, serta kementerian teknis sebagai bahan konsolidasi kebijakan sebelum penyampaian resmi kepada Presiden dan Kepala Daerah.
4. Diperolehnya gambaran komprehensif mengenai kelayakan implementatif rekomendasi, termasuk potensi implikasi regulatif, kelembagaan, dan fiskal di tingkat daerah.
5. Terbangunnya penguatan sinergi pusat–daerah dalam pemberdayaan koperasi, sebagai dasar perumusan rekomendasi akhir yang lebih operasional, adaptif, dan berorientasi pada keberlanjutan ekonomi kerakyatan.

D. METODE KEGIATAN

Dilaksanakan melalui *Focus Group Discussion* antara BULD DPD RI dengan Pejabat Pemerintah Daerah terkait (Sekretaris Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, OPD terkait (Dinas Koperasi dan UMKM; Dinas PMD), DPRD, Asosiasi dan Pengurus Koperasi dan Akademisi Universitas, Organisasi Kemasyarakatan Desa)

E. NARASUMBER

Kegiatan ini mengundang narasumber sebagai berikut:

1. Sekretaris Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta;
2. Ketua Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia (ISEI) Cabang Yogyakarta;
3. Wakil Ketua Tim Penggerak PKK Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta; dan
4. Ketua Paguyuban Nayantaka.

F. PENANGGAP

1. Deputi Bidang Pengembangan Usaha Koperasi, Kementerian Koperasi;
2. Direktur Jenderal Bina Pembangunan Daerah, Kementerian Dalam Negeri; dan
3. Direktur Jenderal Pengembangan Ekonomi dan Investasi Desa dan Daerah Tertinggal, Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal

G. PESERTA

Peserta yang dihadirkan pada kegiatan ini yang meliputi:

1. Sekretaris Daerah Provinsi:
 - a. Provinsi Aceh
 - b. Provinsi Sumatera Utara
 - c. Provinsi Sumatera Barat

- d. Provinsi Riau
 - e. Provinsi Jambi
 - f. Provinsi Sumatera Selatan
 - g. Provinsi Bengkulu
 - h. Provinsi Kepulauan Bangka Belitung
 - i. Provinsi Kepulauan Riau
 - j. Provinsi Lampung
 - k. Provinsi Daerah Khusus Jakarta
 - l. Provinsi Jawa Barat
 - m. Provinsi Jawa Tengah
 - n. Provinsi Jawa Timur
 - o. Provinsi Banten
 - p. Provinsi Bali
 - q. Provinsi Nusa Tenggara Barat
 - r. Provinsi Nusa Tenggara Timur
2. Ketua DPRD Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta;
 3. Ketua Badan Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta;
 4. Kepala Kantor Wilayah Hukum Provinsi D.I. Yogyakarta;
 5. Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Kependudukan Dan Pencatatan Sipil D.I. Yogyakarta;
 6. Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten/Kota di Provinsi D.I. Yogyakarta;
 7. Kepala Dinas Koperasi dan UKM Daerah D.I. Yogyakarta;
 8. Kepala Dinas Koperasi dan UKM Kabupaten/Kota di Provinsi D.I. Yogyakarta
 9. Kepala Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi D.I. Yogyakarta;
 10. Kepala Biro Ekonomi Sekretariat Daerah Provinsi D.I. Yogyakarta;
 11. Perwakilan dari Organisasi Kemasyarakatan Desa (OKD) Provinsi D.I. Yogyakarta;
 12. Perwakilan badan usaha koperasi dan lembaga gerakan koperasi Provinsi D.I. Yogyakarta
 13. Ketua Koperasi Desa dan Kelurahan Merah Putih di Provinsi D.I. Yogyakarta;
 14. Dekan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada
 15. Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis UPN Veteran Yogyakarta

D. PELAKSANAAN KEGIATAN

Hari/Tanggal : Kamis, 9 April 2026
 Waktu : 09.00 s.d. 12.00 WIB
 Tempat : Kantor DPD RI Daerah Istimewa Yogyakarta

Jl. Kusumanegarra No. 133, RT.27/RW.09, Muja Muju,
Kec. Umbulharjo, Kota Yogyakarta, Daerah Istimewa
Yogyakarta 55164

E. PENUTUP

Demikian Kerangka Acuan Kegiatan *Focus Group Discussion* BULD DPD RI, sebagai dasar pelaksanaan kegiatan. Semoga dapat memberikan hasil dan manfaat bagi kemajuan pembangunan Bangsa dan Negara Indonesia.

Jakarta, Maret 2026



**DEWAN PERWAKILAN DAERAH
REPUBLIK INDONESIA**

**HASIL PEMANTAUAN DAN EVALUASI
BADAN URUSAN LEGISLASI DAERAH
DEWAN PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA
TERHADAP RANCANGAN PERATURAN DAERAH DAN
PERATURAN DAERAH TERKAIT PEMBERDAYAAN KOPERASI**

**BULD DPD RI
2026**

DAFTAR ISI

BAB I	
PENDAHULUAN	1
A. LATAR BELAKANG	1
B. PERMASALAHAN	4
C. MAKSUD DAN TUJUAN	4
D. MATERI INVENTARISASI DAN PERMASALAHAN HUKUM DI DAERAH	4
BAB II	
HASIL PEMANTAUAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH DAN PERATURAN DAERAH TERKAIT PEMBERDAYAAN KOPERASI	18
A. HASIL PEMANTAUAN MELALUI PENYERAPAN ASPIRASI MASYARAKAT PADA MASA KEGIATAN DI DAERAH	18
B. HASIL PEMANTAUAN DI 5 (LIMA) PROVINSI	38
C. HASIL RAPAT DENGAR PENDAPAT UMUM (RDPU)	42
D. HASIL RAPAT DENGAR PENDAPAT (RDP)	46
1. Aspek Regulasi	46
2. Aspek Perencanaan dan Penganggaran	47
3. Aspek Kelembagaan dan Tata Kelola	47
4. Aspek Sumber Daya Manusia dan Kapasitas Operasional	48
BAB III	
HASIL EVALUASI	49
A. ASPEK YURIDIS	49
B. ASPEK SUBSTANSI	63
C. ASPEK HUBUNGAN PUSAT-DAERAH	76
BAB IV	
PENUTUP	87
A. PERTIMBANGAN KEBIJAKAN	87
1. Aspek Yuridis	87
2. Aspek Substansi	87
3. Aspek Hubungan Kewenangan Pusat–Daerah	88
B. REKOMENDASI	88
1. Kepada Presiden Republik Indonesia	88
2. Kepada Pemerintah Daerah	89

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Sejarah pergerakan ekonomi Indonesia tak terpisahkan dari semangat gotong royong dan kekeluargaan yang terwujud dalam konsep Koperasi. Koperasi bukan sekadar badan usaha, melainkan kristalisasi dari jati diri bangsa yang meyakini kekuatan kolektif dalam mencapai kesejahteraan bersama. Koperasi adalah perwujudan ekonomi yang bermartabat, di mana kedaulatan berada di tangan anggota, dan keuntungan diukur dari kemaslahatan, bukan sekadar profit semata. Spirit tersebut menempatkan koperasi sebagai instrumen strategis dalam membangun ekonomi rakyat yang inklusif dan berkeadilan. Oleh karena itu, setiap dinamika kebijakan yang menyangkut pemberdayaan koperasi memiliki implikasi langsung terhadap arah pembangunan ekonomi nasional. Dalam konteks inilah, perhatian terhadap penguatan regulasi koperasi menjadi sangat relevan.

Secara filosofis, keberadaan koperasi merupakan pengejawantahan dari prinsip ekonomi konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), yang menegaskan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan. Dalam konteks ini, koperasi bukan sekadar entitas bisnis formal, melainkan instrumen demokrasi ekonomi yang berfungsi untuk merombak struktur ketimpangan ekonomi. Oleh karena itu, pemberdayaan koperasi oleh Pemerintah Daerah melalui regulasi yang afirmatif bukanlah sekadar pilihan kebijakan, melainkan kewajiban konstitusional untuk memastikan bahwa kekayaan nasional dikelola secara inklusif bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Penguatan terhadap peran Koperasi yang tertuang dalam Pasal 33 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang secara tegas dan visioner menempatkan Koperasi sebagai soko guru perekonomian nasional. Amanat luhur ini menjadi landasan filosofis bagi setiap upaya pembangunan ekonomi kerakyatan, memastikan bahwa sumber daya ekonomi diatur sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Misi mulia Koperasi adalah mengangkat harkat dan martabat anggota, serta masyarakat luas, dalam rangka mewujudkan keadilan sosial dan kemakmuran yang merata.

Meskipun memiliki posisi konstitusional yang sakral, implementasi Koperasi di lapangan sering terhambat oleh ketidakpastian hukum dan tantangan struktural. Secara aspek yuridis, gerakan Koperasi dihadapkan pada turbulensi regulasi di tingkat pusat, terutama sejak Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 28/PUU-XI/2013 yang membatalkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012. Dinamika ini menciptakan kekosongan norma dan multi-tafsir hukum yang secara langsung melemahkan landasan pembentukan regulasi di daerah.

Koperasi reguler, baik primer maupun sekunder terus berjuang melawan permasalahan klasik diantaranya keterbatasan permodalan internal, rendahnya kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) manajerial, dan partisipasi anggota yang minim. Seharusnya untuk menjawab tantangan tersebut, Peraturan Daerah (Perda) tentang Pemberdayaan Koperasi hadir sebagai instrumen kunci di tingkat lokal. Perda diharapkan dapat menjembatani ketidakpastian hukum pusat, sekaligus menjadi solusi nyata untuk menciptakan iklim usaha yang kondusif, menyediakan fasilitas pembinaan, serta mempermudah akses permodalan bagi koperasi sesuai potensi daerah masing-masing. Dengan demikian, urgensi evaluasi Ranperda dan Perda tentang pemberdayaan koperasi berangkat dari kebutuhan riil yang disampaikan masyarakat dan pemerintah daerah. Hal ini menegaskan bahwa sasaran pemantauan bukanlah inisiatif sepihak, melainkan respons atas aspirasi yang berkembang.

Di tengah upaya daerah memperkuat Koperasi reguler melalui Perda, muncul inisiatif kebijakan baru dari Pemerintah Pusat melalui Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 17 Tahun 2025 mengenai Percepatan Pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih (KMP). Program ini, meskipun bertujuan mulia untuk percepatan ekonomi kerakyatan, telah memicu kontroversi serius yang menjadi titik krusial dalam evaluasi ini. Aspirasi yang berkembang menekankan pentingnya menjaga agar KMP tidak menimbulkan persepsi kompetisi dengan koperasi primer dan sekunder yang telah lebih dahulu beroperasi. Selain itu, isu mengenai skema pendanaan dan peran pemerintah daerah dalam mendukung KMP juga menjadi perhatian tersendiri. Oleh karena itu, diperlukan kajian yang komprehensif agar inisiatif kebijakan tersebut benar-benar memperkuat, bukan mendistorsi, gerakan koperasi.

Secara regulatif dan pendanaan, sejumlah daerah juga menyampaikan adanya potensi friksi antara program KMP dengan

kebijakan penganggaran daerah. Skema pembiayaan yang melibatkan sumber daya publik perlu dikelola secara hati-hati agar tidak mengurangi ruang fiskal bagi pembinaan koperasi reguler. Aspirasi dari daerah menunjukkan perlunya kejelasan pembagian peran dan tanggung jawab antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Selain itu, terdapat kekhawatiran mengenai potensi tumpang tindih dengan kelembagaan ekonomi desa lainnya, seperti Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Masukan-masukan tersebut menjadi bahan penting dalam proses pemantauan dan evaluasi. Dengan pendekatan yang konstruktif, evaluasi diarahkan untuk mencari titik temu yang harmonis antara kebijakan pusat dan kebutuhan daerah.

Berdasarkan aspirasi masyarakat dan daerah yang diserap melalui berbagai mekanisme penyerapan aspirasi, Badan Urusan Legislasi Daerah (BULD) DPD RI kemudian melaksanakan tugas pemantauan dan evaluasi terhadap Ranperda dan Perda terkait pemberdayaan koperasi. Pelaksanaan tugas tersebut dilakukan sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan DPD RI Nomor 4 Tahun 2022 tentang Pemantauan dan Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah dan Peraturan Daerah. Pemantauan ini bertujuan memastikan bahwa spirit koperasi sebagai soko guru perekonomian tetap terjaga dalam setiap kebijakan daerah. Selain itu, pemantauan juga dimaksudkan untuk mengidentifikasi tingkat harmonisasi antara regulasi pusat dan daerah, termasuk dalam konteks kebijakan KMP. Dengan demikian, langkah BULD DPD RI merupakan tindak lanjut atas aspirasi daerah yang membutuhkan kepastian dan keselarasan regulasi.

Semangat serta tujuan yang ditekankan dalam penyusunan rekomendasi ini adalah memastikan bahwa koperasi sebagai soko guru perekonomian kembali menjadi cita-cita kolektif bangsa, yang ditopang oleh keselarasan regulasi secara vertikal dan horizontal. Program-program inisiatif seperti KMP perlu ditempatkan sebagai stimulus penguatan, bukan sebagai sumber fragmentasi kebijakan. Oleh karena itu, pemantauan dan evaluasi yang dilakukan diarahkan untuk membangun harmonisasi regulasi, memperjelas pembagian kewenangan, serta memperkuat dukungan kebijakan di tingkat daerah. Upaya ini diharapkan dapat menghasilkan rekomendasi yang konstruktif dan implementatif bagi pemerintah pusat dan daerah. Dengan demikian, koperasi baik konvensional maupun Koperasi Merah Putih dapat berkembang secara berkelanjutan sebagai pilar utama ekonomi kerakyatan Indonesia.

B. PERMASALAHAN

1. Bagaimana sinkronisasi/integrasi peraturan daerah yang mengatur pengelolaan koperasi di daerah, termasuk peraturan perundang-undangan sebagai payung hukumnya?
2. Bagaimana hasil pemantauan dan evaluasi ranperda dan perda terkait pemberdayaan koperasi ditinjau dari aspek yuridis, substansi, dan hubungan pusat-daerah?
3. Apa rekomendasi BULD DPD RI sebagai hasil pemantauan dan evaluasi ranperda dan perda terkait pemberdayaan koperasi?

C. MAKSUD DAN TUJUAN

1. Mengetahui sinkronisasi/integrasi peraturan daerah yang mengatur pemberdayaan koperasi di daerah, termasuk peraturan perundang-undangan sebagai payung hukumnya.
2. Mengidentifikasi aspek yuridis, substansi, dan hubungan pusat-daerah dalam pemberdayaan koperasi baik di daerah maupun secara nasional.
3. Mendorong terciptanya harmonisasi dan sinkronisasi regulasi pasca penetapan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (UU Cipta Kerja) dengan kewenangan otonomi daerah, guna memastikan kepastian hukum dalam pembinaan dan pemberdayaan koperasi di tingkat lokal.
4. Menyusun rekomendasi sebagai hasil pemantauan dan evaluasi ranperda dan perda terkait pemberdayaan koperasi.

D. MATERI INVENTARISASI DAN PERMASALAHAN HUKUM DI DAERAH

Inventarisasi materi dan permasalahan hukum dalam kajian ini difokuskan pada identifikasi hambatan regulasi yang menghalangi akselerasi pemberdayaan koperasi di tingkat daerah. Fokus utama terletak pada dampak pemberlakuan UU Cipta Kerja yang membawa perubahan fundamental dalam tata kelola perizinan, pengawasan, dan klasifikasi usaha koperasi yang harus diadaptasi oleh Pemerintah Daerah.

Pemberdayaan koperasi di daerah pada dasarnya merupakan implementasi dari amanat konstitusi untuk mewujudkan sistem ekonomi kerakyatan yang berkeadilan dan berkelanjutan. Namun,

dalam praktiknya, pelaksanaan kebijakan dan regulasi terkait koperasi di tingkat daerah masih menghadapi berbagai persoalan hukum, baik dari segi sinkronisasi antar peraturan, tumpang tindih kewenangan, maupun keterbatasan instrumen hukum yang responsif terhadap perkembangan ekonomi digital dan kebutuhan daerah. Oleh karena itu, inventarisasi materi hukum yang meliputi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, Undang-Undang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Menteri Koperasi dan UKM (Permenkop), serta Peraturan Menteri Desa (Permendes) menjadi penting untuk mengidentifikasi titik-titik permasalahan yang menghambat efektivitas pemberdayaan koperasi di daerah.

1. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian (UU Perkoperasian).

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian merupakan dasar hukum utama dalam penyelenggaraan kegiatan perkoperasian di Indonesia. Undang-Undang ini menempatkan koperasi sebagai soko guru perekonomian nasional, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang menegaskan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan.

Namun dalam praktik penyelenggaraan di daerah, keberlakuan UU Perkoperasian menghadapi sejumlah permasalahan hukum dan kelembagaan, antara lain:

- a. Keterbatasan norma hukum dalam menjawab dinamika ekonomi modern.

Substansi UU ini masih berorientasi pada model koperasi konvensional yang berbasis anggota dan belum sepenuhnya mengakomodasi perkembangan koperasi digital, koperasi sektor jasa keuangan berbasis teknologi, serta integrasi koperasi dengan pelaku usaha mikro dan kecil (UMK). Akibatnya, banyak daerah yang mengalami kesulitan dalam menyusun peraturan daerah terkait dengan pemberdayaan koperasi yang relevan dengan konteks ekonomi daerah yang semakin kompleks.

- b. Belum adanya pengaturan tegas mengenai hubungan kewenangan antara pusat dan daerah.

Pasca berlakunya Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan pembinaan dan pemberdayaan koperasi mengalami pergeseran ke pemerintah provinsi. Hal ini menimbulkan ketidakpastian bagi pemerintah kabupaten/kota dalam melaksanakan pembinaan langsung terhadap koperasi di wilayahnya. Kekaburan pembagian urusan ini sering kali menyebabkan tumpang tindih kewenangan dan lemahnya koordinasi antar level pemerintahan.

c. Keterbatasan aspek kelembagaan dan pengawasan.

UU Perkoperasian tidak secara rinci mengatur mekanisme pengawasan koperasi yang efektif, termasuk pengawasan keuangan, akuntabilitas, dan transparansi lembaga koperasi. Banyak daerah belum memiliki perangkat hukum daerah seperti Perda atau Pergub yang secara spesifik mengatur tata kelola koperasi, sehingga pengawasan berjalan lemah dan sering hanya bersifat administratif.

d. Ketidaksinkronan dengan peraturan pelaksana pasca reformasi ekonomi dan hukum.

Sejak reformasi, muncul berbagai peraturan baru seperti UU Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah tentang Perkoperasian, hingga Peraturan Menteri Koperasi terbaru yang memperkenalkan sistem badan hukum berbasis online melalui Administrasi Hukum Umum (AHU). Namun, UU Perkoperasian belum mengalami perubahan/pembaruan mendasar, sehingga sering kali tidak sejalan dengan sistem kelembagaan baru tersebut.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa meskipun UU Perkoperasian secara filosofis masih relevan, namun secara normatif dan implementatif sudah memerlukan pembaruan untuk menjawab tantangan pemberdayaan koperasi di era digital dan desentralisasi ekonomi daerah. Oleh karena itu, dalam konteks daerah, banyak Perda Pemberdayaan Koperasi yang bersifat adaptif justru menghadapi kendala harmonisasi vertikal terhadap regulasi nasional yang sudah berubah.

2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja).

UU Cipta Kerja merupakan instrumen hukum nasional yang berorientasi pada penyederhanaan regulasi dan percepatan investasi, termasuk di sektor koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM). Dalam konteks perkoperasian, undang-undang ini membawa perubahan mendasar terhadap tata kelola kelembagaan koperasi, prosedur pendirian, serta prinsip keanggotaan. Namun demikian, penerapannya di tingkat daerah menimbulkan sejumlah permasalahan hukum, karena adanya disharmoni antara norma hukum baru dalam UU Cipta Kerja dan ketentuan yang masih diatur oleh UU Perkoperasian.¹

Pertama, perubahan prinsip dasar dan struktur kelembagaan koperasi yang diatur dalam Pasal 86 sampai dengan pasal 104 UU Cipta Kerja telah memodifikasi sejumlah ketentuan pokok, seperti penyederhanaan syarat pendirian koperasi dari 20 orang menjadi minimal 9 orang anggota² serta pengakuan terhadap koperasi serba usaha dan koperasi dengan keanggotaan tunggal (*one member one vote*).³ Meskipun perubahan tersebut bertujuan mempercepat pembentukan koperasi dan memperkuat skala ekonomi, di tingkat daerah hal ini justru menimbulkan persoalan baru karena banyak Perda Pemberdayaan Koperasi belum menyesuaikan dengan norma baru tersebut, sehingga terjadi ketidakharmonisan antara kebijakan pusat dan pelaksanaan di daerah.

Kedua, ketidakjelasan harmonisasi vertikal antara UU Cipta Kerja dan Peraturan pelaksanaannya, terutama setelah diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan UMKM.⁴ Regulasi tersebut mengatur penguatan kelembagaan koperasi, termasuk transformasi digital dan perluasan akses pembiayaan. Namun, di banyak daerah kebijakan tersebut belum terintegrasi dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah seperti Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) atau Peraturan Daerah tentang Koperasi dan UMKM, sehingga pembinaan koperasi masih bersifat administratif dan belum strategis.

¹ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245.

² Ibid., Pasal 87.

³ Ibid., Pasal 88–89.

⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan UMKM.

Ketiga, permasalahan transisi hukum pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang menyatakan UU Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat. Putusan tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum di daerah terkait keberlakuan pasal-pasal koperasi dalam UU Cipta Kerja, terutama dalam proses harmonisasi Ranperda. Sebagian daerah memilih menunda penyusunan regulasi baru karena menunggu penyesuaian lebih lanjut dari pemerintah pusat, sementara sebagian lainnya tetap melaksanakan norma baru yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum di daerah terkait keberlakuan pasal-pasal koperasi dalam UU tersebut. Sebagian daerah menunda pembentukan regulasi baru karena menunggu penyesuaian lebih lanjut dari pemerintah pusat, sementara sebagian lainnya tetap mengimplementasikan norma yang berpotensi berbeda dengan pedoman nasional.

Keempat, dari perspektif kelembagaan, UU Cipta Kerja juga menggeser peran pemerintah daerah dalam pembinaan koperasi. Dengan logika *centralized policy streamlining*, sebagian kewenangan pembinaan koperasi dialihkan kepada kementerian teknis, khususnya Kementerian Koperasi dan UKM. Konsekuensinya, pemerintah daerah memiliki ruang terbatas untuk melakukan inovasi dan intervensi hukum dalam pemberdayaan koperasi lokal. Banyak dinas koperasi daerah tidak memiliki pedoman teknis terbaru, sementara kapasitas SDM di tingkat daerah belum memadai untuk mengimplementasikan perubahan kebijakan tersebut.

Permasalahan-permasalahan tersebut menunjukkan bahwa meskipun UU Cipta Kerja secara normatif bertujuan memperkuat sektor koperasi dan UMKM, dalam praktiknya justru menghadirkan tantangan baru dalam aspek harmonisasi hukum dan efektivitas kebijakan di daerah. Oleh karena itu, diperlukan penyelarasan kebijakan (*policy alignment*) antara pemerintah pusat dan daerah agar pemberdayaan koperasi dapat dilaksanakan secara efektif, adaptif, dan kontekstual dengan karakteristik ekonomi lokal.

3. Peraturan Pemerintah Terkait Pemberdayaan Koperasi.

Peraturan Pemerintah (PP) merupakan instrumen pelaksana utama dari UU Cipta Kerja dalam sektor koperasi dan UMKM. Regulasi ini berfungsi menjabarkan norma dan prinsip perkoperasian dalam tataran operasional, terutama dalam hal

kemudahan pendirian, pembinaan, perlindungan, serta pemberdayaan koperasi di seluruh wilayah Indonesia. Sejumlah PP yang menjadi dasar penting dalam konteks pemberdayaan koperasi di daerah antara lain Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, serta Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2021 tentang Modal Dasar Perseroan serta Pendaftaran Pendirian, Perubahan dan Pembubaran Badan Hukum.⁵

Secara normatif, PP Nomor 7 Tahun 2021 memperkenalkan paradigma baru dalam pengembangan koperasi, yakni melalui pendekatan *ease of doing business* yang diadaptasi dari semangat penyederhanaan perizinan dalam UU Cipta Kerja. PP ini mengatur kemudahan pembentukan koperasi, digitalisasi layanan, penguatan akses pembiayaan, serta program transformasi koperasi modern berbasis sektor unggulan.⁶ Namun, tantangan utama di daerah adalah ketimpangan kapasitas institusional dan infrastruktur digital, yang menyebabkan implementasi kebijakan tersebut berjalan tidak merata. Di sejumlah daerah, pendaftaran koperasi secara daring melalui *online single submission* (OSS) masih menghadapi kendala jaringan, kurangnya literasi digital pengurus koperasi, dan keterbatasan SDM aparatur koperasi.

Selanjutnya, PP Nomor 8 Tahun 2021 turut memberikan pengaruh terhadap tata kelola koperasi karena mengintegrasikan sistem pendaftaran badan hukum koperasi ke dalam sistem administrasi hukum umum (AHU Online).⁷ Meskipun kebijakan ini dimaksudkan untuk meningkatkan akuntabilitas dan efisiensi layanan, di banyak daerah perubahan ini justru menimbulkan kebingungan administratif. Hal ini disebabkan belum adanya petunjuk teknis yang mengatur pembagian kewenangan antara Kementerian Hukum dengan Dinas Koperasi di daerah, sehingga proses legislasi koperasi menjadi lambat dan tidak seragam.

⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah; serta Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2021 tentang Modal Dasar Perseroan serta Pendaftaran Pendirian, Perubahan, dan Pembubaran Badan Hukum.

⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, Pasal 2–5.

⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2021 tentang Modal Dasar Perseroan serta Pendaftaran Pendirian, Perubahan dan Pembubaran Badan Hukum, Pasal 4.

Selain itu, permasalahan hukum yang muncul dalam pelaksanaan PP Nomor 7 Tahun 2021 dan PP Nomor 8 Tahun 2021 di tingkat daerah berkaitan dengan:

- a. Tumpang tindih fungsi pembinaan koperasi antara pemerintah pusat dan daerah, terutama terkait pemberian izin usaha, sertifikasi koperasi, dan pelaporan kegiatan tahunan.
- b. Belum optimalnya sinergi antara Dinas Koperasi dan lembaga pembiayaan daerah (bank Pembangunan Daerah dan Lembaga Keuangan Mikro) dalam menyalurkan dana pemberdayaan koperasi sebagaimana diamanatkan dalam PP Nomor 7 Tahun 2021.
- c. Ketidadaan regulasi turunan di tingkat daerah (Perda atau Pergub) yang secara spesifik menyesuaikan ketentuan PP dengan kondisi lokal, termasuk pengaturan mengenai koperasi sektor pertanian perikanan dan ekonomi kreatif.

Permasalahan-permasalahan tersebut menunjukkan bahwa meskipun PP Nomor 7 Tahun 2021 dan PP Nomor 8 Tahun 2021 telah memberikan landasan yuridis bagi modernisasi koperasi, namun implementasinya di daerah masih terhambat oleh kesenjangan regulasi dan kelembagaan. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi kebijakan pusat dan daerah melalui penyusunan regulasi turunan daerah yang memperjelas pembagian kewenangan, prosedur pelayanan, dan mekanisme pembinaan koperasi sesuai karakteristik sosial ekonomi wilayah masing-masing.

4. Peraturan Menteri Koperasi dan UKM (Permenkop).

Peraturan Menteri Koperasi dan UKM (Permenkop) berfungsi sebagai instrumen teknis pelaksanaan kebijakan perkoperasian yang menjabarkan ketentuan dalam Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah, khususnya dalam aspek pendirian, pembinaan, pengawasan, dan pemberdayaan koperasi. Di tingkat daerah, keberadaan Permenkop sangat menentukan arah kebijakan pembinaan koperasi karena menjadi rujukan utama bagi dinas teknis dalam penyusunan program dan regulasi turunan di daerah.

Dalam lima tahun terakhir, pemerintah telah menerbitkan beberapa Permenkop strategis yang menjadi dasar penting pemberdayaan koperasi, antara lain:

- a. Permenkop UKM Nomor 8 Tahun 2021 tentang Pedoman Umum Kelembagaan Koperasi (diubah dengan Permenkop UKM Nomor 9 Tahun 2023);
- b. Permenkop UKM Nomor 6 Tahun 2022 tentang Penerapan Prinsip Tata Kelola Koperasi yang Baik; dan
- c. Permenkop UKM Nomor 4 Tahun 2024 tentang Transformasi Digital Koperasi dan UMKM.⁸

Permenkop UKM Nomor 9 Tahun 2023 memperbarui ketentuan kelembagaan koperasi dengan memperjelas standar pendirian, pembinaan, dan pelaporan koperasi serta mekanisme pengesahan badan hukum melalui sistem administrasi online (AHU) yang terintegrasi dengan kementerian Hukum. Tujuannya adalah menciptakan tata kelola koperasi yang lebih transparan dan efisien. Namun, ditingkat daerah, pelaksanaan ketentuan ini belum seragam. Banyak dinas koperasi di kabupaten/kota belum memiliki akses dan kapasitas sistem digitalisasi kelembagaan, sehingga proses validasi koperasi sering mengalami keterlambatan dan ketidaksinkronan data antara pusat dan daerah.

Sementara itu, Permenkop UKM Nomor 6 Tahun 2022 memperkenalkan konsep *Good Cooperative Governance* (GCG) yang menekankan pentingnya prinsip transparansi, akuntabilitas, tanggung jawab, kemandirian dan keadilan dalam tata kelola koperasi.⁹ Namun pada praktiknya, penerapan prinsip GCG di daerah masih terbatas karena belum ada mekanisme pengawasan internal koperasi yang terstandarisasi, serta minimnya pelatihan atau sertifikasi pengurus koperasi di tingkat lokal. Di beberapa daerah, pelaksanaan GCG masih sebatas formalitas dalam laporan tahunan tanpa diikuti pembenahan kelembagaan yang nyata.

Adapun permenkop UKM Nomor 4 Tahun 2024 tentang Transformasi Digital Koperasi dan UMKM menjadi tonggak penting dalam mendorong digitalisasi koperasi daerah.¹⁰ Regulasi ini mendorong pengembangan platform digital koperasi, integrasi dengan sistem OSS, dan kemitraan antara koperasi dengan perusahaan rintisan (star-up). Namun, permasalahan utama

⁸ Kementerian Koperasi dan UKM RI, *Himpunan Peraturan Menteri Koperasi dan UKM Tahun 2021–2024*, diterbitkan 2025.

⁹ Permenkop UKM Nomor 6 Tahun 2022 tentang Penerapan Prinsip Tata Kelola Koperasi yang Baik.

¹⁰ Permenkop UKM Nomor 4 Tahun 2024 tentang Transformasi Digital Koperasi dan UMKM.

yang muncul di daerah adalah kesenjangan infrastruktur digital dan kemampuan SDM koperasi, terutama di wilayah luar Jawa. Banyak koperasi belum memiliki perangkat teknologi atau pelatihan yang memadai untuk beradaptasi dengan sistem digitalisasi yang diamanatkan oleh Permenkop ini.¹¹

Selain kendala teknis, ketidakharmonisan antara Permenkop dan Peraturan Daerah (Perda) yang sudah lama berlaku juga menjadi hambatan dalam pelaksanaan pemberdayaan koperasi di daerah. Sebagian Perda Pemberdayaan Koperasi yang disusun sebelum 2021 belum mengatur aspek digitalisasi, tata kelola modern, maupun mekanisme pelaporan elektronik sebagaimana diatur dalam Permenkop terbaru. Akibatnya, banyak daerah memerlukan proses revisi Perda untuk menyesuaikan dengan dinamika hukum dan kebijakan nasional di bidang koperasi.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa meskipun Permenkop terbaru telah menghadirkan terobosan kebijakan di bidang kelembagaan dan digitalisasi koperasi, namun di tingkat daerah implementasinya masih menghadapi berbagai hambatan struktural, teknis, dan normatif. Oleh sebab itu, diperlukan langkah harmonisasi regulasi dan peningkatan kapasitas kelembagaan di daerah agar transformasi koperasi menuju era digital dapat berjalan efektif, inklusif, dan berkelanjutan.

5. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Permendes).

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Permendes) merupakan perangkat hukum yang berfungsi untuk mengatur arah kebijakan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa, termasuk dalam penguatan ekonomi berbasis komunitas melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) dan koperasi desa. Dalam konteks pemberdayaan koperasi di daerah, Permendes memiliki peran strategis karena menjadi jembatan antara kebijakan pembangunan desa dan sistem ekonomi kerakyatan yang dijalankan oleh koperasi.

Regulasi yang paling relevan akan berdampak langsung terhadap pemberdayaan koperasi desa adalah permendes PDTT Nomor 3 Tahun 2021 tentang pendaftaran, Pengelolaan, dan

¹¹ Kementerian Koperasi dan UKM RI, *Laporan Transformasi Digital Koperasi dan UMKM 2025*, hlm. 42–44.

Pembinaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) yang kemudian diperkuat melalui Permendes PDTT Nomor 7 Tahun 2023 tentang Tata Cara Pembinaan dan Evaluasi BUMDes dan BUMDes Bersama.¹² Kedua peraturan tersebut menegaskan bahwa BUMDes dan koperasi merupakan dua entitas ekonomi desa yang dapat saling melengkapi dalam mewujudkan kemandirian ekonomi desa.

Permendes PDTT Nomor 3 Tahun 2021 mengatur bahwa BUMDes dapat melakukan kerja sama usaha dengan koperasi yang berada di wilayah desa yang sama, termasuk dalam kegiatan produksi, distribusi, dan pemasaran hasil usaha masyarakat. Namun dalam implementasinya, masih terdapat ketidaksinkronan antara regulasi Permendes dengan peraturan di bidang perkoperasian, khususnya terkait status badan hukum dan mekanisme pertanggungjawaban keuangan. BUMDes diatur sebagai badan hukum tersendiri berdasarkan UU Cipta Kerja dan PP Nomor 11 Tahun 2021 tentang BUMDes, sementara koperasi tunduk pada UU Nomor 25 Tahun 1992 dan peraturan turunannya. Kondisi ini menyebabkan tumpang tindih dalam praktik pembinaan dan pengawasan di tingkat daerah, terutama pada daerah yang memiliki koperasi desa sekaligus BUMDes yang bergerak di sektor serupa.

Selain itu, Permendes PDTT Nomor 7 Tahun 2023 menekankan pentingnya sinergi kelembagaan antara BUMDes dan koperasi desa dalam konteks pemberdayaan masyarakat dan pengelolaan dana desa. Akan tetapi, mekanisme koordinasi antara Kementerian Desa PDTT dan kementerian Koperasi dan UKM belum diatur secara operasional dalam regulasi turunan, sehingga banyak pemerintah daerah mengalami kebingungan dalam menentukan pembina teknis bagi lembaga ekonomi desa.¹³ Akibatnya, pembinaan sering berjalan secara terpisah dan tidak terintegrasi antara unit BUMDes dan koperasi desa.

Dari sisi pengawasan dan akuntabilitas, Permendes juga mengamanatkan agar BUMDes menyusun laporan keuangan tahunan dan menyampaikannya kepada kepala desa serta masyarakat. Namun, tidak terdapat ketentuan eksplisit yang

¹² Permendes PDTT Nomor 3 Tahun 2021 tentang Pendaftaran, Pengelolaan, dan Pembinaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes); Permendes PDTT Nomor 7 Tahun 2023 tentang Tata Cara Pembinaan dan Evaluasi BUMDes dan BUMDes Bersama.

¹³ Kementerian Desa PDTT, Laporan Evaluasi Pembinaan BUMDes dan Koperasi Desa 2024, hlm. 30–31.

mewajibkan integrasi pelaporan keuangan antara BUMDes dan koperasi yang bermitra.¹⁴ Hal ini menimbulkan potensi tumpang tindih pengelolaan dana desa dan modal koperasi, serta menyulitkan pengawasan lintas sektor, baik oleh inspektorat daerah maupun oleh kementerian Koperasi.

Permasalahan hukum yang muncul di tingkat daerah menunjukkan bahwa sinkronisasi antara Permendes dan regulasi perkoperasian masih lemah, baik dari aspek kelembagaan, mekanisme pembinaan, maupun pertanggungjawaban keuangan. Banyak pemerintah daerah menghadapi dilema dalam menetapkan prioritas program: apakah memperkuat BUMDes sebagai motor ekonomi desa, atau mendukung koperasi sebagai bentuk usaha bersama warga. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi kebijakan antara kementerian Desa PDTT dan Kementerian Koperasi dan UKM, termasuk melalui penyusunan peraturan bersama yang dapat menjadi pedoman teknis bagi daerah dalam mengatur sinergi kelembagaan ekonomi desa.

Dengan demikian, peran Permendes dalam konteks pemberdayaan koperasi di daerah bersifat komplementer namun masih fragmentaris, karena belum sepenuhnya terintegrasi dengan sistem hukum perkoperasian nasional. Penguatan koordinasi antar kementerian serta penyesuaian regulasi daerah menjadi kunci agar potensi koperasi dan BUMDes dapat berjalan sinergis dalam membangun ekonomi desa yang inklusif dan berkelanjutan.

Seluruh materi inventarisasi tersebut menunjukkan bahwa persoalan koperasi di daerah bukan sekadar masalah teknis operasional, melainkan masalah sinkronisasi norma hukum. Ketimpangan antara mandat pemberdayaan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian dengan menyederhanakan birokrasi dalam UU Cipta Kerja memerlukan titik temu yang harus dituangkan dalam regulasi daerah yang lebih adaptif dan responsif terhadap kebutuhan lokal.

¹⁴ Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI, Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I Tahun 2024, hlm. 76.

6. Peraturan Menteri Keuangan (Permenkeu)

Dalam kurun waktu satu tahun anggaran, pemerintah pusat telah menerbitkan beberapa regulasi strategis di bidang keuangan negara yang secara langsung berkaitan dengan pendanaan dan penguatan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih, antara lain:

- a. Permenkeu Nomor 49 Tahun 2025 Tentang Tata Cara Pinjaman Dalam Rangka Pendanaan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih;
- b. Permenkeu Nomor 63 Tahun 2025 Tentang Penggunaan Saldo Anggaran Lebih Pada Tahun Anggaran 2025 Untuk Pemberian Dukungan Kepada Bank Yang Menyalurkan Pinjaman Kepada Koperasi Desa/kelurahan Merah Putih; dan
- c. Permenkeu Nomor 81 Tahun 2025 Tentang Pengalokasian Dana Desa Setiap Desa, Penggunaan dan Penyaluran Dana Desa Tahun Anggaran 2025.

Ketiga regulasi tersebut secara simultan membentuk kerangka kebijakan pendanaan koperasi yang melibatkan instrumen fiskal negara, sektor perbankan, serta alokasi Dana Desa. Namun demikian, dalam implementasinya di daerah, khususnya di tingkat desa, keberadaan regulasi-regulasi tersebut menimbulkan beban administratif dan kompleksitas pengelolaan keuangan yang semakin meningkat. Pemerintah desa dituntut untuk memahami berbagai skema pendanaan yang bersumber dari kebijakan pusat, sekaligus memastikan kesesuaian dengan ketentuan pengelolaan keuangan desa yang berlaku. Di sisi lain, keterbatasan kapasitas sumber daya manusia serta pemahaman terhadap regulasi teknis menjadi tantangan tersendiri dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut secara tepat. Kondisi ini berpotensi menimbulkan kehati-hatian berlebih dalam pengambilan keputusan, bahkan dapat menghambat optimalisasi program pemberdayaan koperasi di tingkat desa. Oleh karena itu, diperlukan inventarisasi dan analisis yang komprehensif terhadap implikasi ketiga regulasi tersebut dalam praktik pengelolaan keuangan desa.

Pengaturan pendanaan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 49 Tahun 2025 menghadirkan paradigma baru dalam skema pembiayaan koperasi yang sebelumnya bertumpu pada prinsip kemandirian sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992. Skema pinjaman yang difasilitasi melalui lembaga

perbankan dengan dukungan negara memperluas akses permodalan, namun sekaligus menimbulkan kompleksitas hukum di tingkat daerah. Pemerintah daerah dihadapkan pada kebutuhan untuk memahami relasi antara koperasi sebagai badan hukum privat dengan instrumen pembiayaan publik yang bersumber dari kebijakan fiskal nasional. Dalam praktiknya, terdapat potensi ketidaksesuaian antara kapasitas koperasi di daerah dengan persyaratan administratif dan kelayakan kredit yang ditetapkan dalam regulasi tersebut. Kondisi ini menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana koperasi desa/kelurahan mampu memenuhi standar perbankan tanpa mengorbankan prinsip inklusivitas. Oleh karena itu, diperlukan kejelasan norma agar skema pembiayaan tidak hanya feasible secara fiskal, tetapi juga adaptif terhadap karakteristik ekonomi lokal.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 63 Tahun 2025 yang mengatur penggunaan Saldo Anggaran Lebih (SAL) sebagai dukungan likuiditas perbankan menimbulkan implikasi lanjutan terhadap desain kebijakan pembiayaan koperasi. Secara konseptual, keterlibatan SAL menunjukkan komitmen negara dalam memperkuat ekosistem pembiayaan koperasi, namun pada saat yang sama mempertegas keterkaitan koperasi dengan rezim keuangan negara. Di tingkat daerah, hal ini menimbulkan kebutuhan untuk memahami batas-batas tanggung jawab fiskal antara pemerintah pusat, perbankan, dan koperasi sebagai penerima manfaat. Tanpa pengaturan yang komprehensif, terdapat potensi terjadinya kesalahpahaman dalam interpretasi kewajiban pembayaran, risiko kredit, serta mekanisme penjaminan. Selain itu, keterlibatan bank sebagai intermediary juga berimplikasi pada adanya standar kehati-hatian yang tidak selalu sejalan dengan kondisi koperasi skala mikro. Dalam konteks ini, pemerintah daerah membutuhkan pedoman operasional yang jelas agar dapat melakukan pembinaan dan mitigasi risiko secara tepat.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 81 Tahun 2025 terkait pengalokasian dan penggunaan Dana Desa menimbulkan dimensi baru dalam penguatan koperasi di tingkat desa. Regulasi ini membuka ruang bagi integrasi antara kebijakan pembangunan desa dengan program pemberdayaan koperasi, termasuk Koperasi Merah Putih. Namun demikian, dalam praktiknya, pemerintah desa dihadapkan pada kompleksitas penganggaran akibat adanya berbagai prioritas penggunaan Dana Desa yang bersifat mandatory. Hal ini berpotensi mempersempit ruang fiskal desa

dalam mendukung pembiayaan koperasi secara optimal. Di sisi lain, belum terdapat kejelasan batas antara penggunaan Dana Desa sebagai dukungan ekosistem koperasi dengan potensi pembiayaan langsung yang dapat menimbulkan implikasi hukum. Kondisi ini menimbulkan kehati-hatian berlebih di tingkat desa dalam mengalokasikan anggaran, yang pada akhirnya dapat menghambat implementasi program.

Dari perspektif hukum administrasi dan keuangan negara, keterkaitan antara ketiga Permenkeu tersebut menunjukkan adanya irisan kewenangan yang memerlukan harmonisasi lebih lanjut. Pemerintah daerah seringkali berada pada posisi sebagai pelaksana kebijakan tanpa memiliki ruang interpretasi yang cukup terhadap kompleksitas regulasi yang ada. Hal ini berpotensi menimbulkan ketidaksinkronan antara perencanaan daerah, penganggaran desa, dan implementasi program koperasi. Selain itu, terdapat potensi risiko hukum bagi aparatur daerah dan desa dalam hal pengambilan keputusan yang berkaitan dengan pendanaan koperasi. Ketidaktepatan norma mengenai batas kewenangan dan tanggung jawab dapat berdampak pada munculnya kekhawatiran dalam pelaksanaan kebijakan. Oleh karena itu, diperlukan pendekatan regulasi yang lebih integratif dan memberikan kepastian hukum bagi seluruh pemangku kepentingan.

Secara keseluruhan, inventarisasi terhadap ketiga regulasi tersebut menunjukkan bahwa aspek pendanaan koperasi tidak hanya berkaitan dengan ketersediaan sumber daya keuangan, tetapi juga dengan desain kelembagaan dan kepastian hukum dalam implementasinya di daerah. Pemerintah daerah memerlukan instrumen kebijakan turunan, termasuk Peraturan Daerah, yang mampu menjembatani ketentuan fiskal nasional dengan kebutuhan riil masyarakat. Peraturan Daerah diharapkan dapat memberikan kejelasan mengenai peran pemerintah daerah, pemerintah desa, serta koperasi dalam skema pembiayaan yang ada. Selain itu, diperlukan penguatan fungsi pembinaan dan pengawasan agar implementasi kebijakan berjalan secara akuntabel dan berkelanjutan. Dengan demikian, harmonisasi antara kebijakan fiskal pusat dan regulasi daerah menjadi kunci dalam memastikan bahwa pendanaan koperasi benar-benar memberikan dampak positif bagi ekonomi kerakyatan.

BAB II

HASIL PEMANTAUAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH DAN PERATURAN DAERAH TERKAIT PEMBERDAYAAN KOPERASI

A. HASIL PEMANTAUAN MELALUI PENYERAPAN ASPIRASI MASYARAKAT PADA MASA KEGIATAN DI DAERAH

Pemantauan terhadap ranperda dan perda terkait Perkoperasian dilakukan pada masa kegiatan Anggota DPD RI di daerah (reses) Masa Sidang I periode tanggal 2 Oktober 2025 – 21 Oktober 2025. Adapun hasil pemantauan ranperda dan perda tersebut dapat disampaikan sebagai berikut:

No	Provinsi	Pokok Asmasda
1.	Bengkulu	1. Belum ada Perda atau Ranperda khusus tentang Pemberdayaan Koperasi di sebagian besar kabupaten, sehingga penguatan kelembagaan koperasi belum memiliki dasar hukum yang kuat. 2. Banyak koperasi tidak aktif atau fiktif, karena lemahnya pembinaan dan pengawasan dari dinas terkait. 3. Di Kabupaten Bengkulu Tengah, koperasi kecil kesulitan modal dan pelatihan. 4. Di Kabupaten Kaur belum memiliki Perda Koperasi; koperasi nelayan dan tani belum aktif.
2.	Banten	1. Implementasi kebijakan pemberdayaan UKM dan koperasi di Banten ditemukan bahwa pelaksanaan belum optimal; hambatan dari sisi perencanaan, monitoring, dan dari sisi kemampuan lembaga koperasi. 2. Keberadaan Koperasi khususnya di Desa Kanekes (Suku Baduy) di Kabupaten Lebak masih terbatas dan pemahaman atas koperasi masih rendah. 3. Koperasi di Banten tidak hanya teknis, tetapi juga kultural, manajerial, dan struktural. Koperasi belum tumbuh sebagai gerakan

No	Provinsi	Pokok Asmasda
		ekonomi bersama, melainkan masih dianggap lembaga bantuan atau simpan-pinjam. 4. Agar koperasi tetap relevan, dibutuhkan adopsi teknologi, layanan digital, pemasaran modern bagi anggota koperasi.
3.	Sulawesi Utara	1. Dinas Koperasi berfungsi menjembatani kebijakan nasional (seperti penyaluran dana LPDB dan digitalisasi) dengan pelaksanaan di lapangan. Namun, efektivitasnya terhambat oleh keterbatasan SDM pendamping serta adanya tumpang tindih data antara sistem daerah dan pusat (OSS & Online Data System Kemenkop). 2. Terdapat ketidaksinkronan regulasi di mana banyak Perda masih merujuk pada UU Nomor 25 Tahun 1992 yang sudah tidak relevan, sementara norma baru dalam UU Cipta Kerja belum sepenuhnya terimplementasi di daerah. Program strategis seperti Koperasi Merah Putih juga dinilai masih memerlukan payung hukum tingkat lokal agar tidak terhenti pada level administratif. 3. Secara kuantitas koperasi di Sulawesi Utara cukup banyak, namun diperkirakan 80-90% dalam kondisi tidak aktif. Kendala utama terletak pada rendahnya kepatuhan terhadap pelaksanaan Rapat Anggota Tahunan (RAT) serta manajemen keuangan yang belum sesuai standar akuntansi koperasi. 4. Pengurus dan pengawas koperasi seringkali belum memiliki kompetensi manajemen dan kepemimpinan yang memadai untuk melakukan transformasi usaha. Selain itu, sebagian besar koperasi masih menggunakan proses administrasi manual dan belum terintegrasi dengan Sistem Online Data Koperasi (SIDAKOP). 5. Meskipun skema modal kerja seperti KUR dan dana bergulir tersedia, tingkat pemanfaatannya terbatas bagi koperasi yang "belum matang" atau belum memenuhi syarat legalitas (seperti NIK dan NPWP). Akibatnya, modal kerja besar belum menyentuh keseluruhan koperasi secara merata. 6. Dibutuhkan strategi kolaborasi yang lebih formal dengan dunia usaha sebagai <i>offtaker</i> (penyerap

No	Provinsi	Pokok Asmasda
		produk), perguruan tinggi untuk pendampingan teknis, serta LSM untuk pemberdayaan berbasis komunitas. Koperasi primer dan sekunder diharapkan dapat masuk ke dalam rantai pasok industri lokal agar mampu bersaing dengan pelaku usaha individu. 7. Program KMP diarahkan menjadi motor penggerak ekonomi di tingkat kelurahan/desa untuk memperkuat ketahanan pangan. Strategi daerah fokus pada sinkronisasi anggaran (DAK dan BTT) serta klasterisasi agar koperasi lama dan baru dapat bersinergi tanpa mematikan satu sama lain. 8. Aspirasi utama meliputi penyederhanaan birokrasi pendirian koperasi, pemberian insentif bagi koperasi yang sehat, serta penguatan fungsi pengawasan untuk mencegah praktik koperasi fiktif yang merugikan masyarakat.
4.	Jawa Tengah	1. KKMP Kalirejo dalam proses penataan administrasi perkoperasian menggunakan aplikasi KDMP <i>mobile</i> dan manual. Namun demikian, pengurus masih terkendala/kesulitan dalam menggunakan aplikasi. 2. Kapasitas sumber daya manusia (SDM) KKMP Kalirejo Kecamatan Ungaran Timur masih terbatas pengurus/pengelola saja, belum memiliki SDM kompeten dalam bidang akuntansi dan digitalisasi. 3. Keberadaan anggota koperasi memiliki peran yang sangat krusial dalam menopang keberlangsungan dan kekuatan koperasi. Semakin banyak anggota aktif, maka semakin besar potensinya dalam mengembangkan kegiatan usaha, memperkuat permodalan, serta meningkatkan posisi tawar di hadapan mitra usaha dan pemangku kepentingan lainnya. Namun demikian, KKMP Kalirejo menghadapi tantangan besar dalam perekrutan anggota baru. Saat ini anggota baru yang terdaftar 16 orang. 4. Modal Kerja KKMP diperoleh dari simpanan anggota dan modal Perbankan. Dikarenakan jumlah anggota yang masih sedikit, maka mengalami kesulitan dalam permodalan, termasuk adanya persyaratan yang susah

No	Provinsi	Pokok Asmasda
		dipenuhi oleh KKMP Kalirejo, yaitu dalam Permenkop 8/2023 yang mensyaratkan modal usaha simpan pinjam minimal Rp. 500.000.000,-. Pengurus KKMP Kalirejo berharap adanya perubahan/penyesuaian regulasi terkait modal usaha simpan pinjam sehingga memungkinkan KKMP segera dapat membuka dan menjalankan unit usaha simpan pinjam. 5. Terkait dengan modal pinjaman dari perbankan (HIMBARA) hendaknya pada saat awal kegiatan usaha (fase pertama sekitar 3 tahun) tidak dikenakan bunga sebesar bunga komersial 6% tetapi diturunkan menjadi 4 %. 6. Terkait dengan digitalisasi, apabila memungkinkan pemerintah menyediakan aplikasi untuk masing masing jenis kegiatan usaha, misalnya usaha pertokoan, pertanian, dan simpan pinjam, yang semuanya terintegrasi sehingga memudahkan pembuatan laporan keuangan. 7. Ketidakselarasan regulasi berdampak pada lemahnya keberlanjutan koperasi, penyalahgunaan dana publik, dan rendahnya kontribusi koperasi terhadap ekonomi desa. Oleh karena itu, diperlukan langkah strategis berupa harmonisasi regulasi, penyusunan dasar hukum khusus untuk program Koperasi Merah Putih, revisi perda, kejelasan aturan penggunaan dana desa/APBD, serta penguatan SDM dan integrasi koperasi digital. 8. Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2025 tentang Percepatan Pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih dan Petunjuk Pelaksanaan Menteri 2025 memang memberi arah kebijakan, tetapi kedudukannya sebagai <i>beleidsregel</i> (bukan peraturan perundang-undangan) menimbulkan keterbatasan daya ikat dan kepastian hukum. Akibatnya, program Koperasi Merah Putih berisiko menjadi sekadar jargon politik tanpa landasan kuat, ditambah isu lain seperti penggunaan dana desa yang belum jelas, dualisme hukum (UU No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian vs UU No. 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja), serta potensi konflik

No	Provinsi	Pokok Asmasda
		internal dalam koperasi. Oleh karena itu, perlu disusun Perpres, agar dapat menjadi dasar hak dan kewajiban serta payung hukum bagi Peraturan Daerah. Demikian pula regulasi sangat penting, dan Perda perlu didorong.
5.	Daerah Istimewa Yogyakarta	1. Koperasi mengeluhkan aturan UU Ciptaker yang membuat SHU dipajaki oleh pemerintah sehingga banyak koperasi memanipulasi hasil SHU agar pajaknya kecil. 2. Kurikulum baru menghapuskan koperasi dari mata pelajaran sekolah sehingga membuat pengetahuan tentang koperasi semakin minim. 3. BULOG dan Dinas Koperasi dan UKM di daerah mengeluhkan kesulitan untuk terlibat dalam program Koperasi Desa Merah Putih karena belum adanya regulasi yang mengatur secara jelas.
6.	Jawa Timur	1. Proses pembentukan KKMP rumit dan panjang. Tidak ada bantuan modal dari pemerintah - koperasi berjalan dengan modal sendiri atau pinjaman. Prosedur penyaluran dana terus berubah (hibah → pinjaman → paket). Dana desa (30% dan 10%) yang dijanjikan belum cair. Permendes No. 10/2025 bertentangan dengan UU No. 25/1992 karena mewajibkan Musdesus dan bagi hasil 20% ke desa. KUD lama merasa diabaikan dan bersaing tidak adil dengan KDMP baru. TPI yang seharusnya dikelola koperasi malah dikuasai pemerintah daerah. 2. Permendes No. 10/2025 perlu direvisi atau diselaraskan dengan UU No. 25/1992 - kewajiban Musdesus dan bagi hasil 20% kepada desa bertentangan dengan prinsip koperasi "dari anggota untuk anggota". PP No. 7/2021 tentang pengelolaan TPI perlu ditegakkan - pemerintah daerah tidak boleh mengambil alih fungsi yang seharusnya milik koperasi.
7.	Kalimantan Barat	1. Pengurus koperasi simpan pinjam banyak yang tidak paham prosedur perizinan (NIK/NIB). Jumlah koperasi yang "sehat" masih sedikit karena lemahnya tata kelola internal. Koperasi masih tergantung bantuan pemerintah, belum

No	Provinsi	Pokok Asmasda
		mandiri. Digitalisasi koperasi masih sangat rendah. 2. PP No. 7 Tahun 2021 perlu diimplementasikan lebih tegas di daerah, terutama ketentuan pembinaan dan pengawasan koperasi simpan pinjam. Perda Kalimantan Barat perlu memperkuat sistem pendampingan perizinan dan mekanisme evaluasi kesehatan koperasi secara berkala. 3. Permasalahan data dan informasi koperasi yang belum mutakhir di Kalimantan Barat menjadi kendala serius dalam perencanaan dan pengawasan berbasis bukti. Banyak koperasi yang belum memperbarui laporan keuangan, struktur pengurus, maupun status legalnya secara rutin, sehingga pemerintah dan dinas terkait kesulitan mendapatkan gambaran yang akurat mengenai kondisi nyata koperasi di lapangan. Sehingga diperlukan sistem informasi koperasi yang terpadu berbasis data secara <i>real time</i>. 4. Tingginya ketergantungan koperasi dan UMKM di Kalimantan Barat pada bantuan pemerintah menunjukkan bahwa kemandirian usaha belum berkembang secara memadai. Banyak pelaku usaha masih mengandalkan subsidi, hibah, atau program pendanaan pemerintah untuk operasional sehari-hari, sehingga inisiatif untuk meningkatkan kapasitas produksi, inovasi produk, dan ekspansi pasar menjadi terbatas.
8.	Kalimantan Tengah	Koperasi Merah Putih Desa Hanjalipan berharap agar regulasi dan kebijakan pemerintah pusat dan daerah di masa yang akan datang dapat memperkuat tata kelola, SDM, pengawasan, akses permodalan dan digitalisasi.
9.	Bali	1. Sekitar 72% koperasi di Bali tercatat masih aktif, namun terdapat kendala pada proses pembersihan data, penutupan, dan penghapusan koperasi yang hanya dapat dilakukan oleh Kementerian. Pemerintah daerah berharap adanya kemudahan dari pusat untuk mempercepat penertiban data dan mencegah munculnya koperasi fiktif, mengingat prosedur

No	Provinsi	Pokok Asmasda
		yang berlaku saat ini dinilai masih terlalu rumit secara normatif. 2. Perda Nomor 3 Tahun 2012 Tentang Pemberdayaan Koperasi UMKM yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Gubernur Nomor 36 Tahun 2012 masih selaras dengan produk hukum di pusat yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021, namun demikian kami masih melakukan kajian dengan peraturan ini. Apakah nantinya akan kami lakukan perubahan. 3. Aspirasi yang disampaikan menekankan pentingnya pemberian kesempatan yang setara bagi penyandang disabilitas, termasuk dalam pengembangan koperasi. Upaya sebelumnya seperti pembentukan koperasi penyandang disabilitas di Yayasan Bhakti Senang Hati diharapkan dapat menjadi contoh untuk direalisasikan juga bagi komunitas di Yayasan Sarin Rare, khususnya bagi penyandang tuna netra. 4. Koperasi modern tidak hanya identik dengan digitalisasi, tetapi mencakup tiga aspek utama: kelembagaan dengan tata kelola yang baik, keuangan dengan laporan yang tertib, dan peningkatan literasi digital. Di lapangan masih ditemukan kesenjangan kompetensi pengurus, terutama di daerah seperti Bangli dan Karangasem, baik dalam manajemen maupun penyusunan rencana kerja dan RAPB. Banyak koperasi belum mampu membiayai pelatihan pengurusnya, bahkan penggunaan perangkat sederhana seperti Excel masih terbatas. Ditekankan bahwa sebelum membahas modal kerja, peningkatan kapasitas dan pendidikan pengurus menjadi hal utama agar pengelolaan koperasi lebih profesional dan akuntabel. 5. Diharapkan pemerintah pusat dan daerah dapat memperkuat kebijakan yang mendorong daya saing koperasi tanpa membebani transaksi internal dengan pajak. Transaksi antaranggota bersifat saling melayani berdasarkan asas kekeluargaan, sehingga tidak semestinya dikenai pajak berganda atas modal anggota. Permenkop

No	Provinsi	Pokok Asmasda
		Nomor 2 Tahun 2024 maupun SAK telah mengecualikan definisi pendapatan dari transaksi tersebut. Filosofinya, koperasi bukan sekadar kumpulan modal, melainkan kumpulan orang yang saling membantu. Oleh karena itu, pencatatan keuangan sebaiknya menggunakan akun riil sebagai dana pembiayaan anggota untuk menjaga asas keadilan pajak dan semangat gotong royong koperasi.
10.	Kepulauan Riau	Hasil pemantauan menunjukkan adanya harapan agar penyelenggaraan koperasi didukung oleh regulasi yang jelas serta adanya keselarasan kebijakan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.
11.	Papua Selatan	Koperasi di Merauke berpotensi menjadi bagian dari rantai pasok pangan BULOG, namun belum ada yang memasok gabah atau beras secara langsung karena belum memenuhi standar kapasitas, kualitas, dan kontinuitas. Pengadaan masih didominasi pihak swasta melalui skema MPP. Kendala utama koperasi meliputi tata kelola lemah, SDM terbatas, minim modal, dan kurangnya sarana pascapanen seperti RMU, <i>dryer</i>, serta gudang. Aspirasi yang disampaikan: 1. Integrasi koperasi primer dan sekunder sebagai mitra strategis BULOG untuk penyerapan gabah dan beras lokal. 2. Program pembinaan komprehensif mencakup akses modal, pendampingan manajemen, dan bantuan sarana pascapanen. 3. Dukungan bagi Koperasi Desa Merah Putih untuk peningkatan modal, SDM, dan fasilitas agar menjadi model percontohan di Papua Selatan.
12.	Papua	Koperasi Nelayan Bindusi di Distrik Biak Timur memiliki kontribusi besar bagi kesejahteraan nelayan lokal melalui pengelolaan hasil tangkapan dan penyediaan sarana produksi. Namun, keterbatasan modal, peralatan tangkap yang sederhana, dan minimnya akses pasar menjadi kendala utama. Ketiadaan fasilitas penyimpanan ikan serta kurangnya pelatihan manajemen koperasi

No	Provinsi	Pokok Asmasda
		turut menurunkan daya saing. Diperlukan dukungan pemerintah daerah melalui pendampingan, penguatan kelembagaan, serta akses pembiayaan dan pasar agar koperasi ini dapat tumbuh menjadi penggerak utama ekonomi pesisir yang berkelanjutan.
13.	Sulawesi Barat	Inventarisasi permasalahan dalam Kunjungan untuk PERDA dan RANPERDA terkait pemberdayaan Koperasi secara regulasi masih belum berjalan sampai tingkat daerah.

Berdasarkan dokumen rekapitulasi hasil reses Masa Sidang I yang telah dikompilasikan oleh BULD, potret koperasi di Indonesia saat ini berada pada fase transisi regulasi. Aspirasi dari provinsi-provinsi di atas menekankan bahwa pemberdayaan tidak bisa hanya dilakukan dengan pemberian bantuan modal saja, sehingga terdapat beberapa poin harapan sebagai berikut:

1. Perlu adanya penyelesaian tumpang tindih aturan antara UU Cipta Kerja dengan peraturan sektoral lainnya (seperti perbankan/OJK). Masalah regulasi yang paling mendesak:
 - a. Permendes No. 10/2025 - bertentangan langsung dengan UU No. 25/1992. Kewajiban Musdesus (Musyawarah Desa) dan bagi hasil 20% ke desa melanggar prinsip dasar koperasi "dari anggota untuk anggota".
 - b. Permenkop No. 8/2023 - syarat modal minimal Rp 500 juta untuk unit simpan pinjam terlalu tinggi bagi koperasi desa yang baru terbentuk.
 - c. Inpres No. 9/2025 - statusnya hanya *beleidsregel* (kebijakan internal), bukan peraturan perundang-undangan, sehingga tidak punya daya ikat yang cukup untuk menjadi dasar Perda di daerah. Perlu ditingkatkan menjadi Perpres.
 - d. PP No. 7/2021 - sudah ada aturan tentang TPI yang seharusnya dikelola koperasi, namun banyak pemerintah daerah yang melanggar aturan sendiri dengan mengambil alih pengelolaannya.
2. Perda harus menjadi payung hukum yang jelas, sinkron, dan operasional bagi pemberdayaan koperasi di daerah, dengan mengintegrasikan regulasi pusat (UU Perkoperasian, UU Cipta Kerja, dan PP No. 7 Tahun 2021), sekaligus mengatur secara tegas koperasi desa/kelurahan (Koperasi Merah Putih), penggunaan dana desa untuk koperasi, serta kewenangan pemerintah daerah

- dalam pembinaan dan pengawasan agar tidak terjadi lagi tumpang tindih kebijakan dan lemahnya kepastian hukum di lapangan.
3. Penguatan peran Dinas bukan sekadar administratif, melainkan sebagai pusat pendampingan teknis dan pengawasan yang berwibawa.
 4. Pemerintah diharapkan menjadi *offtaker* (pembeli) hasil produksi koperasi sektor riil agar ada kepastian pasar, terutama bagi provinsi yang berbasis pertanian dan perikanan.
 5. Integrasi sistem pelaporan yang satu pintu (*Single Sign-On*) antara Pusat dan Daerah untuk meminimalisir manipulasi data koperasi.

Selanjutnya, selain Aspirasi Masyarakat dan daerah pada Kegiatan Anggota DPD RI di daerah (reses) pada Masa Sidang I tanggal 2-21 Oktober 2025, ada juga Aspirasi Masyarakat dan Daerah pada Kegiatan Anggota DPD RI di daerah (reses) Masa Sidang II Reses 11 Desember 2025 - 31 Desember 2025. Adapun hasil pemantauan ranperda dan perda tersebut dapat disampaikan dalam tabel sebagai berikut:

No.	Provinsi	Pokok Asmasda
1.	Bengkulu	1. Perlu Perda yang lebih spesifik dan implementatif dalam mendukung pemberdayaan Koperasi Merah Putih. 2. Diperlukan akses permodalan yang mudah, murah, dan berkelanjutan bagi koperasi.
2.	Kepulauan Riau	Integrasi Koperasi Merah Putih dengan Pasar, BUMD, dan Program Daerah melalui peningkatan Akses Permodalan yang Mudah, Fleksibel, dan Kontekstual serta optimalisasi pendampingan Manajemen Koperasi yang Berkelanjutan dan Berbasis Praktik sehingga penguatan Koperasi Berbasis Aktivitas Ekonomi Riil Masyarakat Pesisir dan Kepulauan menjadi nyata.

No.	Provinsi	Pokok Asmasda
3.	Jawa Tengah	1. Berbagai peraturan menteri yang mengatur KDMP belum sinkron satu sama lain, sehingga pemerintah daerah dan desa ragu dalam pelaksanaan. 2. KDMP baru berpotensi bersaing tidak sehat dengan koperasi lama yang lebih dulu ada, karena belum ada pengaturan segmentasi usaha. 3. Koperasi dan BUMDes bergerak di sektor usaha yang sama tanpa koordinasi - berpotensi menimbulkan konflik internal di desa. 4. Penggunaan dana desa untuk koperasi belum punya kepastian hukum - perangkat desa takut terjerat masalah hukum jika mengalokasikan dana desa untuk koperasi. 5. Koperasi di Blora kesulitan akses modal karena persyaratan agunan yang tidak proporsional dengan skala usaha koperasi desa. 6. Pembinaan koperasi masih sporadis dan fokus pada aspek administratif, bukan penguatan usaha produktif. 7. Anggaran pemberdayaan koperasi dalam RPJMD, Renja OPD, dan APBD masih kecil dan tidak berkelanjutan.
4.	Jawa Timur	1. Terbantur masalah Bumdes dengan Kebijakan Pemerintah yaitu Menteri Desa dan Daerah Tertinggal Nomor 23 tahun 2025, dimana penyertaan modal koperasi itu digunakan untuk ketahanan pangan. Kebijakan yang dikeluarkan itu tidak memetakan geografis, apakah desa itu benar-benar desa, atau setengah desa atau kota. Alangkah bijaknya keputusan Menteri Desa dan Daerah Tertinggal Nomor 3 tahun 2025 itu bisa ditelaah kembali tentang geografi. Koperasi merah putih bukan kompetitor tapi adalah mitra kerja desa. Perda Pemberdayaan Koperasi harus selaras dengan peraturan perundang-undangan di tingkat pusat (UU Koperasi) dan kebijakan daerah lainnya (Perda UMKM, Perda tata ruang). 2. Koperasi desa merah putih di Desa Bangah secara administrasi sudah memiliki persyaratan yang secara lengkap terpenuhi, mulai dari izin koperasi, SK Pendirian, musyawarah desa,

No.	Provinsi	Pokok Asmasda
		notaris, sampai kementerian hukum dan Nomor Induk Koperasi (NIK) serta NIB (Nomor Induk Berusaha). Namun secara operasional, kami tidak punya gedung. Kami berharap agar peletakan batu pertama pembangunan Gedung koperasi merah putih bisa terus berjalan dan terwujud. Belum adanya kepastian aturan teknis di tingkat desa/kecamatan terkait posisi koperasi dalam ekosistem ekonomi lokal menyebabkan koperasi menghadapi persaingan dengan toko-toko yang sudah lebih dulu berdiri. 3. Masalah permodalan koperasi merah putih masih nol. Diharapkan permodalan bisa dipotong dari dana desa atau melalui pinjaman bank Himbara (BRI, BNI, Mandiri, BTN) dengan suku bunga jangan terlalu tinggi, kalau perlu bunganya 2% atau 0%, dengan modal awal antara 300 - 500 juta. Atas kebijakan Koperasi yang bisa mengajukan pinjaman tersebut, dalam prakteknya masih sulit diakses dan belum jelas petunjuk operasional yang memudahkan koperasi untuk mengakses pinjaman tersebut, terutama jika digunakan di luar kegiatan yang sudah ditetapkan walaupun itu adalah potensi desa. 4. Rendahnya kualitas dan komitmen SDM koperasi, serta potensi konflik kepentingan akibat dominasi keluarga atau perangkat desa dalam kepengurusan, menunjukkan belum adanya pengaturan yang tegas dalam regulasi daerah. Oleh karena itu, Perda/Ranperda perlu secara khusus mengatur standar kompetensi pengurus, mekanisme rekrutmen yang transparan, larangan konflik kepentingan, serta kewajiban pembinaan dan pelatihan berkelanjutan agar koperasi tetap profesional, independen, dan berkelanjutan. 5. Regulasi daerah (Perda, Perbup/Perwalkot) diposisikan sebagai turunan dari kebijakan nasional. Namun, sering muncul disharmoni pada perbedaan prioritas: Program Nasional (PKMP) menekankan pada potensi skalabilitas bisnis dampak nasional, sementara program

No.	Provinsi	Pokok Asmasda
		daerah sering lebih fokus pada koperasi mikro/desa yang bersifat sosial. Titik disharmoni lainnya adalah mekanisme pendanaan pusat yang membawa syarat kompleks, sementara APBD memiliki keterbatasan. Penguatan koperasi memerlukan integrasi ke dalam dokumen perencanaan (RPJMD, Renja OPD, APBD) yang memerlukan koordinasi wilayah (Lurah, RW, RT). 6. Pemerintah daerah telah berupaya melakukan pendampingan dengan mengangkat tenaga PPPK penuh waktu, namun jumlahnya masih belum memadai. Kontrak pendamping bersifat sementara (± 3 bulan/sampai Desember) sehingga keberlanjutan tidak terjamin, ditambah satu pendamping menangani banyak lokasi (± 10) sehingga tidak optimal. Dinas Koperasi aktif memantau, namun anggaran sangat minim akibat refocusing sehingga pembinaan lanjutan terbatas. Perlu PERDA pemberdayaan koperasi yang aplikatif, tidak menambah beban administratif, dan berorientasi pada manfaat ekonomi masyarakat.
5.	Kalimantan Tengah	1. Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa meminta kepastian penguatan kapasitas SDM Koperasi Merah Putih melalui pembinaan dan pendampingan yang berkelanjutan di tingkat desa. Namun, agar lebih efektif dan berkelanjutan, diperlukan standar kompetensi pengurus yang ditetapkan melalui Perda atau regulasi turunan. 2. Keselarasan kebijakan nasional dengan Perda dan regulasi daerah. 3. Mekanisme pembinaan dan pengawasan koperasi yang berjalan saat ini, serta hambatan teknis dan regulatif yang menyebabkan masih banyak koperasi tidak aktif atau belum memiliki tata kelola yang baik. Selain itu, strategi daerah dalam mengintegrasikan program nasional ke dalam perencanaan daerah (RPJMD, Renstra, dan APBD), khususnya terkait dukungan anggaran untuk pemberdayaan koperasi. 4. Dukungan regulatif yang dibutuhkan pemerintah daerah dari DPD RI dan kementerian teknis agar

No.	Provinsi	Pokok Asmasda
		Ranperda/Perda pemberdayaan koperasi lebih aplikatif, tidak menambah beban administratif, dan berorientasi pada manfaat ekonomi masyarakat. 5. Memasuki awal tahun 2026, implementasi program Koperasi Merah Putih di Provinsi Kalimantan Tengah masih menghadapi sejumlah tantangan krusial yang menghambat percepatan operasionalnya.
6.	Banten	1. Banyak warga desa belum memahami prinsip-prinsip koperasi, manfaat, dan cara kerjanya. Masyarakat sering menganggap koperasi sebagai bentuk usaha milik pemerintah, bukan milik bersama. 2. Minimnya Sumber Daya Manusia (SDM) yang Kompeten Pengelola koperasi (pengurus dan pengawas) sering kali tidak memiliki latar belakang manajemen atau akuntansi dan Kurangnya pelatihan untuk anggota koperasi membuat tata kelola menjadi tidak efektif. 3. Substansi Ranperda di Provinsi Banten masih perlu dipertegas, terutama terkait definisi, ruang lingkup, dan posisi Koperasi Merah Putih agar tidak tumpang tindih dengan regulasi pusat maupun Perda yang sudah ada. 4. Pendanaan, pendampingan, dan pengawasan harus diatur secara jelas dan terukur agar koperasi tidak hanya terbentuk secara administratif, tetapi benar-benar berfungsi dan berkelanjutan. 5. Sistem monitoring, evaluasi, dan transparansi menjadi kunci untuk mencegah koperasi bersifat formalitas serta menjamin akuntabilitas penggunaan anggaran publik.
7.	Kalimantan Barat	1. Kasus dugaan penggelapan pajak koperasi sawit di Ketapang (±Rp1,5 miliar) menunjukkan lemahnya pengawasan dan akuntabilitas internal, sehingga perlu penguatan regulasi, manajemen, dan pengawasan koperasi. 2. Kasus Koperasi Lestari Abadi Bersama (LAB) mencerminkan buruknya transparansi dan akuntabilitas (tidak ada RAT, SHU tidak jelas,

No.	Provinsi	Pokok Asmasda
		hak anggota terabaikan), sehingga merusak kepercayaan petani terhadap koperasi. 3. Banyak koperasi di Kapuas Hulu tidak aktif (± 160 dari 305) hanya tercatat administratif tanpa kegiatan, menandakan lemahnya seleksi pendirian dan evaluasi kinerja koperasi. Tingginya koperasi tidak aktif (hanya $\pm 61\%$ berjalan) juga menunjukkan lemahnya tata kelola dan partisipasi anggota, sehingga koperasi hanya menjadi formalitas program. 4. Pengawasan koperasi terbatas oleh SDM dan anggaran, sehingga bersifat reaktif dan banyak masalah baru terdeteksi saat sudah memburuk. Fluktuasi anggaran pemberdayaan membuat program tidak berkelanjutan, sehingga penguatan koperasi hanya bersifat sementara tanpa pondasi jangka panjang. 5. Kebijakan masih fokus administratif, sementara penguatan usaha (akses pasar, kemitraan, rantai nilai) belum optimal, sehingga koperasi lemah secara ekonomi. 6. Kapasitas SDM koperasi masih rendah dalam keuangan, digitalisasi, dan pelaporan, sehingga rawan kesalahan dan tertinggal secara manajerial. 7. Keterlambatan informasi regulasi membuat koperasi sulit beradaptasi dan berisiko tidak patuh, menunjukkan adanya kesenjangan komunikasi kebijakan. 8. Kenaikan omzet tidak selalu diikuti tata kelola yang baik (RAT, SHU, partisipasi), sehingga koperasi berisiko kehilangan prinsip dasar berbasis anggota.
8.	Sulawesi Utara	1. Secara umum, koperasi kami merasakan adanya dampak positif dari kebijakan nasional dan daerah, khususnya dalam bentuk penguatan regulasi, program pemberdayaan koperasi, serta akses terhadap pelatihan dan bantuan teknis. 2. Terdapat ketidaksinkronan aturan mengenai lahan. Di satu sisi, pusat mendorong percepatan pembangunan gerai, namun di sisi lain, regulasi daerah (seperti di Tomohon) mewajibkan

No.	Provinsi	Pokok Asmasda
		mekanisme sewa untuk penggunaan Barang Milik Daerah (BMD). Hal ini dianggap membebani koperasi baik dari segi biaya maupun waktu birokrasi. 3. Pengurus menilai bahwa secara kelembagaan koperasi masih dalam tahap penyesuaian untuk menghadapi standar baru seperti digitalisasi, akuntabilitas, dan integrasi basis data nasional. 4. Hambatan teknis yang menyebabkan Koperasi Merah Putih tidak aktif Antara lain: 1) SDM Pengurus Belum Siap 2) Administrasi dan Laporan Keuangan Tidak Tertib.3) Minim Inovasi dan Stagnan. 4) Ketergantungan pada Pemerintah. 5) Risiko Penyelewengan.6) Tumpang Tindih dengan BUMDes. 7) Kurangnya Pemantauan dan Evaluasi. 5. Pendapatan dan Belanja Daerah) Terhadap KMP (Kegiatan Masyarakat Pedesaan) atau Koperasi Merah Putih dapat Berupa: 1) Alokasi Dana : APBD dapat mengalokasikan dana untuk mendukung Kegiatan KMP, Seperti pengembangan usaha, pelatihan dan promosi.2) Bimtek Dan Pelatihan APBD dapat memberikan Bimtek pengurus dan Pengawas untuk meningkatkan kapasitas KMP, Seperti pelatihan Manajemen dan akuntansi. 6. Peraturan Perda untuk sementara ini tidak ada, Tapi untuk sementara masih mengacu aturan juknis kemenkop karena juknis Kemenkop berfungsi sebagai panduan operasional yang sah secara hukum untuk memastikan keseragaman pelaksanaan program nasional di daerah selama Perda yang relevan belum ada, sedang dalam proses penyusunan, atau menunggu penyesuaian dengan regulasi pusat yang baru atau diperbarui. 7. Peningkatan Kapasitas SDM terkait Pengelolaan Koperasi Merah Putih, adaptasi digitalisasi sistem keuangan serta pemenuhan standar akuntabilitas dan integritas data nasional yang membutuhkan pendampingan teknis dan pelatihan berkelanjutan.

No.	Provinsi	Pokok Asmasda
		8. Akses Permodalan menjadi tantangan utama dimana skema pembiayaan pemerintah pada prinsipnya baik namun hambatan yang sering dihadapi adalah persyaratan yang cukup kompleks, kewajiban agunan dan menyebabkan koperasi mengandalkan modal anggota pada tahap awal. 9. Pengaturan yang adil untuk mencegah persaingan tidak sehat dengan menekankan prinsip kolaborasi dan pemberdayaan anggota koperasi. 10. Keterbatasan kapasitas perangkat desa dalam perencanaan, pengelolaan, dan administrasi pembangunan, termasuk pengelolaan dana desa dan program pemberdayaan masyarakat. 11. Keterbatasan modal dan permodalan koperasi, sehingga sulit mengembangkan usaha dan memberikan pelayanan optimal kepada anggota. 12. Koperasi Merah Putih Belum Berjalan Optimal Sebagian masyarakat menilai Koperasi Merah Putih belum memberikan manfaat nyata bagi anggota maupun warga desa. 13. Koperasi Merah Putih Adalah program nasional yang bertujuan memperkuat ekonomi desa dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, Untuk memastikan keselarasan dengan Perda (Peraturan Daerah). 14. Koperasi Merah Putih memberi dampak bagi masyarakat dimana peningkatan kesejahteraan dan menciptakan lapangan pekerjaan.
9.	Papua Selatan	1. Penerapan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 49 Tahun 2025 dan Peraturan Menteri Desa (Permendes) Nomor 10 Tahun 2025 memperkenalkan mekanisme <i>automatic backup</i> atau pemotongan otomatis Dana Desa (Dana Kampung) apabila Koperasi Merah Putih mengalami gagal bayar. Kebijakan ini menciptakan disharmoni yuridis dan sosiologis di Provinsi Papua Selatan. Di satu sisi, pemerintah desa diwajibkan mendukung permodalan koperasi, namun di sisi lain, Permendes Nomor 7 Tahun 2023 secara tegas memprioritaskan

No.	Provinsi	Pokok Asmasda
		penggunaan Dana Desa untuk penanganan stunting, ketahanan pangan, dan penghapusan kemiskinan ekstrem. Mekanisme pemotongan otomatis ini berpotensi mengganggu stabilitas fiskal kampung dan menempatkan Kepala Kampung pada risiko hukum dan konflik sosial, mengingat karakteristik kepemilikan komunal masyarakat adat Papua. 2. Aspirasi yang Disampaikan: Pemerintah Kampung dan Dinas Pemberdayaan Masyarakat Kampung (DPMK) di wilayah Papua Selatan menyampaikan keberatan mendasar terhadap klausul pemotongan otomatis Dana Desa sebagai jaminan utang koperasi. Aspirasi yang berkembang menitikberatkan pada dua hal: - Penolakan Beban Risiko Sepihak: Para pemangku kepentingan daerah mendesak agar risiko bisnis koperasi tidak dibebankan secara otomatis kepada keuangan desa yang merupakan dana publik untuk pelayanan dasar. Ada kekhawatiran bahwa kegagalan usaha yang disebabkan oleh faktor eksternal (cuaca, keamanan, logistik) akan serta-merta dianggap sebagai kerugian negara yang membebani pemerintah kampung. - Perlindungan Hukum Kepala Kampung: Terdapat tuntutan kuat akan adanya kepastian hukum yang melindungi Kepala Kampung dari kriminalisasi atau tuntutan ganti rugi apabila penyertaan modal koperasi mengalami kerugian yang bukan disebabkan oleh <i>fraud</i> (kecurangan), melainkan risiko bisnis murni." 3. Transformasi digital yang dimandatkan dalam Program Koperasi Merah Putih, termasuk penggunaan aplikasi SIMKOPDES dan pelaporan berbasis daring, menghadapi kendala struktural yang akut di Papua Selatan. Wilayah ini, khususnya Kabupaten Asmat, Mappi, dan Boven Digoel, masih didominasi oleh area blank spot dan mengalami gangguan infrastruktur serat optik (SKKL) yang berulang. Selain itu, ketiadaan pasokan listrik 24 jam menghambat hilirisasi

No.	Provinsi	Pokok Asmasda
		produk perikanan dan pertanian yang membutuhkan rantai dingin (<i>cold chain</i>), mengakibatkan inefisiensi produksi dan kerusakan aset bantuan pemerintah. 4. Pelaku usaha koperasi dan dinas teknis daerah menyampaikan aspirasi terkait ketidaksesuaian antara tuntutan administrasi pusat dengan realitas infrastruktur daerah: - Fleksibilitas Pelaporan Administrasi: Terdapat desakan agar pemerintah pusat tidak menjadikan digitalisasi penuh (full digitalization) sebagai prasyarat mutlak pencairan bantuan atau penilaian kinerja koperasi di wilayah 3T. Masyarakat meminta adanya toleransi mekanisme pelaporan manual atau hibrida. - Prioritas Infrastruktur Dasar: Aspirasi utama pelaku koperasi sektor riil (perikanan/pertanian) adalah penyediaan infrastruktur energi mandiri. Bantuan modal dianggap tidak efektif tanpa adanya dukungan listrik yang stabil untuk operasional gudang pendingin dan pengolahan produk." 5. Kondisi geografis Papua Selatan yang didominasi oleh rawa dan sungai besar menciptakan tantangan logistik ekstrem dengan biaya angkut yang sangat tinggi. Di sisi lain, standarisasi model bisnis "7 unit usaha" (termasuk ritel modern) yang ditetapkan secara nasional dinilai tidak realistis untuk diterapkan secara seragam. Model ini juga berpotensi menciptakan persaingan usaha yang tidak sehat (<i>predatory pricing</i>) antara koperasi yang didukung pemerintah dengan usaha mikro perorangan milik Orang Asli Papua (OAP) yang telah ada. 6. Pelaku ekonomi lokal dan pengurus koperasi menyoroti kebutuhan akan pendekatan yang lebih kontekstual. 7. Pelaku usaha mengharapkan adanya skema subsidi ongkos angkut yang terintegrasi dengan badan usaha koperasi untuk menekan disparitas harga barang di pedalaman.

No.	Provinsi	Pokok Asmasda
		8. Kesenjangan kompetensi manajerial menjadi hambatan utama keberhasilan koperasi di Papua Selatan. Tingkat pendidikan formal pengurus koperasi di tingkat kampung belum memadai untuk memenuhi standar akuntansi dan manajemen bisnis modern. Pola pembinaan yang selama ini dilakukan melalui pelatihan singkat (bimtek) terbukti kurang efektif dalam mengubah budaya kerja dan manajerial, sehingga koperasi rentan mengalami mismanagement. 9. Aspirasi yang Disampaikan: - Aspirasi yang muncul adalah kebutuhan akan tenaga pendamping profesional yang menetap (live-in) di tingkat distrik atau kampung untuk membimbing operasional koperasi sehari-hari, bukan sekadar penyuluh yang datang sewaktu-waktu. - Terdapat harapan agar program pemberdayaan koperasi juga menyerap tenaga kerja terdidik dari kalangan putra/putri daerah sebagai manajer eksekutif koperasi, yang digaji secara layak melalui skema anggaran pemerintah.
10.	Lampung	1. Kemudahan akses modal dan pembiayaan untuk anggota koperasi. 2. Pelatihan dan pendampingan pengelolaan koperasi yang profesional dan transparan. 3. Sosialisasi yang jelas mengenai hak, kewajiban, dan peluang dari program Koperasi Merah Putih. 4. Penguatan jaringan dan kemitraan antar koperasi untuk meningkatkan daya saing. 5. Dukungan pemerintah daerah dalam pemantauan dan evaluasi pelaksanaan program.

Secara keseluruhan, hasil reses Masa Sidang II menunjukkan bahwa program nasional seperti Koperasi Merah Putih disambut baik sebagai motor ekonomi kerakyatan, namun implementasinya di lapangan menghadapi hambatan struktural dan regulatif yang signifikan. Ketidaksinkronan antara regulasi pusat dan daerah menjadi isu sentral, di mana pemerintah daerah sering kali terbentur aturan pengelolaan aset dan anggaran yang kaku saat mencoba memfasilitasi instruksi percepatan dari pusat. Regulasi yang

bermasalah dan paling sering muncul di masa sidang ini yang berkaitan dengan pertumbuhan KDMP/KKMP adalah:

1. PMK No. 49/2025 dan Permendes No. 10/2025 - Dua regulasi baru ini paling banyak disorot. Skema *automatic intercept* (pemotongan otomatis dana desa saat koperasi gagal bayar) dinilai sangat memberatkan, terutama di daerah 3T.
2. Permendes No. 23/2025 - Aturan penggunaan dana desa 20% tidak memetakan kondisi geografis dan sosial-ekonomi desa yang beragam, membenturkan koperasi dengan BUMDes.
3. Disharmoni antar peraturan menteri (Permendes, Permenkop, Permenkeu) sehingga banyak pemerintah daerah dan desa ragu bertindak karena aturan-aturan ini saling bertentangan. Perlu satu pedoman nasional yang menyinkronkan semuanya.
4. UU No. 25/1992 yang sudah 30 tahun lebih - Tidak mengatur koperasi digital, KDMP/KKMP, dan tidak memiliki sanksi efektif bagi koperasi yang tidak melaksanakan RAT. Desakan revisi atau penerbitan UU Perkoperasian baru semakin kuat.
5. Kekosongan Perda Koperasi di beberapa daerah yang operasional, sehingga tidak ada landasan hukum lokal yang kuat.

Dari sisi kelembagaan, fenomena koperasi tidak aktif masih menghantui akibat pola pembentukan yang bersifat *top-down* dan ketergantungan pada bantuan pemerintah, bukan kemandirian anggota. Koordinasi lintas sektoral antara Dinas PMD dan Dinas Koperasi juga dinilai masih berjalan sendiri-sendiri (sektoral), sehingga menimbulkan kebingungan bagi perangkat desa dalam membina hubungan antara Koperasi dan BUMDes.

Aspirasi daerah sangat menekankan perlunya harmonisasi regulasi melalui Surat Keputusan Bersama (SKB) antar menteri atau pedoman nasional yang lebih operasional. Hal ini bertujuan agar Perda yang dihasilkan tidak hanya menjadi beban administratif, tetapi mampu memberikan kepastian hukum bagi desa dalam mengalokasikan pendanaan dan memperkuat kapasitas SDM pengurus koperasi secara profesional dan berkelanjutan.

B. HASIL PEMANTAUAN DI 5 (LIMA) PROVINSI

Dalam rangka melaksanakan fungsi pemantauan dan evaluasi terhadap ranperda dan perda terkait pemberdayaan koperasi, Badan Urusan Legislasi Daerah (BULD) DPD RI melakukan pemantauan di 5 (lima) provinsi, yaitu Provinsi Kepulauan Riau, Provinsi Kalimantan Utara, Provinsi Kalimantan Tengah, Provinsi Jawa Timur, dan Provinsi Maluku Utara melalui kegiatan *Focus Group Discussion*

(FGD). Pemantauan ini bertujuan untuk memperoleh gambaran pelaksanaan program Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih di daerah, termasuk berbagai dinamika, tantangan, serta permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah daerah, pengurus koperasi, dan masyarakat. Berdasarkan hasil pertemuan dan diskusi dengan pemerintah daerah, pemangku kepentingan terkait, serta kelompok masyarakat di masing-masing provinsi, diperoleh sejumlah temuan yang mencerminkan kondisi implementasi program di lapangan. Temuan tersebut menjadi bahan masukan bagi BULD DPD RI dalam merumuskan analisis dan rekomendasi kebijakan guna mendukung penguatan regulasi serta keberlanjutan pengembangan koperasi di daerah. Hasil pemantauan di masing-masing provinsi adalah sebagai berikut:

1. Kepulauan Riau

Beberapa temuan dan permasalahan yang mencuat dalam pelaksanaan program Koperasi Merah Putih antara lain sebagai berikut:

- a. Pembentukan Koperasi Merah Putih dinilai masih bersifat top-down, sehingga belum sepenuhnya mempertimbangkan kebutuhan riil masyarakat di daerah.
- b. Banyak koperasi yang telah lebih dahulu berdiri namun tidak lagi aktif, sehingga muncul pandangan bahwa optimalisasi koperasi yang sudah ada lebih efektif dibandingkan pembentukan koperasi baru.
- c. Regulasi daerah yang mengatur pemberdayaan koperasi, khususnya Koperasi Merah Putih, masih terbatas, sehingga diperlukan pembentukan Peraturan Daerah yang mampu memperkuat kelembagaan koperasi serta dukungan anggaran dalam APBD.
- d. Permasalahan permodalan koperasi masih menjadi kendala utama, terutama terkait skema pembiayaan dengan bunga yang dinilai memberatkan pengurus koperasi di tingkat desa/kelurahan.
- e. Terdapat kekhawatiran terhadap potensi politisasi program koperasi, sehingga diperlukan mekanisme pengawasan yang lebih ketat.
- f. Dibutuhkan indikator kinerja yang jelas, sistem monitoring dan evaluasi, serta standar operasional prosedur unit usaha koperasi agar pelaksanaan program berjalan lebih terukur dan berkelanjutan.

2. Kalimantan Utara

Beberapa persoalan utama yang menjadi perhatian dalam pemantauan antara lain sebagai berikut:

- a. Belum adanya regulasi daerah khusus yang mengatur koperasi desa, sehingga menimbulkan kekosongan norma dalam pelaksanaan program Koperasi Merah Putih.
- b. Terdapat disharmonisasi regulasi antara Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum.
- c. Pembentukan koperasi di beberapa daerah dilakukan secara cepat seiring instruksi percepatan, sehingga koperasi berpotensi terbentuk secara administratif tanpa kesiapan kelembagaan yang memadai.
- d. Pengurus koperasi menghadapi berbagai kendala operasional seperti keterbatasan modal, kesulitan merekrut anggota, serta belum jelasnya skema kemitraan dengan BUMN.
- e. Dalam praktik distribusi gas LPG, status koperasi sebagai sub-pangkalan masih membutuhkan kepastian regulasi.
- f. Diperlukan sinergi antara pemerintah daerah, koperasi, dunia usaha, dan BUMN agar koperasi tidak hanya terbentuk secara administratif, tetapi mampu memberikan dampak nyata terhadap perekonomian masyarakat.

3. Kalimantan Tengah

Hasil pemantauan menunjukkan sejumlah permasalahan yang cukup signifikan, antara lain:

- a. Program pembentukan Koperasi Merah Putih dinilai belum sepenuhnya memperhatikan landasan hukum yang berlaku, khususnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian.
- b. Pendekatan pembentukan koperasi yang bersifat sentralistik dan top-down dinilai berpotensi mengabaikan prinsip dasar koperasi sebagai gerakan ekonomi kerakyatan.
- c. Terdapat tumpang tindih peran antara Koperasi Merah Putih dengan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) yang sebelumnya telah diatur melalui regulasi pemerintah.
- d. Perubahan aturan teknis yang cukup dinamis di tingkat pelaksana menyebabkan kebingungan bagi pengurus koperasi dalam menjalankan unit usaha, termasuk perubahan status usaha seperti distribusi LPG.
- e. Regulasi daerah yang mengatur pembinaan dan pengawasan koperasi dinilai sudah tidak lagi relevan dengan perkembangan

regulasi nasional, sehingga diperlukan pembaruan regulasi daerah.

- f. Diperlukan sinkronisasi regulasi antara pemerintah pusat dan daerah, serta penguatan pengawasan agar koperasi dapat berkembang secara berkelanjutan.

4. Jawa Timur

Hasil pemantauan menunjukkan beberapa persoalan utama yang perlu mendapat perhatian, antara lain:

- a. Sebagian besar koperasi yang terbentuk merupakan koperasi baru, sementara pengembangan koperasi yang telah ada masih relatif kecil.
- b. Implementasi Koperasi Merah Putih masih menghadapi ketidakjelasan regulasi turunan, mengingat dasar kebijakan utamanya masih berupa Instruksi Presiden.
- c. Terdapat ketergantungan sebagian koperasi terhadap bantuan pemerintah, yang berpotensi bertentangan dengan prinsip kemandirian koperasi.
- d. Pengurus koperasi menghadapi berbagai kendala seperti keterbatasan kapasitas sumber daya manusia, koordinasi lintas sektor yang belum optimal, serta belum jelasnya pemanfaatan aset atau lahan usaha.
- e. Terdapat tumpang tindih peran antara koperasi dan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) sehingga memerlukan pengaturan yang lebih jelas.
- f. Diperlukan penyempurnaan regulasi daerah agar lebih adaptif dan selaras dengan kebijakan nasional di bidang perkoperasian.

5. Maluku Utara

Beberapa persoalan utama yang menjadi perhatian dalam pelaksanaan Koperasi Merah Putih antara lain sebagai berikut:

- a. Kondisi geografis wilayah kepulauan menyebabkan tingginya biaya logistik dan keterbatasan akses pasar, sehingga mempengaruhi keberlanjutan usaha koperasi.
- b. Model bisnis koperasi yang telah ditentukan secara terpusat dinilai membatasi ruang kreativitas pengelola koperasi dalam memanfaatkan potensi lokal.
- c. Terdapat kekhawatiran terkait ketergantungan koperasi terhadap bantuan pemerintah, yang berpotensi menghambat kemandirian koperasi.

- d. Beberapa pengurus koperasi menghadapi kendala permodalan, kualitas sumber daya manusia, serta rendahnya literasi keuangan masyarakat desa.
- e. Mekanisme pembangunan gerai koperasi dengan skema cicilan serta potensi pemotongan dana desa apabila terjadi kredit macet menimbulkan kekhawatiran bagi pengelola koperasi di daerah.
- f. Pemerintah daerah juga menghadapi kendala karena belum adanya petunjuk teknis yang jelas dari pemerintah pusat terkait instrumen hukum dan mekanisme pendanaan koperasi.

C. HASIL RAPAT DENGAR PENDAPAT UMUM (RDPU)

BULD DPD RI telah melaksanakan pembahasan mendalam mengenai pemberdayaan koperasi melalui Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU). Diskusi tersebut mencakup aspek harmonisasi regulasi dan sinkronisasi kebijakan pusat-daerah, penguatan desain kebijakan daerah yang kontekstual, persoalan kelembagaan dan sekunderisasi koperasi, tata kelola dan kualitas sumber daya manusia, permodalan dan akses pembiayaan, hingga reposisi paradigma pembangunan koperasi sebagai pilar ekonomi kerakyatan. Pembahasan dilakukan bersama Dr. Nur Sutrisna (Pakar Koperasi), Firdaus Putra, HC. (Ketua Indonesian Consortium for Cooperatives Innovation/ICCI), Dr. Ir. H. Slamet Riyadi Bisri, M.B.A. (Pengurus Koperasi Jasa Keahlian TEKNOSA), Febby Novita, S.E., M.M. (Direktur Bisnis BULOG), Prof. Sudarsono Hardjosoekarto (Direktur SDM dan Umum BULOG sekaligus pakar koperasi), Prof. Rully Indrawan, M.Si., Ph.D. (Pakar koperasi dan ekonomi kelembagaan berbasis masyarakat), Ketua Asosiasi Dosen dan Peneliti Koperasi Indonesia (ADOPKOP), Prof. Dr. Ir. Agus Pakpahan, M.S. (Ketua Umum Dewan Koperasi Indonesia/DEKOPIN), Bambang Haryadi, S.E. (Ketua Harian Dewan Koperasi Indonesia/DEKOPIN), Ir. Priskhianto, M.B.A., serta Dr. M. Sofyan Pulungan, S.H., M.A. (Pakar hukum koperasi Universitas Indonesia).

Berbagai persoalan tersebut dibedah secara komprehensif dalam perspektif hukum, ekonomi, dan kelembagaan guna mengidentifikasi hambatan struktural maupun konseptual yang mempengaruhi efektivitas implementasi Peraturan Daerah (Perda) di daerah.

Berdasarkan pembahasan tersebut, BULD DPD RI mengidentifikasi sejumlah pokok permasalahan dalam pemberdayaan koperasi yang selanjutnya dikelompokkan sebagai berikut

1. Disharmonisasi Regulasi dan Lemahnya Desain Kebijakan Daerah

Disharmonisasi regulasi perkoperasian masih menjadi persoalan fundamental yang mempengaruhi efektivitas kebijakan di daerah. Ketidaksinkronan norma antara Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 dengan perkembangan pengaturan sektor keuangan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 serta ketentuan teknis dalam Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 menimbulkan kompleksitas norma yang belum sepenuhnya terurai dalam implementasi di tingkat daerah. Fragmentasi kewenangan pembinaan antar kementerian/lembaga memperkuat ketidakjelasan arah kebijakan, sehingga pemerintah daerah menghadapi tantangan dalam merumuskan desain intervensi yang konsisten dan terintegrasi. Dalam kondisi tersebut, percepatan pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih (KMP) sebagai bagian dari agenda penguatan ekonomi rakyat belum sepenuhnya diiringi dengan harmonisasi regulasi dan penegasan posisi kelembagaan dalam kerangka otonomi daerah. Tanpa sinkronisasi dengan regulasi desa dan kebijakan sektoral lainnya, KMP berpotensi menghadapi tumpang tindih kewenangan, duplikasi kelembagaan, serta ketidakjelasan pola pembinaan antara pusat dan daerah. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi regulasi lintas sektor, penegasan desain kelembagaan KMP dalam sistem pemerintahan daerah, serta penguatan penyusunan Ranperda dan Perda berbasis kajian akademik yang komprehensif agar penguatan koperasi berjalan terintegrasi dan berkelanjutan.

2. Lemahnya Struktur Kelembagaan dan Ekosistem Koperasi

Struktur kelembagaan koperasi di daerah masih menunjukkan fragmentasi dan ketimpangan orientasi usaha yang signifikan, di mana mayoritas koperasi bergerak di sektor simpan pinjam dengan skala kecil dan kapasitas usaha yang terbatas, sementara pengembangan koperasi sektor riil produktif belum berjalan optimal. Lemahnya integrasi vertikal dan horizontal antar koperasi menyebabkan tidak terciptanya skala ekonomi yang memadai, sehingga koperasi kesulitan bersaing dalam rantai nilai produksi dan distribusi di tingkat lokal maupun regional. Sekunderisasi koperasi yang seharusnya menjadi instrumen konsolidasi dan penguatan daya tawar belum berkembang secara signifikan, sehingga koperasi primer berjalan sendiri-sendiri tanpa dukungan jejaring usaha yang kuat. Di samping itu, inisiatif pembentukan koperasi baru, termasuk di tingkat desa dan kelurahan, belum sepenuhnya terintegrasi dalam sistem

kelembagaan koperasi daerah yang berkelanjutan, sehingga berpotensi menimbulkan duplikasi peran dan inefisiensi pembinaan. Oleh karena itu, diperlukan konsolidasi dan penguatan struktur kelembagaan melalui pengembangan koperasi sektor riil berbasis potensi unggulan daerah, pembentukan koperasi sekunder atau konsorsium untuk mencapai skala ekonomi, serta integrasi vertikal dan horizontal guna membangun ekosistem koperasi yang terhubung dan berdaya saing.

3. Krisis Sumber Daya Manusia, Pendidikan, dan Tata Kelola

Permasalahan kualitas sumber daya manusia dan tata kelola koperasi menjadi tantangan serius yang mempengaruhi keberlanjutan dan profesionalisme kelembagaan koperasi di daerah. Rendahnya literasi perkoperasian, keterbatasan kapasitas manajerial pengurus, lemahnya kemampuan kewirausahaan, serta minimnya regenerasi kader koperasi mengakibatkan pengelolaan usaha koperasi belum optimal dan kurang adaptif terhadap dinamika pasar. Sistem pendidikan dan pelatihan koperasi belum terlembagakan secara sistematis dan berkelanjutan, sehingga peningkatan kompetensi pengurus dan anggota bersifat sporadis dan tidak terstruktur. Selain itu, dalam praktiknya masih ditemukan lemahnya penerapan prinsip transparansi dan akuntabilitas, termasuk belum optimalnya fungsi pengawasan internal dan peran Rapat Anggota sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam koperasi. Potensi intervensi kepentingan politik dalam pembentukan dan pengelolaan koperasi, khususnya di tingkat desa, turut memperlemah independensi dan integritas kelembagaan koperasi sebagai gerakan ekonomi rakyat yang demokratis. Oleh karena itu, diperlukan penguatan kapasitas sumber daya manusia melalui pendidikan dan pelatihan berkelanjutan, revitalisasi tenaga pendamping profesional, serta penerapan tata kelola koperasi yang transparan, akuntabel, dan demokratis untuk menjaga integritas dan keberlanjutan kelembagaan.

4. Keterbatasan Permodalan dan Akses Pembiayaan Berkelanjutan

Permodalan yang terbatas dan akses pembiayaan yang belum inklusif menjadi hambatan struktural dalam pengembangan usaha koperasi di daerah. Sebagian besar koperasi memiliki struktur permodalan yang lemah dan sangat bergantung pada simpanan anggota serta dukungan program pemerintah yang bersifat sementara. Di sisi lain, peningkatan standar kepatuhan dan

pengawasan dalam sektor keuangan menuntut profesionalisme pengelolaan usaha simpan pinjam koperasi, yang belum sepenuhnya diimbangi dengan kesiapan kapasitas administrasi dan tata kelola keuangan koperasi kecil. Keterbatasan akses terhadap lembaga keuangan formal, tingginya risiko usaha, serta belum optimalnya mekanisme penjaminan kredit menyebabkan koperasi kesulitan melakukan ekspansi usaha dan inovasi produk. Ketidakterpaduan antara kebijakan pembiayaan dan program pendampingan usaha juga mengakibatkan dukungan yang diberikan tidak menghasilkan penguatan kapasitas finansial yang berkelanjutan, melainkan sekadar menjaga kelangsungan operasional dalam jangka pendek. Oleh karena itu, diperlukan pengembangan skema pembiayaan inovatif berbasis kemitraan dan mitigasi risiko, optimalisasi penjaminan kredit, serta integrasi antara akses permodalan dan pendampingan usaha guna mendorong kemandirian finansial koperasi.

5. Krisis Paradigma dan Pendekatan Pembangunan Koperasi

Secara konseptual, pembangunan koperasi di daerah masih menghadapi krisis paradigma yang ditandai dengan dominasi pendekatan administratif dan proyek jangka pendek dibandingkan pendekatan gerakan ekonomi berbasis anggota dan komunitas. Koperasi kerap diposisikan sebagai instrumen program pemerintah, bukan sebagai entitas ekonomi otonom yang tumbuh dari partisipasi anggota dan kebutuhan masyarakat. Pendekatan top-down dalam pembentukan dan pembinaan koperasi seringkali mengabaikan kesiapan sosial, budaya, dan ekonomi masyarakat setempat, sehingga koperasi tidak berkembang secara organik dan berkelanjutan. Selain itu, nilai-nilai dasar koperasi yang berlandaskan demokrasi ekonomi dan semangat kebersamaan belum sepenuhnya terinternalisasi dalam perencanaan pembangunan daerah, sehingga koperasi belum ditempatkan sebagai pilar strategis dalam sistem ekonomi daerah. Akibatnya, pengembangan koperasi cenderung bersifat formalistik dan tidak mampu membangun daya tahan kelembagaan dalam menghadapi dinamika ekonomi yang semakin kompleks. Oleh karena itu, diperlukan reposisi paradigma pembangunan koperasi melalui pendekatan partisipatif, bertahap, dan berkelanjutan, serta integrasi koperasi dalam perencanaan pembangunan daerah sebagai instrumen utama penguatan ekonomi rakyat.

D. HASIL RAPAT DENGAR PENDAPAT (RDP)

Selanjutnya, tahap pendalaman materi dan evaluasi dilaksanakan melalui Rapat Dengar Pendapat bersama kementerian/lembaga terkait, yaitu Kementerian Koperasi, Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal, Kementerian Keuangan, serta Kementerian Dalam Negeri.

Beberapa pokok substansi yang mengemuka dalam pendalaman dan evaluasi tersebut, termasuk penjelasan mitra kerja atas berbagai persoalan yang teridentifikasi dalam hasil pemantauan BULD terhadap Ranperda dan Perda terkait pemberdayaan koperasi, antara lain sebagai berikut:

1. Aspek Regulasi

Pemberdayaan koperasi, termasuk pengembangan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih (KMP), telah ditempatkan sebagai bagian dari agenda strategis nasional yang didukung oleh berbagai instrumen regulasi di tingkat pusat. Kerangka normatif tersebut memberikan landasan hukum bagi pemerintah pusat dan daerah dalam melaksanakan fungsi pembinaan, pengawasan, dan fasilitasi pengembangan koperasi secara terstruktur dan berkelanjutan.

Penyelenggaraan urusan koperasi di daerah dilaksanakan dalam sistem pemerintahan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yang menegaskan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota. Pembagian kewenangan tersebut menjadi dasar dalam memastikan bahwa intervensi kebijakan tetap berada dalam koridor otonomi daerah sekaligus selaras dengan prioritas pembangunan nasional.

Seiring dengan dinamika model bisnis, perkembangan teknologi digital, serta semakin kompleksnya struktur kelembagaan koperasi, kebutuhan pembaruan regulasi perkoperasian menjadi perhatian penting. Harmonisasi antara kebijakan nasional dan Peraturan Daerah dipandang krusial untuk mencegah terjadinya tumpang tindih pengaturan maupun kekosongan norma dalam implementasi. Kepastian hukum, konsistensi kebijakan, serta keselarasan antar level regulasi menjadi prasyarat utama bagi keberlanjutan pemberdayaan koperasi di daerah.

2. Aspek Perencanaan dan Penganggaran

Pengembangan koperasi diintegrasikan ke dalam dokumen perencanaan pembangunan nasional dan daerah sebagai bagian dari strategi penguatan ekonomi masyarakat. Di tingkat desa, program koperasi diakomodasi dalam dokumen perencanaan seperti RPJMDes, RKPDDes, dan APBDes, sehingga pelaksanaannya berada dalam kerangka perencanaan yang terstruktur dan partisipatif.

Dari sisi pendanaan, dukungan diarahkan melalui optimalisasi Dana Desa, transfer ke daerah, serta pembukaan akses pembiayaan melalui lembaga perbankan. Pengelolaan transfer ke daerah dan Dana Desa berlandaskan pada Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2023, yang memberikan ruang kebijakan bagi desa untuk mendukung kegiatan pemberdayaan ekonomi masyarakat sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan lokal.

Meskipun demikian, pengalokasian anggaran tetap mempertimbangkan prinsip kehati-hatian fiskal serta prioritas pembangunan desa lainnya, seperti pengentasan kemiskinan, ketahanan pangan, dan pembangunan infrastruktur dasar. Oleh karena itu, sinkronisasi perencanaan dan penganggaran lintas tingkat pemerintahan menjadi elemen penting untuk memastikan bahwa dukungan terhadap koperasi berjalan selaras, terukur, dan akuntabel tanpa mengganggu keseimbangan agenda pembangunan daerah.

3. Aspek Kelembagaan dan Tata Kelola

Penguatan koperasi diposisikan sebagai bagian dari konsolidasi ekosistem ekonomi desa yang lebih terintegrasi. Integrasi antara koperasi, BUMDes, dan BUMD diarahkan untuk membangun rantai nilai yang efisien, memperpendek jalur distribusi, serta memperkuat posisi tawar masyarakat dalam sistem perekonomian lokal. Pendekatan ini diharapkan mampu menciptakan sinergi antar entitas ekonomi desa sekaligus mendorong terbentuknya skala usaha yang lebih kompetitif.

Dalam konteks tata kelola, penguatan struktur organisasi, percepatan legalitas badan hukum, serta pengembangan sistem pelaporan berbasis digital menjadi instrumen strategis untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas. Pembinaan dan

pengawasan dilakukan secara berjenjang oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya masing-masing. Koordinasi yang konsisten antaraktor menjadi faktor determinan dalam mencegah fragmentasi kelembagaan maupun tumpang tindih peran, sehingga koperasi dapat beroperasi secara efektif dalam kerangka sistem ekonomi daerah.

4. Aspek Sumber Daya Manusia dan Kapasitas Operasional

Kapasitas sumber daya manusia menjadi variabel utama dalam menentukan efektivitas koperasi sebagai instrumen pemberdayaan ekonomi. Tantangan yang dihadapi mencakup kompetensi manajerial, literasi keuangan, serta pemahaman terhadap prinsip dan nilai koperasi yang perlu terus diperkuat. Untuk itu, penguatan kapasitas dilakukan melalui pelatihan, pendampingan, serta pengembangan sistem informasi yang mendukung tata kelola dan pelaporan usaha koperasi secara lebih profesional.

Selain penguatan SDM, kesiapan infrastruktur dan keberlanjutan model usaha juga menjadi perhatian dalam pengembangan koperasi. Ketersediaan sarana dan prasarana pendukung, akses terhadap pasar, serta dukungan ekosistem usaha yang terintegrasi menjadi faktor penting dalam memastikan koperasi mampu tumbuh dan memberikan manfaat ekonomi secara nyata bagi masyarakat. Dengan dukungan kapasitas operasional yang memadai, koperasi diharapkan tidak hanya terbentuk secara administratif, tetapi juga berfungsi secara produktif dan berkelanjutan.

BAB III

HASIL EVALUASI

A. ASPEK YURIDIS

1. Tumpang tindih regulasi

Persoalan yuridis utama dalam pemberdayaan koperasi di daerah adalah adanya disharmoni dan tumpang tindih regulasi (*regulatori overlapping*) antara kebijakan Pemerintah Pusat dan kebutuhan hukum di daerah. Fenomena ini terlihat jelas pada beberapa instrumen hukum berikut:

- a. UU Nomor 25 Tahun 1992 Tentang Perkoperasian (UU Perkoperasian) vs UU Cipta Kerja (UU Nomor 6 Tahun 2023)
Terjadi tumpang tindih norma mengenai prinsip dasar dan struktur kelembagaan. UU Cipta Kerja menyederhanakan syarat pendirian koperasi menjadi minimal 9 orang, sementara banyak Perda di daerah masih mengacu pada standar lama 20 orang anggota, sehingga terjadi ketidaksinkronan dalam proses legalitas di tingkat lokal.
- b. Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 17 Tahun 2025 Tentang Percepatan Pembangunan Fisik Gerai, Pergudangan dan Kelengkapan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih vs UU Perkoperasian
Munculnya kebijakan percepatan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih (KMP) melalui Inpres menciptakan friksi regulasi. Kerangka operasional KMP dinilai tidak sinkron dengan norma koperasi reguler dalam UU Nomor 25 Tahun 1992 yang berisiko memicu distorsi pendanaan dan inkonsistensi pelaksanaan kebijakan di lapangan.
- c. Permendes PDTT Nomor 3 Tahun 2021 tentang Pendaftaran, Pendataan dan Pemeringkatan, Pembinaan dan Pengembangan, dan Pengadaan Barang dan/atau Jasa Badan Usaha Milik Desa/Badan Usaha Milik Desa Bersama vs UU Perkoperasian

Terdapat ketidaksinkronan mengenai status badan hukum dan mekanisme pertanggungjawaban keuangan antara BUMDes dan Koperasi Desa. Kondisi ini menyebabkan tumpang tindih fungsi pembinaan dan pengawasan di tingkat daerah, terutama

pada desa yang memiliki entitas koperasi dan BUMDes yang bergerak di sektor serupa.

Berdasarkan hal tersebut, terdapat tumpang tindih fungsi pembinaan antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota, terutama terkait pemberian izin usaha, sertifikasi koperasi, dan pelaporan tahunan. Hal ini diperparah dengan pengalihan sebagian kewenangan ke Kementerian Koperasi dan UKM melalui logika centralized policy streamlining dalam UU Cipta Kerja, yang membatasi ruang inovasi Pemerintah Daerah.

2. Kekosongan hukum

Terdapat kekosongan hukum yang bersifat teknis administratif akibat belum tuntasnya kodifikasi peraturan turunan/pelaksana dari UU Cipta Kerja yang mengatur spesifikasi kewenangan pemerintah provinsi versus pemerintah kabupaten/kota dalam hal pembinaan koperasi. Kondisi ini menyebabkan stagnasi regulasi di tingkat daerah, di mana Pemerintah Daerah cenderung bersikap pasif dalam menyusun ketentuan insentif dan fasilitasi bagi koperasi karena takut bertabrakan dengan norma yang lebih tinggi yang belum terbit secara utuh.

Ditemukan pula kekosongan hukum dalam mekanisme pengawasan koperasi simpan pinjam (KSP) yang melakukan praktik pinjaman online ilegal berkedok koperasi.¹⁵ Regulasi yang ada saat ini belum memberikan diskresi yang cukup luas bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan tindakan preventif dan penegakan hukum administratif yang cepat, sehingga koperasi seringkali dijadikan alat oleh pihak tidak bertanggung jawab untuk melakukan praktik keuangan yang merugikan masyarakat tanpa ada sanksi yang jelas dalam Perda

Kekosongan hukum (*legal gap*) dalam pengaturan perkoperasian di Indonesia, meskipun koperasi telah ditegaskan sebagai sokoguru perekonomian nasional dan diamanatkan dalam konstitusi, kerangka hukum yang mengatur

¹⁵ Otoritas Jasa Keuangan, *Laporan Sektor Jasa Keuangan: Tantangan dan Peluang di Era Digital*, (Jakarta: OJK, 2024), hal. 45. Lihat juga Satgas Pasti (Satuan Tugas Pemberantasan Aktivitas Keuangan Ilegal) yang mencatat bahwa sebagian besar entitas pinjaman online ilegal seringkali menyalahgunakan status hukum koperasi untuk menghindari pengawasan ketat dari regulator keuangan.

pemberdayaan, pembinaan, pengawasan, dan perlindungan anggota koperasi belum dirumuskan secara komprehensif dan operasional. Kerangka regulasi koperasi saat ini memperlihatkan sejumlah kekosongan hukum yang berpengaruh langsung terhadap efektivitas pembinaan dan keberlanjutan koperasi sebagai entitas ekonomi. Kekosongan tersebut tidak hanya bersifat teknis, tetapi menyentuh aspek konseptual, kelembagaan, hingga perlindungan anggota.

a. Definisi hukum yang baku mengenai “pemberdayaan koperasi”

Tidak adanya definisi hukum yang baku mengenai “pemberdayaan koperasi” dalam UU Nomor 25 Tahun 1992 menyebabkan ruang lingkup pembinaan koperasi menjadi kabur dan tidak terstandar. Undang-Undang tersebut hanya memberikan penegasan mengenai koperasi sebagai badan usaha yang berwatak sosial dan berbasis anggota, tetapi tidak merumuskan secara operasional apa yang dimaksud dengan pemberdayaan, tujuan strategisnya, maupun metode pelaksanaannya.

Ketiadaan ketentuan mengenai tujuan pemberdayaan (misalnya peningkatan kapasitas kelembagaan, daya saing usaha, atau penguatan tata kelola keuangan), tahapan pembinaan kelembagaan (dari pendirian hingga ekspansi), serta indikator koperasi yang dianggap “berdaya” (seperti tingkat solvabilitas, jumlah anggota aktif partisipatif, serta audit keuangan yang berkelanjutan), menjadikan pemberdayaan bersifat interpretatif dan sangat tergantung pada persepsi masing-masing pemangku kepentingan. Akibatnya, program pembinaan yang dijalankan kementerian maupun perangkat daerah seringkali bersifat administratif, berupa pelatihan formalitas atau bantuan alat tanpa kerangka penguatan kelembagaan yang terstruktur.

Anggaran pemberdayaan pun tidak dapat dievaluasi efektivitasnya secara akuntabel karena tidak tersedia tolok ukur keberhasilan, termasuk tidak adanya mekanisme penjenjangan kelembagaan koperasi dari tahap pemula hingga mapan. Dalam kondisi ini, pemberdayaan kehilangan orientasi strategisnya dan cenderung hanya menjadi kegiatan rutin birokrasi, bukan intervensi kebijakan yang bertujuan

membangun koperasi sebagai entitas ekonomi yang mandiri, sehat, dan berkelanjutan.

b. Standar Minimum Pelayanan (SPM) Pembinaan Koperasi bagi Pemerintah Daerah

Belum adanya Standar Minimum Pelayanan (SPM) pembinaan koperasi pada tingkat pemerintah daerah menyebabkan pembinaan koperasi berjalan tanpa arah dan tanpa ukuran kinerja yang seragam secara nasional. Berbeda dengan sektor pendidikan, kesehatan, atau pekerjaan umum yang telah memiliki SPM yang mengikat, bidang perkoperasian tidak memiliki standar mengenai jumlah minimal pendamping atau konsultan kelembagaan, kualifikasi pejabat pembina koperasi, format pelatihan dan sertifikasi manajemen koperasi, maupun mekanisme audit tata kelola dan kepatuhan prinsip koperasi. Ketidadaan standar ini mendorong variasi praktik pembinaan yang sangat bergantung pada kapasitas birokrasi dan besaran anggaran daerah. Akibatnya, banyak koperasi terdaftar sebagai aktif secara administrasi namun pasif secara operasional; data koperasi menjadi tidak akurat karena koperasi yang tidak aktif (dead cooperatives) tetap tercatat; dan perkembangan koperasi berlangsung tanpa supervisi berjenjang baik secara internal maupun eksternal.

Kondisi ini juga membuat pemerintah daerah kesulitan mengklasifikasikan status kesehatan koperasi apakah koperasi tersebut sehat dan akuntabel, semi-sehat, bermasalah, atau bahkan fiktif. Dalam perspektif tata kelola, ketidadaan SPM menciptakan kesenjangan antardaerah dalam kualitas pembinaan, memunculkan disparitas kinerja koperasi, dan pada akhirnya menghambat upaya nasional untuk menjadikan koperasi sebagai pilar ekonomi kerakyatan yang kuat, kompetitif, dan berkelanjutan.

Pemerintah Daerah melalui Peraturan Daerah harus menetapkan SPM yang mencakup:

- Rasio jumlah tenaga pendamping profesional (Enumerator/Penyuluh) yang bersertifikat terhadap jumlah koperasi aktif di daerah.

- Target pencapaian kepatuhan koperasi dalam pelaksanaan Rapat Anggota Tahunan (RAT) dan pemutakhiran data pada *Online Data System* (ODS).
- Ketersediaan pusat layanan usaha terpadu yang memberikan fungsi konsultasi hukum, akuntansi, dan akses pasar secara cuma-cuma bagi koperasi pemula.

Untuk memastikan SPM ini berjalan, Pemerintah Daerah wajib melakukan audit kinerja pemberdayaan secara berkala. Indikator keberhasilan ini tidak hanya menjadi beban bagi koperasi, tetapi juga menjadi instrumen evaluasi bagi kinerja Dinas Koperasi dan UKM dalam menjalankan mandat UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

c. Kewenangan Pembinaan Pusat-Provinsi-Kabupaten/Kota

Kerancuan kewenangan pembinaan koperasi antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota muncul sebagai akibat dari ketidaksinambungan pengaturan dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 dan sistem kelembagaan teknis yang dimiliki Kementerian Koperasi. Secara normatif, UU Nomor 23 Tahun 2014 mengalihkan kewenangan pembinaan koperasi kepada pemerintah daerah, namun pada prakteknya instrumen pendukung seperti basis data nasional koperasi, sistem perizinan dan legalitas kelembagaan, serta sertifikasi manajemen koperasi tetap terpusat di Kementerian Koperasi dan UKM.

Kerancuan semakin kompleks ketika koperasi menjalankan fungsi simpan-pinjam, karena pengawasannya kemudian berada di bawah Otoritas Jasa Keuangan (OJK), sehingga terdapat tumpang tindih yurisdiksi pembinaan dan pengawasan. Kondisi ini berimplikasi pada terjadinya vacuum of action dalam banyak kasus; pemerintah daerah cenderung menunda tindakan pembinaan sambil menunggu arahan pusat, sementara pemerintah pusat sering kali mengasumsikan pelaksanaan teknis telah sepenuhnya menjadi tanggung jawab daerah. Di sisi lain, ketika koperasi mengalami permasalahan keuangan atau konflik internal, anggota sering tidak mengetahui lembaga mana yang harus dihubungi apakah dinas koperasi daerah, Kemenkop, OJK, atau langsung ke penegak hukum. Ketidakjelasan rantai akuntabilitas ini pada akhirnya tidak hanya melemahkan

efektivitas pembinaan, tetapi juga menurunkan kepercayaan publik terhadap koperasi sebagai institusi ekonomi berbasis keanggotaan yang seharusnya menjunjung prinsip transparansi dan profesionalisme.

Kerancuan ini semakin diperparah dengan terbitnya undang-undang Cipta Kerja yang mengalihkan kewenangan pembinaan koperasi dari pemerintah daerah ke pemerintah pusat melalui kementerian teknis terkait namun Instruksi Presiden Nomor 9 tahun 2025 justru membebankan pendirian/pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih kepada Pemerintah Daerah bahkan secara tegas memerintahkan pengalokasian dana desa untuk keperluan pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih.

d. Mekanisme Harmonisasi Substansi Perda Pemberdayaan Koperasi

Tidak adanya mekanisme harmonisasi substansi Peraturan Daerah (Perda) terkait pemberdayaan koperasi mengakibatkan kualitas regulasi daerah sangat bervariasi dan dalam banyak kasus tidak efektif sebagai instrumen kebijakan pembangunan koperasi. Pada praktik penyusunan Ranperda, konsultasi atau harmonisasi dengan Kementerian Koperasi dan UKM maupun OJK tidak bersifat wajib sehingga tidak terdapat acuan substantif yang dapat memastikan keselarasan kebijakan pusat dan daerah.

Selain itu, tidak terdapat roadmap substansi Perda yang mengatur arah pembinaan koperasi, model penguatan kelembagaan, hingga strategi peningkatan daya saing usaha koperasi. Akibatnya, banyak Perda hanya berisi ketentuan administratif seperti pembentukan perangkat organisasi atau pembagian tugas dinas, tanpa memuat kerangka intervensi ekonomi, instrumen peningkatan produktivitas, ataupun standar pembinaan berbasis tahapan pertumbuhan koperasi.

Beberapa Perda bahkan berpotensi bertentangan dengan ketentuan OJK, khususnya terkait pembatasan kegiatan simpan pinjam, sehingga memunculkan ketidaksinkronan antara kebijakan fiskal daerah (misalnya pemberian hibah modal atau dana bergulir) dan prinsip kehati-hatian (prudential regulation) dalam pengelolaan koperasi keuangan.

Dalam perspektif ekonomi, Perda yang lemah dan tidak terarah seperti ini tidak dapat menjadi instrumen efektif untuk mendorong koperasi naik kelas, memperkuat daya saing kelembagaan, maupun memastikan keberlanjutan usaha, sehingga peran koperasi dalam struktur ekonomi kerakyatan tetap stagnan dan tidak berkembang secara signifikan.

Kealpaan *roadmap* ini juga berakibat pada masih banyaknya daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota yang belum membentuk dan menerbitkan Perda tentang Pemberdayaan Koperasi sehingga pemberdayaan koperasi di beberapa daerah masih mengalami tantangan karena ketiadaan peraturan teknis sebagai dasar hukum bagi para pengurus koperasi dalam menjalankan koperasi.

e. Perlindungan Anggota Koperasi Secara Eksplisit

Tidak adanya ketentuan eksplisit mengenai perlindungan anggota dalam UU Nomor 25 Tahun 1992 mengakibatkan relasi antara pengurus koperasi dan anggota berada pada posisi yang tidak seimbang, khususnya dalam konteks koperasi yang menjalankan fungsi simpan-pinjam atau aktivitas keuangan internal. Undang-undang tersebut tidak mengatur mekanisme perlindungan dana simpanan anggota, tidak menetapkan standar manajemen risiko koperasi, serta tidak menyediakan lembaga penyelesaian sengketa keanggotaan yang independen. Selain itu, tidak ada kewajiban transparansi laporan keuangan dan aktivitas usaha yang harus diumumkan secara periodik kepada anggota dalam format yang mudah dipahami.

Ketiadaan perangkat perlindungan ini berdampak nyata pada munculnya kasus gagal bayar, penyelewengan dana, dan praktek pengelolaan koperasi yang tidak akuntabel. Dalam praktiknya, anggota koperasi sering berperan sebagai penabung dan investor, tetapi tidak dilindungi oleh mekanisme perlindungan konsumen sebagaimana yang berlaku pada sektor perbankan atau lembaga keuangan formal. Hal ini membuka ruang bagi koperasi untuk disalahgunakan sebagai entitas investasi semu (*pseudo-financial entities*) yang rawan digunakan untuk

skema penghimpunan dana tanpa pengawasan yang memadai.

Dari perspektif tata kelola, kelemahan ini menurunkan legitimasi koperasi sebagai lembaga ekonomi berbasis kepercayaan dan gotong royong, serta berpotensi menggerus kepercayaan publik terhadap koperasi sebagai pilar ekonomi kerakyatan yang seharusnya mengutamakan keamanan dan kesejahteraan anggotanya.

f. Indikator Kinerja (KPIs) Pemberdayaan Koperasi

Belum adanya indikator kinerja (*Key Performance Indicators/KPIs*) pemberdayaan koperasi pada tingkat nasional menyebabkan proses pembinaan koperasi tidak dapat diukur secara objektif maupun dievaluasi efektivitasnya. Tanpa standar indikator yang seragam, keberhasilan pelatihan manajemen koperasi, peningkatan modal anggota, pertumbuhan partisipasi keanggotaan, transformasi model usaha, maupun tingkat kesehatan koperasi tidak dapat dinilai secara sistematis. Ketiadaan KPIs ini mengakibatkan penilaian terhadap berhasil atau tidaknya suatu program pembinaan menjadi sangat subjektif dan tidak dapat diverifikasi secara empiris.

Pemerintah pusat dan daerah kehilangan dasar untuk menghitung dampak penggunaan anggaran pembinaan, sehingga alokasi fiskal cenderung berorientasi pada output administratif (misalnya jumlah pelatihan atau jumlah koperasi yang difasilitasi), bukan pada outcome strategis berupa koperasi yang mandiri, sehat, dan berkelanjutan. Di sisi lain, koperasi sendiri tidak memiliki peta jalan penguatan kelembagaan yang jelas, sehingga tidak ada tahapan peningkatan kapasitas atau target naik kelas yang bisa dijadikan acuan. Dalam kerangka tata kelola, ketiadaan indikator kinerja ini membuat pemberdayaan koperasi berjalan tanpa orientasi hasil yang terukur, sehingga upaya penguatan koperasi berisiko stagnan dan tidak menghasilkan perubahan struktural pada kinerja ekonomi koperasi.

Kekosongan hukum pemberdayaan koperasi bersifat sistemik, ditandai dengan:

- a. ketiadaan definisi yuridis yang operasional,

- b. ketiadaan standar pemberdayaan yang baku,
- c. tarik menarik kewenangan antar level pemerintahan,
- d. lemahnya mekanisme harmonisasi Perda,
- e. tidak adanya perlindungan anggota, dan
- f. absennya indikator kinerja koperasi.

Tanpa pembaruan regulasi, pemberdayaan koperasi akan tetap simbolis, bukan transformatif.

3. Keterbatasan jangkauan pengaturan dalam peraturan daerah

Peraturan Daerah (Perda) merupakan instrumen hukum daerah yang berfungsi sebagai pelaksanaan dari kebijakan nasional dan sebagai wujud otonomi daerah dalam mengatur urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya. Dalam konteks pemberdayaan koperasi, Perda memiliki peran strategis untuk menjabarkan kebijakan pusat sesuai dengan karakteristik sosial, ekonomi, dan budaya daerah. Namun demikian dalam praktiknya, Perda tentang Pemberdayaan Koperasi di berbagai daerah masih menunjukkan keterbatasan jangkauan pengaturan, baik dari sisi materi muatan, cakupan substansi, maupun efektivitas pelaksanaannya.

Keterbatasan pertama terletak pada ruang lingkup kewenangan daerah yang dibatasi oleh UU pemda, yang mengklasifikasikan urusan koperasi dan UMKM sebagai urusan pemerintahan konkuren dengan porsi pembinaan lebih besar pada tingkat provinsi.¹⁶ Akibatnya, pemerintah kabupaten/kota sering kali tidak memiliki dasar hukum yang kuat untuk melakukan pembinaan langsung terhadap koperasi, terutama dalam aspek perizinan, pengawasan keuangan, dan intervensi program pemberdayaan. Hal ini membuat Perda kabupaten/kota cenderung bersifat deklaratif dan administratif, bukan operasional, karena harus menyesuaikan dengan batas kewenangan yang ditetapkan oleh undang-undang.

Keterbatasan kedua muncul akibat ketidakharmonisan vertikal antara Perda dengan peraturan perundang-undangan di tingkat pusat, terutama setelah berlakunya UU Cipta Kerja dan PP Nomor 7 Tahun 2021 tentang kemudahan, perlindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan UMKM. Banyak Perda yang masih

¹⁶ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Lampiran Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Koperasi dan UMKM

berpedoman pada UU Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian sehingga tidak sejalan dengan norma baru yang mengatur penyederhanaan proses pendirian koperasi, transformasi digital, dan pembinaan berbasis sistem elektronik.¹⁷ Akibatnya, muncul dualisme hukum di tingkat pelaksanaan: sebagian daerah masih menggunakan Perda lama yang belum diperbarui, sementara sebagian lain telah menyesuaikan tetapi belum mendapat pengesahan dari Kementerian Dalam Negeri karena dinilai belum sinkron dengan peraturan pusat.

Keterbatasan ketiga berkaitan dengan minimnya integrasi Perda Pemberdayaan Koperasi dengan kebijakan sektoral lain, seperti peraturan tentang BUMDes, ekonomi kreatif, dan pengembangan UMKM. Dalam banyak kasus, Perda Koperasi disusun secara terpisah tanpa mempertimbangkan keterkaitan dengan Perda tentang BUMDes atau Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Padahal, pemberdayaan koperasi sering kali berjalan beriringan dengan pengembangan ekonomi desa dan sektor informal. Kondisi ini menyebabkan kebijakan daerah bersifat parsial dan tidak mampu mewujudkan sinergi antar lembaga ekonomi masyarakat.

Keterbatasan keempat muncul dari kurangnya dukungan teknis dan data kelembagaan koperasi di daerah.¹⁸ Banyak pemerintah daerah belum memiliki database koperasi yang mutakhir dan terintegrasi dengan sistem nasional, seperti Sistem Informasi Koperasi dan UKM (SIKOP). Akibatnya, peraturan daerah yang dibuat tidak berbasis pada data riil kebutuhan dan kondisi koperasi setempat. Hal ini memperlemah efektivitas norma Perda karena tidak mampu memberikan solusi terhadap persoalan aktual di lapangan, seperti rendahnya produktivitas koperasi, lemahnya tata kelola, dan terbatasnya akses pembiayaan.

Selain faktor struktural dan kelembagaan, faktor politik hukum daerah juga turut berperan dalam membatasi jangkauan Perda. Banyak daerah belum menjadikan sektor koperasi sebagai prioritas pembangunan ekonomi, sehingga peraturan yang dihasilkan hanya berfungsi sebagai formalitas administratif untuk

¹⁷ Kementerian Koperasi dan UKM RI, *Laporan Evaluasi Implementasi PP 7/2021 dan Harmonisasi Regulasi Daerah*, 2024, hlm. 18–20

¹⁸ Kementerian Koperasi dan UKM RI, *Sistem Informasi Koperasi dan UKM (SIKOP): Capaian dan Tantangan 2025*, hlm. 11–12.

memenuhi amanat undang-undang. Minimnya *political will* dari kepala daerah dan DPRD dalam memperkuat regulasi koperasi menyebabkan substansi Perda tidak berkembang secara dinamis sesuai dengan tuntutan zaman, seperti kebutuhan digitalisasi dan integrasi ekonomi daerah.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa keterbatasan jangkauan pengaturan dalam Perda tentang pemberdayaan Koperasi disebabkan oleh kombinasi beberapa faktor:

- a. pembatasan kewenangan oleh regulasi pusat;
- b. disharmoni vertikal antara peraturan pusat dan daerah;
- c. lemahnya integrasi kebijakan sektoral; dan
- d. rendahnya kapasitas kelembagaan dan politik hukum daerah.

Untuk memperbaiki kondisi tersebut perlu dilakukan reformulasi norma hukum daerah yang menitikberatkan pada penguatan fungsi pembinaan, inovasi kelembagaan, dan digitalisasi koperasi. Selain itu, harmonisasi regulasi antara Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Koperasi dan UKM, dan Kementerian Desa PDTT menjadi prasyarat agar peraturan daerah memiliki jangkauan pengaturan yang efektif, adaptif, dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat daerah.

4. Kebijakan Pemberdayaan Koperasi yang Tidak Tepat Sasaran

Kebijakan pemberdayaan koperasi pada prinsipnya diarahkan untuk memperkuat kapasitas kelembagaan, meningkatkan akses permodalan, serta mendorong produktivitas dan daya saing koperasi di daerah. Dalam praktiknya, kebutuhan utama koperasi di daerah cenderung berfokus pada stimulus yang bersifat langsung dan operasional, seperti dukungan permodalan, peningkatan kapasitas produksi, serta penguatan rantai distribusi khususnya di sektor pangan. Koperasi diharapkan dapat berperan sebagai stabilisator harga dari hulu hingga hilir melalui mekanisme distribusi yang efisien dan berbasis keanggotaan. Namun demikian, realitas di lapangan menunjukkan bahwa tidak seluruh kebutuhan tersebut terakomodasi secara optimal dalam desain kebijakan yang ada. Hal ini menimbulkan kesenjangan antara kebutuhan riil koperasi dengan bentuk intervensi kebijakan yang diberikan. Oleh karena itu, diperlukan peninjauan kembali terhadap arah kebijakan agar lebih responsif terhadap kondisi empiris di daerah.

Dalam konteks kebijakan nasional, munculnya program pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih (KMP) merupakan salah satu upaya pemerintah untuk mempercepat penguatan ekonomi kerakyatan di tingkat desa dan kelurahan. Program ini memiliki tujuan strategis untuk memperluas akses layanan ekonomi masyarakat serta memperkuat distribusi kebutuhan dasar. Namun demikian, dalam berbagai forum dialog dan penyerapan aspirasi, sejumlah pemangku kepentingan di daerah menyampaikan perlunya penyalarsan antara pembentukan koperasi baru dengan penguatan koperasi yang telah ada. Hal ini disebabkan oleh adanya kekhawatiran bahwa fokus kebijakan yang terlalu dominan pada pembentukan entitas baru dapat mengurangi perhatian terhadap koperasi eksisting yang masih membutuhkan penguatan. Oleh karena itu, pendekatan kebijakan yang lebih seimbang menjadi penting untuk memastikan keberlanjutan ekosistem koperasi secara keseluruhan.

Dari perspektif pengelolaan keuangan desa, implementasi program KMP juga memunculkan dinamika tersendiri terkait dengan alokasi sumber daya pembangunan. Beberapa daerah menyampaikan bahwa integrasi program koperasi dengan penggunaan Dana Desa perlu dilakukan secara hati-hati agar tidak mengganggu prioritas pembangunan yang telah direncanakan sebelumnya. Hal ini mengingat Dana Desa telah memiliki berbagai prioritas penggunaan yang bersifat mandatory dan strategis bagi pembangunan desa. Dalam kondisi tersebut, diperlukan kejelasan kebijakan mengenai batasan dan mekanisme penggunaan anggaran desa dalam mendukung koperasi. Tanpa kejelasan tersebut, terdapat potensi munculnya kebingungan administratif serta kehati-hatian berlebih dalam pengambilan keputusan di tingkat desa. Dengan demikian, harmonisasi antara kebijakan pemberdayaan koperasi dan kebijakan pembangunan desa menjadi aspek yang sangat penting.

Sementara itu, koperasi yang telah lebih dahulu berdiri masih menghadapi tantangan signifikan dalam mengakses permodalan untuk pengembangan usaha. Keterbatasan akses terhadap pembiayaan formal, baik melalui lembaga keuangan maupun program pemerintah, menjadi salah satu hambatan utama dalam meningkatkan skala usaha koperasi. Kondisi ini menunjukkan bahwa kebutuhan penguatan koperasi tidak hanya

terletak pada pembentukan kelembagaan baru, tetapi juga pada optimalisasi dan revitalisasi koperasi yang telah ada. Oleh karena itu, kebijakan pemberdayaan koperasi perlu diarahkan secara lebih proporsional dengan mempertimbangkan keseimbangan antara pengembangan koperasi baru dan penguatan koperasi eksisting. Pendekatan yang komprehensif dan berbasis kebutuhan daerah diharapkan dapat menciptakan ekosistem koperasi yang lebih inklusif, berkelanjutan, dan berdampak nyata bagi perekonomian masyarakat.

5. Kesenjangan kompetensi pengurus Koperasi

Kualitas sumber daya manusia, khususnya pengurus koperasi, merupakan salah satu determinan utama dalam keberhasilan pemberdayaan koperasi di daerah. Pengurus koperasi tidak hanya berfungsi sebagai pelaksana operasional, tetapi juga sebagai pengambil keputusan strategis yang menentukan arah dan keberlanjutan usaha koperasi. Dalam berbagai praktik di daerah, masih ditemukan adanya kesenjangan kompetensi yang cukup signifikan, baik dalam aspek manajerial, keuangan, maupun tata kelola kelembagaan. Kesenjangan ini berdampak pada belum optimalnya kinerja koperasi dalam mengelola usaha dan memberikan manfaat kepada anggota. Selain itu, dinamika perubahan ekonomi dan tuntutan digitalisasi juga menuntut peningkatan kapasitas yang lebih adaptif dan berkelanjutan. Oleh karena itu, penguatan kompetensi pengurus menjadi isu strategis dalam agenda pemberdayaan koperasi.

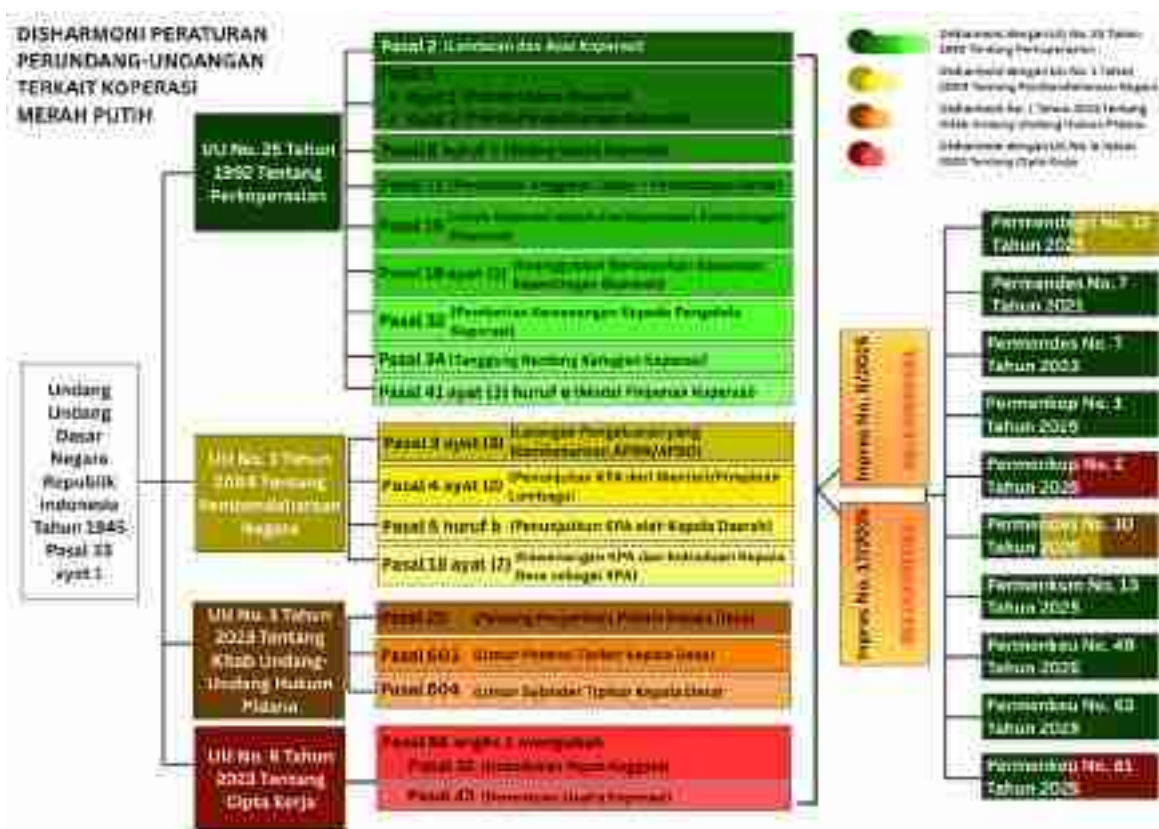
Dalam konteks implementasi kebijakan, keterbatasan kompetensi pengurus koperasi seringkali menjadi faktor penghambat dalam mengeksekusi program-program pemberdayaan yang telah dirancang oleh pemerintah. Kemampuan dalam menyusun perencanaan usaha, mengelola keuangan secara akuntabel, serta memahami regulasi yang berlaku menjadi prasyarat penting yang belum sepenuhnya dimiliki oleh seluruh pengurus koperasi. Kondisi ini berimplikasi pada rendahnya tingkat kepercayaan anggota maupun lembaga keuangan terhadap koperasi. Selain itu, ketidakmampuan dalam mengoptimalkan peluang usaha dan akses pembiayaan menyebabkan koperasi sulit berkembang secara berkelanjutan. Dalam beberapa kasus, hal ini juga berpotensi menimbulkan permasalahan tata kelola yang dapat mempengaruhi kinerja kelembagaan. Dengan demikian, kesenjangan kompetensi tidak

hanya menjadi persoalan teknis, tetapi juga berdampak sistemik terhadap keberlanjutan koperasi.

Di sisi lain, kondisi keuangan koperasi yang belum sehat turut memperparah keterbatasan dalam peningkatan kapasitas sumber daya manusia. Banyak koperasi di daerah yang masih berfokus pada pemenuhan kebutuhan operasional dasar, sehingga belum memiliki ruang fiskal yang memadai untuk investasi dalam pengembangan kompetensi pengurus. Partisipasi dalam pelatihan, workshop, maupun program pendampingan seringkali terbatas karena keterbatasan biaya. Hal ini menciptakan siklus yang kurang menguntungkan, di mana rendahnya kapasitas SDM berkontribusi pada kinerja koperasi yang kurang optimal, dan pada akhirnya berdampak pada keterbatasan kemampuan finansial untuk melakukan peningkatan kapasitas. Dalam konteks ini, intervensi kebijakan yang bersifat afirmatif menjadi penting untuk memutus siklus tersebut. Pemerintah daerah dan pusat perlu hadir dalam memberikan dukungan pembinaan yang terstruktur dan berkelanjutan.

Oleh karena itu, diperlukan pendekatan kebijakan yang komprehensif dalam mengatasi kesenjangan kompetensi pengurus koperasi. Upaya pemberdayaan tidak dapat hanya berfokus pada aspek kelembagaan dan permodalan, tetapi juga harus mencakup penguatan kapasitas sumber daya manusia secara sistematis. Program pelatihan dan pendampingan perlu dirancang berbasis kebutuhan riil koperasi di daerah, serta disesuaikan dengan karakteristik sektor usaha yang dijalankan. Selain itu, diperlukan sinergi antara pemerintah, perguruan tinggi, dan lembaga pelatihan untuk menciptakan ekosistem pembelajaran yang berkelanjutan. Dengan demikian, pengurus koperasi diharapkan mampu menjalankan fungsi manajerial secara profesional, adaptif terhadap perubahan, serta mampu mendorong koperasi menjadi entitas ekonomi yang berdaya saing. Pendekatan ini menjadi kunci dalam memastikan bahwa pemberdayaan koperasi tidak hanya bersifat struktural, tetapi juga substantif dan berkelanjutan.

B. ASPEK SUBSTANSI



1. Prinsip koperasi

Prinsip koperasi sebagai soko guru perekonomian nasional yang berakar pada Pasal 33 ayat (1) UUD NRI 1945 menekankan usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Namun, substansi luhur ini mulai terdistorsi ketika Pasal 2 UU Nomor 25 Tahun 1992 tentang landasan dan asas koperasi dibenturkan dengan regulasi teknis seperti Permendagri Nomor 13 Tahun 2025 dan Permenkeu Nomor 81 Tahun 2025. Ketidaksinkronan ini menciptakan ambiguitas bagi Pemerintah Kota Depok dalam mendefinisikan jati diri koperasi yang akan dibentuk di tingkat kelurahan. Jika landasan idiil dalam Undang-Undang tidak lagi sejalan dengan tata kelola keuangan di Peraturan Menteri, maka asas kekeluargaan berisiko bergeser menjadi sekadar pemenuhan target administratif pemerintah pusat. Implementasi melalui Peraturan Daerah pun menjadi sulit karena dasar hukum di tingkat atasnya tidak memberikan kepastian norma yang tunggal. Hal ini menjadi rintangan awal bagi ibu-ibu PKK dalam memahami filosofi koperasi yang sebenarnya.

Prinsip kemandirian dan keanggotaan yang bersifat sukarela dan terbuka sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) dan (2) UU Nomor 25 Tahun 1992 kini mengalami disharmoni dengan Permendagri Nomor 13 Tahun 2025. Dalam implementasinya, instruksi percepatan melalui Inpres Nomor 9 Tahun 2025 seringkali memaksakan pembentukan koperasi secara masif yang berpotensi mencederai prinsip kesukarelaan tersebut. Pemerintah daerah terjepit di antara kewajiban memenuhi target Inpres dan keharusan menjaga kemandirian koperasi sesuai mandat Undang-Undang. Kondisi ini membuat peran Karang Taruna sebagai motor penggerak koperasi pemuda menjadi tidak fleksibel karena harus mengikuti pola yang ditetapkan Permendagri. Tanpa kebebasan untuk menentukan arah usahanya sendiri, koperasi kelurahan hanya akan menjadi perpanjangan tangan birokrasi, bukan badan usaha mandiri. Padahal, kemandirian adalah marwah utama yang seharusnya dilindungi melalui instrumen Peraturan Daerah.

Sejalan dengan tekanan percepatan pembentukan koperasi melalui instrumen kebijakan nasional, terdapat tantangan yang perlu diantisipasi yakni terkait risiko terbentuknya koperasi yang secara formal memenuhi persyaratan hukum namun belum sepenuhnya berfungsi sebagai organisasi ekonomi berbasis anggota. Kondisi ini dikenal dengan koperasi semu (*quasi cooperative*) yaitu koperasi yang eksistensinya lebih ditentukan oleh kepatuhan administratif daripada partisipasi dan kebutuhan ekonomi nyata anggotanya.¹⁹

Tekanan administratif dalam pembentukan koperasi berpotensi menggeser orientasi kelembagaan dari penguatan kemandirian anggota menuju pemenuhan indikator formal, seperti jumlah koperasi terbentuk atau kecepatan legalitas badan hukum. Dalam kondisi tersebut, prinsip kesukarelaan dan keanggotaan terbuka sebagaimana diamanatkan Undang-Undang berisiko tereduksi menjadi keikutsertaan yang sifatnya simbolis. Sementara rapat anggota dan pengambilan keputusan bersama tidak berfungsi secara efektif.²⁰ Koperasi yang dibentuk tanpa proses internalisasi nilai dan penguatan kapasitas anggota cenderung mengalami ketergantungan struktural terhadap negara

¹⁹ Hendar & Kusnadi.2005. *Peran Koperasi dalam Perekonomian Indonesia*. Jakarta : Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia

²⁰ Tulus Tambunan. *Peran Koperasi dalam Perekonomian Indonesia*, Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Indonesia Vol. 10. No 2, 2010

maupun pihak eksternal, sehingga berpotensi sulit berkembang secara mandiri dan berkelanjutan.

Risiko koperasi semu tersebut tidak dapat dilepaskan dari tantangan implementasi kebijakan berskala nasional di tingkat lokal. Oleh karena itu penguatan aspek edukasi, pembinaan, dan pendampingan menjadi hal yang krusial agar koperasi yang dibentuk tidak hanya sah secara hukum namun juga berdaya secara ekonomi. Dalam konteks penyusunan Peraturan Daerah, perhatian terhadap aspek substantif ini diperlukan agar regulasi daerah tidak semata mengulang ketentuan administratif, melainkan menjamin keberlanjutan dan kemandirian koperasi sebagai wadah ekonomi masyarakat.

Disharmoni substansi terkait bidang usaha dan keanggotaan semakin terlihat pada Pasal 8 huruf c, Pasal 12, dan Pasal 16 UU Nomor 25 Tahun 1992 yang bertentangan dengan Permenkop Nomor 2 Tahun 2025. Undang-Undang memberikan kebebasan bagi koperasi untuk menentukan jenis dan bidang usahanya berdasarkan kesamaan kepentingan ekonomi anggotanya. Namun, aturan teknis dalam Permenkop cenderung menyeragamkan model bisnis Koperasi Merah Putih, sehingga membatasi kreativitas Ibu-ibu PKK dalam mengelola potensi ekonomi lokal. Perubahan anggaran dasar yang seharusnya menjadi kedaulatan rapat anggota juga dibatasi oleh regulasi teknis yang lebih kaku. Hal ini mengakibatkan Peraturan Daerah yang akan disusun nantinya menjadi sangat terbatas ruang geraknya dalam mengakomodasi kearifan lokal ekonomi Kota Depok. Akibatnya, koperasi gagal bertransformasi menjadi wadah yang relevan dengan kebutuhan spesifik masyarakat setempat.

Prinsip demokrasi dalam koperasi yang tercermin pada kedaulatan rapat anggota juga terancam oleh disharmoni vertikal pada Pasal 22 dan Pasal 43 UU Nomor 6 Tahun 2023 terhadap Permenkop Nomor 2 Tahun 2025 serta Permenkeu Nomor 81 Tahun 2025. Rapat anggota seharusnya menjadi kekuasaan tertinggi dalam menetapkan kebijakan usaha, namun intervensi aturan menteri terkait tata cara penggunaan dana justru mendikte keputusan anggota. Hal ini diperburuk dengan adanya Permenkum Nomor 13 Tahun 2025 yang prosedurnya bertentangan dengan UU Nomor 25 Tahun 1992 saat dihadapkan pada mandat Inpres Nomor 9 Tahun 2025. Ketidakteraturan ini membuat pengesahan badan hukum koperasi menjadi rawan

gugatan karena melompati tahapan yang diatur secara hierarkis dalam Undang-Undang. Bagi akademisi hukum, fenomena ini menunjukkan adanya erosi prinsip demokrasi ekonomi demi mengejar kecepatan formalitas belaka. Implementasi daerah melalui Perda pun kehilangan pegangan dalam menjamin kedaulatan anggota koperasi.

Struktur keanggotaan yang berbasis pada kepentingan ekonomi anggota dalam Pasal 19 ayat (1) UU Nomor 25 Tahun 1992 juga mengalami benturan keras dengan Permendes Nomor 10 Tahun 2025 serta aturan keuangan lainnya. Permenkeu Nomor 49 Tahun 2025 dan Nomor 63 Tahun 2025 seringkali menetapkan syarat-syarat teknis perbankan yang tidak relevan dengan kondisi ekonomi mikro anggota PKK atau pemuda Karang Taruna. Akibatnya, terjadi diskriminasi akses terhadap fasilitas negara bagi koperasi yang tidak memenuhi kriteria teknis menteri, meski secara undang-undang mereka sah sebagai koperasi. Peraturan Daerah yang diharapkan bisa memberikan insentif lokal bagi UMKM akhirnya terhambat oleh standarisasi pusat yang tidak sinkron. Prinsip inklusivitas koperasi pun menjadi luntur karena regulasi teknis lebih memprioritaskan keamanan administratif fiskal daripada kemudahan akses bagi masyarakat miskin. Kondisi ini menyebabkan banyak usaha mikro di Depok tetap enggan bergabung dalam wadah koperasi.

Prinsip tanggung jawab dan pengelolaan wewenang dalam koperasi juga mengalami kekacauan regulasi, sebagaimana terlihat pada Pasal 32 dan Pasal 34 UU Nomor 25 Tahun 1992 yang tidak sejalan dengan Permenkop Nomor 1 Tahun 2025 dan Permendes Nomor 10 Tahun 2025. Pasal 34 UU Nomor 25 Tahun 1992 menekankan tanggung renteng kerugian oleh anggota, namun regulasi menteri cenderung membebaskan pengawasan dan risiko kepada perangkat desa atau kelurahan. Hal ini menciptakan ketidakjelasan siapa yang sebenarnya bertanggung jawab secara hukum jika terjadi kerugian finansial pada koperasi desa. Di level operasional, Karang Taruna seringkali ragu untuk mengambil peran pengelola karena ketidakpastian perlindungan hukum ini. Peraturan Daerah yang seharusnya mengatur pembagian risiko secara adil menjadi sulit disusun karena adanya intervensi kewenangan dari kementerian yang berbeda-beda. Ketidaksinkronan ini akhirnya melahirkan model pengelolaan yang bersifat transaksional daripada gotong-royong.

Tantangan paling serius bagi implementasi di daerah muncul dari ancaman kriminalisasi yang bersumber dari disharmoni UU Nomor 1 Tahun 2023 (KUHP Baru) terhadap Permendes Nomor 10 Tahun 2025. Pasal 20, Pasal 603, dan Pasal 604 UU Nomor 1 Tahun 2023 memberikan ancaman pidana tipikor bagi pejabat yang dianggap menyalahgunakan anggaran, sementara Permendes memaksa Kepala Desa menjadi Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) koperasi. Hal ini bertentangan dengan prinsip pemisahan antara kekuasaan pemerintahan dan kemandirian badan usaha koperasi. Selain itu, Pasal 3 ayat (3), Pasal 4 ayat (2), Pasal 5 huruf b, dan Pasal 18 ayat (2) UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara juga tidak sejalan dengan Permendes Nomor 10 Tahun 2025 terkait mekanisme KPA. Benturan hukum pidana dan administrasi negara ini membuat eksekutif di Kota Depok enggan membuat aturan turunan yang progresif karena takut terjebak kasus hukum. Akibatnya, inovasi kebijakan daerah untuk mendukung legalitas usaha melalui koperasi menjadi stagnan. Oleh karena itu, Pemerintah Daerah perlu menyiapkan mitigasi kriminalisasi yang bukan berarti memberikan impunitas (kekebalan hukum), melainkan menciptakan sistem pengawasan yang membina melalui cara antara lain:

- Kolaborasi antara Inspektorat Daerah dengan Dinas Koperasi untuk melakukan audit berkala yang bersifat pembinaan sebelum aparat penegak hukum (APH) masuk.
- Pemerintah Daerah wajib menyediakan fasilitasi bantuan hukum atau pendapat hukum (*legal opinion*) bagi pemerintah desa dalam menyusun perjanjian kerjasama antara Desa dengan Koperasi guna memastikan kesesuaian dengan regulasi sektoral.

Secara keseluruhan, prinsip permodalan koperasi dalam Pasal 41 ayat (3) huruf e UU Nomor 25 Tahun 1992 mengalami disharmoni horizontal yang paling kompleks dengan empat peraturan menteri sekaligus. Terjadinya pertentangan antara Permendes Nomor 7 Tahun 2021, Permenkeu Nomor 63 Tahun 2025, dan Permenkeu Nomor 81 Tahun 2025 menunjukkan bahwa sinergi lintas kementerian untuk Koperasi Merah Putih masih sangat lemah. Tanpa adanya harmonisasi vertikal dan horizontal, instruksi dalam Inpres Nomor 17 Tahun 2025 mengenai pembangunan fisik koperasi hanya akan menjadi beban

aset yang sulit dikelola. Pengabdian masyarakat Anda pada tahun 2026 harus mampu menjembatani celah regulasi ini dengan memberikan edukasi hukum yang tepat kepada mitra sasaran. Sinergi antara PKK dan Karang Taruna di Depok hanya bisa berkelanjutan jika Peraturan Daerah mampu memberikan kepastian hukum di tengah carut-marut regulasi pusat. Kepastian hukum atas merek dan legalitas usaha mikro sangat bergantung pada sejauh mana koperasi tempat mereka bernaung memiliki pondasi regulasi yang sinkron dan kuat.

2. SDM dan tata kelola yang lemah (termasuk manajemen koperasi sekunder dan primer).

Permasalahan sumber daya manusia (SDM) merupakan faktor struktural yang sejak lama melekat dalam tata kelola koperasi di Indonesia, baik koperasi primer maupun koperasi sekunder. Banyak koperasi yang telah berdiri puluhan tahun menghadapi keterbatasan kapasitas pengurus dan pengawas dalam aspek manajemen usaha, akuntansi, kepatuhan hukum, serta tata kelola organisasi. Keterbatasan ini tidak sepenuhnya disebabkan oleh kelalaian internal koperasi, melainkan oleh minimnya pembinaan yang berkelanjutan dari pemerintah. Dalam konteks kebijakan terbaru, fokus pemerintah yang sangat kuat terhadap pembentukan KDMP/KKMP justru memperlemah perhatian terhadap koperasi eksisting. Akibatnya, koperasi lama yang masih memiliki potensi ekonomi menjadi terpinggirkan secara kebijakan. Kondisi ini menciptakan ketimpangan perlakuan antara jenis koperasi dalam satu sistem hukum nasional.

Dari perspektif tata kelola, koperasi primer dan sekunder menghadapi masalah klasik berupa rendahnya kualitas pengambilan keputusan organisasi. Banyak pengurus koperasi tidak memiliki latar belakang manajerial atau pemahaman memadai mengenai prinsip koperasi dan hukum perkoperasian. Rapat Anggota Tahunan sering kali bersifat formalitas, tanpa evaluasi kinerja yang substantif. Dalam kondisi normal, masalah ini seharusnya dijawab melalui program penguatan kapasitas yang sistematis. Namun, orientasi kebijakan yang terpusat pada pembentukan koperasi baru menyebabkan sumber daya pembinaan dialihkan secara masif ke KDMP/KKMP. Akibatnya, koperasi yang telah ada tidak hanya stagnan, tetapi juga

kehilangan kepercayaan anggota. Hal ini berdampak langsung pada menurunnya partisipasi dan keberlanjutan koperasi.

Permasalahan SDM juga tampak dalam relasi antara koperasi primer dan koperasi sekunder yang seharusnya bersifat saling memperkuat. Koperasi sekunder idealnya berfungsi sebagai pusat konsolidasi usaha, peningkatan skala ekonomi, dan transfer pengetahuan manajerial. Namun dalam praktik, banyak koperasi sekunder justru lemah secara organisasi dan tidak mampu menjalankan fungsi koordinatifnya. Lemahnya kapasitas ini diperparah dengan kebijakan KDMP/KKMP yang tidak secara eksplisit mengintegrasikan koperasi sekunder ke dalam desain kelembagaan nasional. Koperasi sekunder tidak dilibatkan sebagai mentor, agregator, atau penguat rantai pasok. Akibatnya, terjadi fragmentasi kelembagaan koperasi yang semakin tajam. Sistem koperasi nasional menjadi terpecah antara koperasi lama yang terabaikan dan koperasi baru yang dibentuk secara *top-down*.

Dari sudut pandang kebijakan publik, fokus yang berlebihan pada pendirian koperasi jenis baru mencerminkan pendekatan yang bersifat kuantitatif-administratif. Keberhasilan kebijakan diukur dari jumlah koperasi yang dibentuk, bukan dari kualitas tata kelola dan keberlanjutan usaha koperasi. Pendekatan ini mengabaikan fakta bahwa koperasi adalah organisasi ekonomi berbasis anggota yang memerlukan proses pembelajaran sosial dan institusional jangka panjang. Tanpa SDM yang kompeten, koperasi baru berpotensi mengulang kegagalan koperasi lama. Ironisnya, koperasi eksisting yang telah memiliki pengalaman justru tidak dijadikan basis penguatan. Kebijakan semacam ini menciptakan siklus kelembagaan yang rapuh dan tidak berkelanjutan. Dalam jangka panjang, tujuan ekonomi kerakyatan justru sulit tercapai.

Permasalahan tata kelola juga tercermin dalam lemahnya sistem pengawasan internal koperasi. Banyak koperasi tidak memiliki mekanisme pengendalian internal yang memadai, baik pada aspek keuangan maupun kepatuhan hukum. Kondisi ini seharusnya menjadi alarm bagi pemerintah untuk memperkuat sistem pembinaan dan pengawasan berbasis kapasitas. Namun, dalam konteks KDMP/KKMP, pengawasan lebih diarahkan pada aspek administratif pendirian dan kepatuhan program. Penguatan SDM pengawas koperasi tidak menjadi prioritas utama.

Akibatnya, risiko moral hazard dan kegagalan usaha tetap tinggi, baik pada koperasi lama maupun koperasi baru. Ketidakseimbangan ini memperlihatkan lemahnya desain tata kelola koperasi secara nasional.

Minimnya perhatian terhadap koperasi yang sudah ada menciptakan persepsi "pilih kasih" yang merusak ekosistem persaingan usaha yang sehat di tingkat desa. Banyak koperasi primer yang telah lama mengakar justru tidak mendapatkan akses terhadap dana bergulir yang diatur dalam Permenkop Nomor 1 Tahun 2025 karena dana tersebut dikunci khusus untuk Koperasi Merah Putih. Praktik ini mencederai semangat Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 yang seharusnya menaungi seluruh usaha bersama tanpa memandang label program tertentu. Lemahnya koordinasi antara Dinas Koperasi dan Dinas Desa dalam melakukan pembinaan terpadu menyebabkan banyak koperasi lama mati suri. Padahal, penguatan SDM pada koperasi yang sudah ada jauh lebih efektif daripada membangun entitas baru dari nol yang fondasi hukumnya masih penuh dengan disharmoni vertikal dan horizontal.

Oleh karena itu, diperlukan kebijakan yang bersifat inklusif untuk merevitalisasi tata kelola koperasi nasional secara menyeluruh. Pemerintah harus menghentikan fokus eksklusif pada satu jenis koperasi dan mulai melakukan harmonisasi UU Nomor 25 Tahun 1992 terhadap UU Nomor 6 Tahun 2023 (Cipta Kerja) agar manajemen koperasi lebih fleksibel namun tetap aman secara hukum. Penguatan SDM harus dilakukan melalui standarisasi kompetensi pengelola yang diakui secara nasional dan didukung oleh perlindungan hukum dari ancaman pidana korupsi yang tidak tepat sasaran. Implementasi melalui Peraturan Daerah harus mampu menjembatani kebutuhan koperasi primer lama dengan peluang permodalan baru dari sisa 5% dana potensi desa. Hanya dengan tata kelola yang sinkron dan penghargaan terhadap SDM yang kompeten, koperasi di Indonesia dapat benar-benar menjadi pilar ekonomi yang berdaya saing dan berkelanjutan.

Secara keseluruhan, permasalahan SDM dan tata kelola koperasi tidak dapat diselesaikan hanya dengan membentuk koperasi jenis baru seperti Koperasi Merah Putih. Kebijakan yang mengabaikan koperasi eksisting justru berpotensi melemahkan ekosistem koperasi secara keseluruhan. Koperasi lama yang

ditinggalkan kehilangan akses pembinaan, pendanaan, dan jaringan usaha. Sementara itu, koperasi baru dibentuk tanpa fondasi SDM yang kuat dan berisiko menjadi koperasi semu. Oleh karena itu, diperlukan pergeseran paradigma kebijakan dari ekspansi kelembagaan menuju penguatan kualitas kelembagaan. Tanpa perbaikan SDM dan tata kelola secara menyeluruh, koperasi sulit berfungsi sebagai pilar ekonomi kerakyatan yang berkelanjutan.

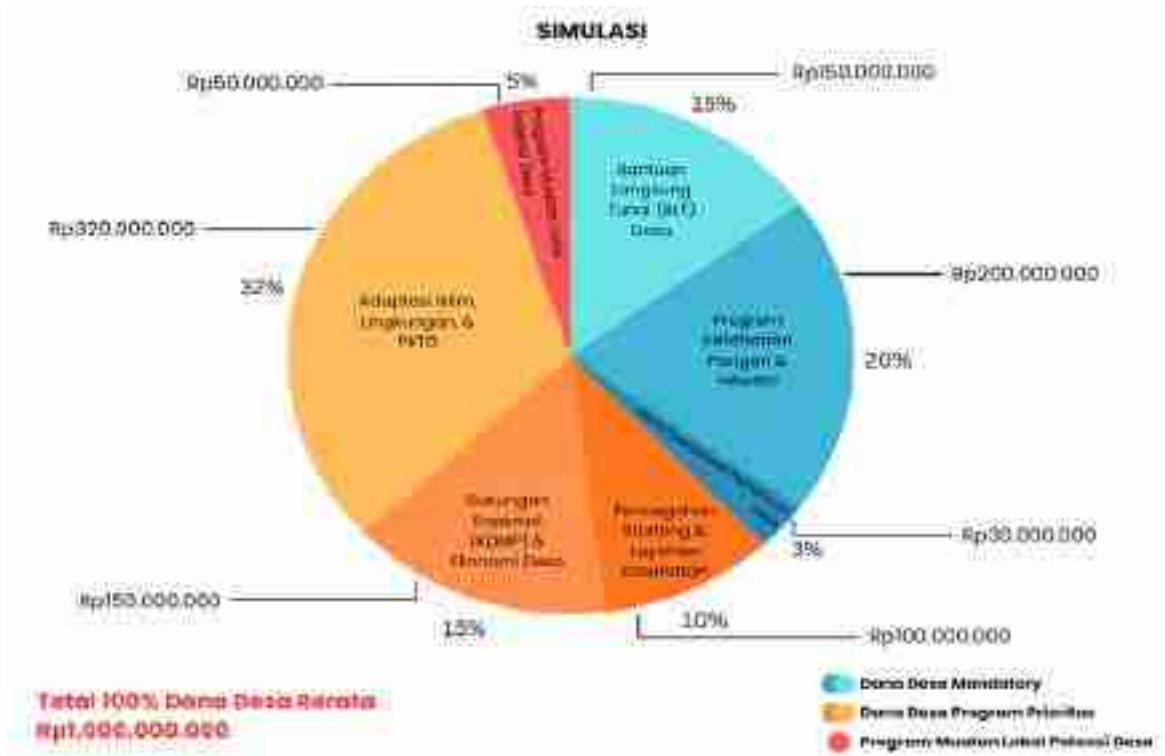
3. Pendanaan dan permodalan (*ius constituendum*)

Aspek pendanaan dan permodalan KDMP/KKMP merupakan titik paling krusial dalam disharmonisasi regulasi antara Undang-Undang, Instruksi Presiden, dan peraturan menteri. UU Nomor 25 Tahun 1992 secara tegas menempatkan modal koperasi sebagai modal sendiri dan modal pinjaman yang bertumpu pada kapasitas koperasi sebagai badan hukum privat. Namun, berbagai peraturan menteri justru menarik Dana Desa dan instrumen fiskal negara ke dalam struktur permodalan koperasi. Penarikan tersebut menggeser koperasi dari entitas ekonomi mandiri menjadi bagian dari rezim keuangan negara. Akibatnya, rezim hukum yang berlaku terhadap koperasi menjadi tidak konsisten. Ketidakkjelasan ini menimbulkan risiko hukum serius pada tahap implementasi di daerah.

Landasan konstitusional Pasal 33 ayat (1) UUD NRI 1945 yang mengamankan koperasi sebagai usaha bersama kini menghadapi benturan regulasi teknis yang masif pada aspek permodalan. Pasal 41 ayat (3) huruf e UU Nomor 25 Tahun 1992 mengenai modal pinjaman koperasi terindikasi mengalami disharmoni horizontal dengan Permendes Nomor 7 Tahun 2021, Permendes Nomor 7 Tahun 2023, serta regulasi fiskal terbaru. Ketidaksinkronan ini semakin diperparah oleh pertentangan antara Permendes Nomor 7 Tahun 2021 dengan Permenkeu Nomor 63 Tahun 2025 dan Nomor 81 Tahun 2025 yang mengatur alokasi dana desa. Akibatnya, alokasi untuk dukungan koperasi dan ekonomi desa menjadi rawan penyimpangan administratif karena tidak adanya konsistensi prosedur antar kementerian. Tanpa kepastian aturan, pendanaan untuk koperasi di tingkat desa/kelurahan akan terus terjebak dalam ketidakjelasan mekanisme penyaluran dan pertanggungjawaban fiskal.

Aspek perbendaharaan negara turut memperumit fleksibilitas permodalan koperasi melalui benturan norma pada UU Nomor 1 Tahun 2004. Pasal 3 ayat (3) UU Nomor 1 Tahun 2004 yang melarang pengeluaran membebankan APBN/APBD tanpa dasar hukum kuat bersinggungan secara langsung dengan Permendagri Nomor 13 Tahun 2025 dan Permendes Nomor 10 Tahun 2025. Ketidaksinkronan ini membuat dukungan pendanaan dari Pemerintah Daerah melalui APBD untuk Koperasi Merah Putih menjadi langkah yang berisiko tinggi secara hukum. Selain itu, Pasal 4 ayat (2), Pasal 5 huruf b, dan Pasal 18 ayat (2) UU Nomor 1 Tahun 2004 mengalami disharmoni dengan Permendes Nomor 10 Tahun 2025 terkait kewenangan penunjukan Kuasa Pengguna Anggaran (KPA). Kondisi ini menyebabkan alokasi anggaran pusat maupun daerah untuk permodalan awal bagi penggerak ekonomi desa tidak memiliki payung hukum yang koheren.

Potensi pemidanaan menjadi ancaman paling nyata bagi aparatur kewilayahan akibat tumpang tindihnya peran administratif dengan tanggung jawab pidana. Pasal 20, Pasal 603, dan Pasal 604 UU Nomor 1 Tahun 2023 (KUHP Baru) memberikan ruang bagi penyertaan pidana dan unsur potensi tindak pidana korupsi terhadap Kepala Desa. Ancaman ini muncul karena Permendes Nomor 10 Tahun 2025 menetapkan Kepala Desa sebagai KPA dalam kerangka pembiayaan koperasi desa. Posisi KPA bagi Kepala Desa tersebut secara hierarki perbendaharaan dalam UU Nomor 1 Tahun 2004 justru tidak diakui secara tegas atau bahkan dihindari guna menjaga netralitas birokrasi. Aparat desa yang membantu permodalan koperasi melalui program prioritas berpotensi dikriminalisasi jika terjadi kegagalan usaha atau kesalahan administratif yang dianggap merugikan keuangan negara.



Berdasarkan simulasi data yang disusun, struktur penggunaan Dana Desa sebesar Rp1.000.000.000 menunjukkan keterbatasan ruang fiskal bagi pemerintah desa untuk melakukan manuver ekonomi secara mandiri. Terdapat tiga *Mandatory Spending* yang wajib dianggarkan, yaitu BLT Desa (15%), Ketahanan Pangan (20%), dan Dana Operasional Pemerintah Desa (3%). Selain itu, terdapat empat program prioritas lainnya meliputi Adaptasi Iklim (32%), Pencegahan Stunting (10%), serta Dukungan Koperasi dan Ekonomi Desa (15%). Dengan total beban kumulatif tersebut, sisa anggaran yang benar-benar bersifat diskresioner melalui Program Muatan Lokal Potensi Desa hanya tersisa 5% atau senilai Rp50.000.000. Keterbatasan dana yang hanya 5% ini menuntut efisiensi tinggi serta perlindungan hukum yang ekstra ketat bagi pemerintah desa agar dana minim tersebut tidak berujung pada masalah hukum.

Transformasi regulasi melalui UU Nomor 6 Tahun 2023 (Cipta Kerja) ternyata juga menambah kerentanan hukum pada sisi permodalan koperasi di tingkat nasional. Pasal 43 UU Nomor 6 Tahun 2023 mengenai penentuan usaha koperasi terbukti tidak sinkron dengan Permenkop Nomor 2 Tahun 2025 dan Permenkeu Nomor 81 Tahun 2025. Hal ini mengakibatkan skema permodalan dari pihak ketiga atau perbankan yang diatur dalam PMK Nomor

63 Tahun 2025 menjadi sulit diakses oleh pelaku usaha mikro karena ketidakjelasan kriteria usaha. Ketidakjelasan jenis usaha yang dianggap layak mendapatkan dukungan fiskal membuat perbankan ragu menyalurkan kredit kepada koperasi baru di pedesaan. Tanpa harmonisasi antara UU Cipta Kerja dan aturan menteri, prinsip kemudahan berusaha bagi koperasi hanya menjadi retorika hukum yang sulit dijangkau oleh masyarakat bawah.

Sebagai solusi jangka panjang (*ius constituendum*), diperlukan amandemen UU Nomor 25 Tahun 1992 untuk mengadopsi prinsip fleksibilitas permodalan yang selaras dengan perkembangan hukum terbaru. Amandemen tersebut harus secara tegas mengharmoniskan Pasal 41 UU Nomor 25 Tahun 1992 dengan UU Perbendaharaan Negara agar modal pinjaman dari dana negara memiliki mekanisme penyaluran yang aman. Perlu ada penegasan kedudukan koperasi desa sebagai entitas mandiri yang dapat menerima penyertaan modal tanpa harus menarik Kepala Desa ke dalam struktur manajerial KPA aktif. Aturan baru tersebut wajib memberikan jaminan bahwa kerugian usaha koperasi yang bersifat murni bisnis tidak dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi secara otomatis. Kepastian hukum ini akan menjadi pondasi utama dalam meningkatkan daya saing ekonomi desa melalui penguatan aset intelektual dan legalitas usaha.

Di tingkat implementasi, Pemerintah Daerah perlu segera menyusun Peraturan Daerah (Perda) tentang Percepatan Ekonomi Desa/Kelurahan yang berfungsi sebagai instrumen sinkronisasi regulasi nasional. Perda ini harus mampu menjembatani Inpres Nomor 9 dan Nomor 17 Tahun 2025 dengan berbagai Peraturan Menteri yang saling bertentangan di tingkat teknis. Perda tersebut wajib menetapkan prosedur standar operasional (SOP) pengelolaan dana yang transparan, sehingga 15% alokasi untuk koperasi desa dapat dipertanggungjawabkan tanpa melanggar UU Perbendaharaan. Struktur pengelolaan modal dalam Perda harus menempatkan pengurus koperasi sebagai subjek hukum yang profesional dan mandiri. Guna menghindari potensi pemidanaan, Perda tersebut harus mencantumkan klausul perlindungan hukum bagi aparatur desa selama tindakan diambil berdasarkan itikad baik dan ketaatan prosedur.

Terakhir, rekomendasi implementasi melalui Perda harus menekankan pada aspek pengawasan preventif melalui audit kinerja yang terpadu di tingkat kabupaten/kota. Perlu dibentuk sistem pengawasan internal yang lebih mengedepankan pembinaan dan mitigasi risiko bagi pengurus koperasi dari unsur masyarakat desa. Hal ini penting untuk menyelaraskan aturan Permendes Nomor 10 Tahun 2025 dengan ancaman pidana dalam KUHP Baru agar tidak terjadi kriminalisasi massal terhadap penggerak ekonomi lokal. Penekanan pada legalitas aset intelektual dalam Perda juga dapat menjadi strategi penguatan permodalan non-tunai yang sah secara hukum bagi koperasi. Dengan adanya aturan daerah yang selaras, sisa dana desa sebesar 5% dapat dioptimalkan sebagai stimulan bagi pertumbuhan usaha mikro yang patuh hukum dan terlindungi secara regulasi.

Selain pembenahan pada aspek konvensional, draf evaluasi ini menemukan urgensi untuk memperluas jangkauan substansi regulasi daerah guna merespons dinamika ekonomi global. Dimana dunia saat ini tengah menghadapi dua transisi besar, yakni digitalisasi dan dekarbonisasi. Koperasi sebagai soko guru ekonomi nasional tidak boleh tertinggal dalam arus *Twin Transition* ini. Integrasi ekonomi digital dan ekonomi hijau bukan lagi sekadar pilihan, melainkan syarat mutlak bagi koperasi di daerah untuk naik kelas, meningkatkan efisiensi operasional, dan memperluas akses pasar global yang kini semakin menuntut standar keberlanjutan.

Saat ini, terdapat kekosongan standar hukum dalam Perda mengenai tata kelola koperasi berbasis digital serta belum diaturnya peran strategis koperasi dalam ekosistem ekonomi hijau di tingkat lokal. Kekosongan substansi ini berimplikasi pada rendahnya daya saing koperasi dibandingkan entitas bisnis modern seperti startup atau korporasi besar, terutama dalam mengakses pasar digital dan pendanaan strategis. Tanpa adanya jaminan kepastian hukum mengenai legalitas transaksi digital serta pengakuan aset digital dalam Anggaran Dasar koperasi yang divalidasi oleh regulasi daerah, maka transformasi koperasi menuju entitas ekonomi modern akan terus terhambat.

Oleh karena itu, perlu integrasi kedua aspek (digitalisasi dan dekarbonisasi) melalui penggunaan teknologi digital untuk memantau jejak karbon produk koperasi atau penggunaan

aplikasi pelacak sumber bahan baku (traceability) guna memastikan produk tersebut tidak merusak lingkungan. Pemerintah Daerah harus memberikan insentif pajak atau kemudahan perizinan bagi koperasi yang mampu menunjukkan bukti penerapan teknologi hijau dalam proses bisnisnya.

C. ASPEK HUBUNGAN PUSAT-DAERAH

Evaluasi terhadap aspek hubungan pusat dan daerah menunjukkan adanya kecenderungan resentralisasi terselubung pasca pemberlakuan UU Cipta Kerja. Meskipun secara administratif perizinan berusaha koperasi telah terintegrasi melalui sistem OSS di tingkat pusat, namun koordinasi teknis dengan perangkat daerah pelaksana seringkali mengalami sumbatan. Hal ini menciptakan dualisme dalam pembinaan: di satu sisi daerah memiliki kewenangan atributif untuk memberdayakan koperasi lokal, namun di sisi lain daerah kehilangan instrumen kendali pengawasan karena standarisasi prosedur yang sepenuhnya ditentukan oleh pemerintah pusat tanpa mempertimbangkan disparitas kapasitas daerah.

1. Pembagian urusan koperasi (dikaitkan dengan UU No 23 Tahun 2014)

Ranperda/Perda perlu secara eksplisit menegaskan batas kewenangan pemerintah Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan pembinaan dan pemberdayaan koperasi berdasarkan Lampiran UU No 23 Tahun 2014. Penegasan dalam UU No 23 Tahun 2014 perlu dan penting diterapkan untuk mencegah tumpang tindih kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dan memastikan pelayanan koperasi dapat berjalan secara efektif. Permasalahan utama dalam penyelenggaraan pemberdayaan koperasi adalah belum optimalnya implementasi pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 2014. Berdasarkan hasil pemantauan Ranperda/Perda yang dilakukan dan membandingkannya dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terkait, dapat disimpulkan bahwa meskipun pembinaan koperasi secara normatif merupakan urusan konkuren yang menuntut sinergi lintas tingkat pemerintahan, banyak kebijakan daerah yang masih menempatkan pembinaan secara parsial dan belum berbasis pada delineasi kewenangan yang jelas. Di sejumlah daerah, Perda cenderung menumpuk fungsi

pembinaan pada satu tingkat pemerintahan tanpa menguraikan secara tegas mana kewenangan pusat, provinsi, maupun kabupaten/kota. Hal ini menyebabkan duplikasi pembinaan, seperti pemberian pelatihan yang sama oleh provinsi dan kabupaten/kota, atau sebaliknya adanya kekosongan peran dalam fasilitasi koperasi lintas wilayah. Kondisi ini berimplikasi pada rendahnya efektivitas program, tumpang tindih anggaran, serta lemahnya koordinasi pelaporan kepada pemerintah pusat.

Dalam praktiknya, sinkronisasi antara UU Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian dengan berbagai peraturan kementerian menjadi tantangan tersendiri bagi Pemerintah Daerah dalam merumuskan pengaturan tata kelola Koperasi Merah Putih melalui Peraturan Daerah. Selanjutnya, Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 secara khusus memberikan mandat kepada Gubernur serta Bupati/Wali Kota terkait pelaksanaan teknis pembentukan dan pengelolaan Koperasi Merah Putih di daerah.

Secara umum, Peraturan Daerah mengenai tata kelola Koperasi Merah Putih berfungsi untuk menguraikan lebih rinci ketentuan dalam Inpres Nomor 9 Tahun 2025 dan peraturan kementerian terkait. Selain itu, sesuai Pasal 236 ayat (4) UU Pemerintahan Daerah, Peraturan Daerah juga dapat mengatur muatan lokal yang berkaitan dengan potensi ekonomi daerah dalam rangka pengembangan Koperasi Merah Putih.

Terjadinya kebingungan secara normatif dalam proses penyusunan Peraturan Daerah yang berpotensi menimbulkan risiko hukum bagi Pemerintah Daerah dan Pemerintah Desa. Di samping itu, terdapat risiko hilangnya fleksibilitas serta tereduksinya karakter dan kekhasan lokal koperasi, mengingat dalam jangka waktu yang cukup lama koperasi relatif kurang memperoleh perhatian kebijakan. Kondisi tersebut terjadi meskipun secara kelembagaan telah terdapat kementerian yang membidangi koperasi, namun dalam praktiknya pengelolaan dan pembinaan belum berjalan secara optimal.

- a. Kurangnya penekanan pada peran provinsi sebagai koordinator pembinaan koperasi lintas kabupaten/kota juga membatasi kemampuan daerah dalam mengelola koperasi skala besar atau koperasi sektor strategis yang seharusnya menjadi tanggung jawab provinsi. Sementara itu, kabupaten/kota sebagai ujung tombak pelayanan koperasi masih menghadapi keterbatasan

sumber daya aparatur dan belum terintegrasi dengan sistem informasi perkoperasian nasional. Konsekuensinya, ekosistem perkoperasian daerah berkembang tidak merata, dan peluang penguatan koperasi sebagai institusi ekonomi masyarakat sering tidak tercapai secara optimal. Perlu pendekatan pembinaan yang lebih terintegrasi, yang menempatkan pusat sebagai penentu NSPK, provinsi sebagai simpul koordinasi lintas daerah, serta kabupaten/kota sebagai pelaksana utama pendampingan koperasi di lapangan. Integrasi ini diperlukan untuk memastikan bahwa pemberdayaan koperasi di daerah berjalan selaras, efektif, dan responsif terhadap kebutuhan anggotanya.

- b. Penyusunan Mekanisme Koordinasi Pusat–Daerah dan Antar Daerah penting untuk dilakukan. Dalam Upaya memperkuat pembinaan dan pemberdayaan koperasi membutuhkan mekanisme koordinasi yang terstruktur antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota. Hingga saat ini, salah satu persoalan mendasar adalah belum adanya pola koordinasi yang benar-benar terintegrasi yang menghubungkan arus informasi, penyusunan program, serta pelaksanaan pembinaan secara simultan di seluruh level pemerintahan. Akibatnya, kebijakan yang disusun oleh pusat sering kali tidak sepenuhnya dipahami oleh daerah, sementara program daerah kadang tidak selaras dengan prioritas nasional.

Mekanisme koordinasi yang kuat diperlukan untuk memastikan bahwa pembagian urusan menurut UU Nomor 23 Tahun 2014 dapat berjalan efektif. Pusat memerlukan informasi yang lengkap dan akurat dari daerah untuk menyusun NSPK dan kebijakan strategis, sementara daerah membutuhkan arahan operasional yang jelas untuk melaksanakan fungsi pembinaan di lapangan. Tanpa koordinasi yang jelas, daerah berpotensi menafsirkan kewenangannya secara berbeda-beda, yang berujung pada kesenjangan kualitas pembinaan antarwilayah.

Selain koordinasi vertikal, hubungan antar daerah-baik antar provinsi maupun antar kabupaten/kota-juga memerlukan pengaturan yang lebih sistematis. Hal ini menjadi penting terutama bagi koperasi yang menjalankan usaha di lintas wilayah atau sektor yang membutuhkan dukungan bersama. Ketiadaan mekanisme koordinasi antar daerah menyebabkan

program pembinaan menjadi tumpang tindih atau bahkan tidak tersambung satu sama lain, padahal pengembangan koperasi sering memerlukan kolaborasi lintas batas administrasi. Untuk itu, mekanisme koordinasi yang disusun perlu mencakup aspek pertukaran data, perencanaan program, sinkronisasi anggaran, hingga pemantauan dan evaluasi bersama. Dengan pengaturan tersebut, komunikasi kebijakan tidak hanya berjalan satu arah dari pusat ke daerah, tetapi menjadi proses dialog yang berkelanjutan. Pendekatan ini diharapkan dapat menciptakan ekosistem pembinaan koperasi yang lebih beragam, adaptif, dan responsif terhadap dinamika ekonomi masyarakat di berbagai wilayah.

Ditemukan ketidakselarasan antara program prioritas nasional mengenai koperasi modern dengan alokasi Dana Alokasi Khusus (DAK) fisik maupun non fisik bagi daerah. Banyak daerah yang didorong untuk melakukan transformasi digital koperasi, namun tidak mendapatkan dukungan pendanaan yang memadai dari APBN. Akibatnya, hubungan pusat-daerah dalam pemberdayaan koperasi masih bersifat instruktif (*top-down*) daripada kolaboratif, yang berujung pada tidak optimalnya pencapaian target-target pembangunan ekonomi kerakyatan di tingkat lokal.

- c. Fungsi pendampingan perlu diorientasikan sebagai instrumen peningkatan kapasitas dan transfer pengetahuan. Sebagian besar pendamping berasal dari unsur aparaturnya pemerintah atau tenaga kontraktual, berfungsi sebagai penghubung antara kebijakan pemerintah pusat dan kapasitas lokal. Berdasarkan pengalaman mereka sebagian besar implementasi dilakukan pada pemenuhan administrasi pelaporan dan fasilitasi teknis awal sementara pembinaan pada aspek bisnis dan keuangan koperasi masih terbatas. Pada saat yang sama, pengurus koperasi di tingkat desa beroperasi dalam konteks sosial ekonomi yang beragam, di mana kesiapan manajerial, akses pasar, dan kemampuan digital masih belum merata.

Untuk itu, pemerintah perlu menyusun pedoman kerja baru bagi Business Advisor (BA), Pendamping Desa (PD/PLD), dan Tim Pendamping Profesional (TPP) agar peran mereka diperkuat sebagai fasilitator pengembangan ekonomi lokal. Kebutuhan ini muncul karena pada praktiknya sebagian besar pendamping masih terfokus pada tugas-tugas administratif, sehingga

pembinaan usaha koperasi belum terlaksana secara optimal. Dalam jangka menengah, kebijakan ini diproyeksikan dapat meningkatkan kapasitas pendamping dalam mendukung koperasi, khususnya pada aspek manajemen keuangan, pengembangan usaha, dan digitalisasi layanan, yang pada akhirnya mendorong penguatan kemandirian ekonomi desa. Guna menjamin konsistensi pelaksanaan, peran BA, PD, dan TPP perlu diintegrasikan sebagai satuan tugas lapangan yang terpadu, dengan keseragaman matriks tugas serta sistem pelaporan yang terkoordinasi.

2. Pembinaan (pembinaan dinas koperasi)

Koordinasi Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Penyelenggaraan Urusan Koperasi menjadi salah satu tantangan utama dalam pengelolaan urusan koperasi yaitu bagaimana pemerintah pusat dan pemerintah daerah dapat membangun keselarasan kebijakan secara menyeluruh. Pembinaan koperasi tidak hanya bergantung pada satu sektor, tetapi tersambung dengan berbagai bidang pembangunan seperti perdagangan, industri, keuangan, hingga pemberdayaan masyarakat. Karena itu, koordinasi antara level pemerintahan menjadi krusial agar arah pembinaan, pendampingan, dan pengawasan koperasi berjalan dalam satu alur yang konsisten. Tanpa koordinasi tersebut, pelaksanaan urusan konkuren sering berjalan sendiri-sendiri dan tidak menghasilkan dampak yang signifikan bagi penguatan koperasi.

Dari hasil pemantauan terhadap sejumlah Ranperda/Perda, terlihat bahwa beberapa daerah telah berupaya membangun mekanisme koordinasi antara provinsi dan kabupaten/kota, terutama dalam hal pendataan, pembinaan kelembagaan, dan penyelarasan program tahunan koperasi. Upaya ini menunjukkan semakin meningkatnya kesadaran bahwa pembinaan koperasi membutuhkan sinergi lintas aktor. Namun demikian, efektivitas mekanisme tersebut tetap bergantung pada dukungan dari kementerian teknis di tingkat pusat, terutama dalam penyediaan NSPK, sistem pelaporan, dan petunjuk implementasi yang konsisten. Tanpa peran aktif pusat, daerah kesulitan mendapatkan rujukan yang kuat untuk menjalankan kebijakan secara terpadu.

Satu persoalan lain yang banyak ditemukan adalah belum seragamnya prioritas kebijakan antara pusat dan daerah. Ketika pemerintah pusat mendorong agenda penguatan koperasi modern, transformasi digital koperasi, atau pengembangan koperasi sektor riil, sebagian daerah masih fokus pada kegiatan yang bersifat administratif seperti penataan legalitas, penyusunan laporan, atau sekadar pemenuhan indikator formal pembinaan. Perbedaan orientasi ini menciptakan jarak antara tujuan nasional yang ingin mempercepat modernisasi koperasi dengan kemampuan daerah yang masih terbatas pada layanan dasar pembinaan. Kesenjangan kebijakan tersebut turut dipengaruhi oleh lemahnya arus informasi, variasi kapasitas aparatur, serta perbedaan kemampuan fiskal antar daerah. Kurangnya integrasi data koperasi menyebabkan pusat tidak memiliki gambaran utuh untuk menyusun kebijakan berbasis bukti, sementara daerah kesulitan mengikuti perkembangan kebijakan terbaru. Selain itu, keterlibatan daerah dalam penyusunan agenda nasional masih sangat terbatas sehingga daerah tidak selalu memiliki ruang untuk menyuarakan kebutuhan riil di lapangan. Ketidakterpaduan ini pada akhirnya melemahkan efektivitas kebijakan dan menciptakan ketidaksinambungan intervensi antara pusat, provinsi, dan kabupaten/kota.

3. Koordinasi pemberdayaan SDM (pelatihan standarisasi kompetensi pengurus koperasi)

Peningkatan kapasitas SDM koperasi merupakan komponen fundamental dalam memperkuat tata kelola dan daya saing koperasi. Namun, berbagai hasil pemantauan menunjukkan bahwa upaya peningkatan kompetensi SDM masih bersifat sektoral, tidak terkoordinasi antar level pemerintahan, serta belum sepenuhnya berlandaskan standar kompetensi nasional. Oleh karena itu, dibutuhkan mekanisme koordinasi yang kuat antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota dalam penyusunan, pelaksanaan, dan evaluasi program pelatihan bagi pengurus, pengawas, manajer, dan anggota koperasi. Melalui pendekatan sinkron, berbasis kebutuhan, dan mengacu pada SKKNI Perkoperasian, peningkatan kapasitas SDM koperasi diharapkan berjalan sistematis dan mampu menjawab kebutuhan nyata koperasi di daerah.

Salah satu persoalan mendasar dalam penguatan koperasi di daerah adalah belum terbangunnya koordinasi yang efektif antara

pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pelatihan dan peningkatan kapasitas bagi pengurus koperasi. Pelatihan masih berjalan sendiri-sendiri, tidak terintegrasi, dan sering kali hanya bersifat seremonial tanpa mengacu pada peta kompetensi nasional. Hal ini mengakibatkan kompetensi pengurus koperasi berkembang secara tidak merata antar daerah, sementara kebutuhan koperasi semakin kompleks, terutama dalam tata kelola, digitalisasi, dan manajemen usaha.



Sumber: Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Kolokium Series diolah 2025

Faktor penentu lain dalam piramida keberhasilan koperasi adalah kualitas sumber daya manusia (SDM) pengelola serta tata kelola yang akuntabel. INPRES Nomor 9/2025 menekankan pembentukan kelembagaan dengan cepat, namun tidak merinci upaya peningkatan kapasitas pengurus/anggota di lapangan. Pengalaman menunjukkan kelemahan ini bisa fatal: hanya 34% koperasi aktif di Indonesia yang sehat secara manajerial dan finansial, sisanya stagnan atau “zombie” hidup dari suntikan dana pemerintah.²¹ Rendahnya literasi keuangan di desa (hanya 36% penduduk yang melek finansial dasar, menurut Bank Dunia) berarti pendampingan intensif mutlak diperlukan. Tanpa partisipasi masyarakat, siapa yang akan menjadi motor penggerak

21

<https://www.kompasiana.com/luthfimutaali4996/67caadb034777c01c76bd4a2/belajar-kegagalan-koperasi-jangan-jadikan-koperasi-merah-putih-sebagai-alat-politik> diakses tanggal 9 Desember 2025

lokal yang bertanggung jawab? Pendekatan top-down cenderung menunjuk pengurus secara administratif, yang seringkali tidak dibekali keterampilan dan komitmen memadai. BPS mencatat 60% koperasi desa di Jatim gagal berkembang karena pengurus tidak mampu menyusun laporan keuangan sederhana—gambaran lemahnya kapasitas yang kemungkinan terulang jika pelatihan hanya formalitas. Pendekatan sosio-kultural seharusnya dimanfaatkan untuk membangun kapasitas berbasis kearifan lokal. Misalnya, melatih dengan metode dan bahasa yang sesuai kultur setempat agar lebih efektif. Selain itu, tata kelola koperasi yang baik perlu akuntabilitas internal dan eksternal. Risiko penyelewengan dana program Koperasi Merah Putih ini telah diingatkan oleh banyak pihak. Sayangnya, tanpa kontrol kolektif masyarakat, pengawasan sepenuhnya bertumpu pada aparat pemerintah (Inspektorat, BPKP). Padahal, audit sosial dan kolektif oleh anggota adalah mekanisme kontrol yang ampuh jika masyarakat merasa memiliki koperasinya. Singkatnya, membentuk 80 ribu koperasi tanpa investasi serius pada kualitas dan kapasitas SDM (pengurus), pendampingan berkelanjutan, dan pengawasan kolektif berbasis komunitas berisiko melahirkan entitas yang rapuh secara manajerial.

Program pelatihan yang diselenggarakan oleh kementerian, provinsi, maupun kabupaten/kota sering kali tidak dirancang berdasarkan kebutuhan riil koperasi (needs assessment). Ketiadaan mekanisme koordinasi membuat program pelatihan cenderung tumpang tindih atau bahkan tidak relevan dengan sektor koperasi yang sedang berkembang di daerah. Di banyak wilayah ditemukan bahwa pelatihan koperasi hanya berfokus pada aspek dasar seperti pembukuan, tanpa menyentuh isu-isu strategis seperti manajemen risiko, bisnis digital, pemasaran modern, tata kelola koperasi sektor riil, maupun inovasi usaha. Ketidaksesuaian antara kebutuhan dan materi pelatihan ini membuat pengembangan SDM koperasi tidak memberikan hasil optimal.

Kurangnya harmonisasi standar kompetensi juga menjadi tantangan serius. Meskipun pemerintah pusat telah memiliki standar kompetensi kerja nasional (SKKNI) terkait perkoperasian, implementasinya di daerah masih sangat terbatas. Sebagian besar pelatihan belum mengacu pada standar tersebut, sehingga lulusan pelatihan tidak memiliki sertifikasi formal atau pengakuan

kompetensi yang sah. Akibatnya, kualitas pengurus koperasi tidak dapat diukur secara objektif, dan pengurus yang kompeten tidak dapat dibedakan dari yang belum memenuhi standar. Kesenjangan ini menghambat upaya modernisasi koperasi dan melemahkan tata kelola koperasi, terutama di sektor-sektor strategis.

Selain itu, keterbatasan sumber daya pelatih (instruktur) berkualitas di tingkat daerah juga menjadi hambatan. Tidak semua kabupaten/kota memiliki tenaga pendamping yang benar-benar memahami perkembangan perkoperasian modern, manajemen bisnis koperasi, maupun regulasi terkini. Koordinasi antar daerah yang lemah menyebabkan sulitnya berbagi tenaga ahli atau mendistribusikan narasumber kompeten secara merata. Provinsi yang seharusnya berperan sebagai penghubung antar kabupaten/kota belum berfungsi optimal dalam memetakan kebutuhan pelatih, menyediakan pool instruktur, dan memastikan transfer pengetahuan berjalan lancar antar wilayah. Semua persoalan ini menunjukkan perlunya mekanisme koordinasi SDM yang lebih terstruktur dan terintegrasi, melibatkan pusat-provinsi-kabupaten/kota, serta antar daerah. Mekanisme tersebut perlu mencakup penyelarasan standar kompetensi, integrasi sistem pelatihan, sinkronisasi jadwal dan materi, pertukaran instruktur antar wilayah, hingga pelaksanaan evaluasi dan sertifikasi berstandar nasional. Dengan koordinasi yang solid, pelatihan tidak lagi berdiri sendiri, tetapi menjadi bagian dari strategi besar penguatan kualitas pengurus koperasi agar mampu menghadapi tantangan ekonomi modern dan mendukung koperasi berkembang secara berkelanjutan.

4. Kejelasan Skema Pendanaan Koperasi

Dalam pelaksanaan implementasi kedepan Dibutuhkan kejelasan mengenai mekanisme pembiayaan lintas sumber, yang meliputi APBN, APBD, dan Dana Desa, beserta pembagian peran fiskal antara pemerintah pusat dan daerah guna mencegah terjadinya tumpang tindih pendanaan. Selain itu, perlu ditetapkan tahapan pelaksanaan yang terukur, yang mencakup jangka pendek melalui penataan unit koordinator, penyusunan pedoman pendampingan terpadu, serta integrasi data prioritas; jangka menengah melalui pengoperasian dashboard nasional, pelaksanaan evaluasi partisipatif secara berkala, dan peningkatan sertifikasi pendamping; serta jangka panjang melalui konsolidasi indikator berbasis hasil. Sebagian besar koperasi Merah Putih

sangat bergantung pada dana yang disediakan oleh pemerintah, baik melalui APBN, APBD, maupun APBD. Ketergantungan pada pendanaan pemerintah yang dapat menghambat keberlanjutan koperasi, serta duplikasi fungsi dengan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) yang menyebabkan kebingungan di tingkat desa. Selain itu, keterbatasan sumber daya manusia di desa juga menjadi kendala dalam pengelolaan koperasi yang efektif.

Negara bertindak sebagai pemberi modal utama melalui dana APBN, APBD, dan alokasi Dana Desa. Skema ini menunjukkan upaya negara untuk menutup celah yang ditinggalkan oleh pasar, terutama di daerah-daerah terpencil yang tidak memiliki akses ke sumber pendanaan swasta. Namun, pendekatan ini memiliki risiko jika tidak dibarengi dengan pengelolaan yang profesional dan mandiri, karena ketergantungan pada dana pemerintah dapat menimbulkan inefisiensi. Program Koperasi Merah Putih diimplementasikan melalui pendekatan *top-down*, di mana negara memegang peran dominan dalam perencanaan dan pelaksanaannya. Namun, idealnya pembentukan koperasi melibatkan partisipasi aktif masyarakat sejak tahap awal melalui model *bottom-up*. Uji coba di beberapa desa seharusnya dilakukan untuk mengidentifikasi tantangan dan merancang solusi yang sesuai dengan karakteristik lokal. Ke depan, model implementasi hybrid, yang mengintegrasikan pendekatan *top-down* dan *bottom-up*, dapat menjadi pilihan strategis. Dengan model ini, pemerintah tetap memegang kendali dalam perencanaan strategis dan pendanaan, tetapi masyarakat dilibatkan aktif dalam tahap implementasi dan pengambilan keputusan lokal. Pendekatan hybrid ini tidak hanya memastikan program berjalan sesuai visi nasional tetapi juga relevan dengan kebutuhan dan potensi lokal, sehingga keberlanjutannya lebih terjamin.

Aspek hubungan pusat dan daerah juga terhambat oleh lemahnya mekanisme tukar menukar data antara kementerian koperasi dan UKM dengan Pemerintah provinsi/kabupaten. Kekosongan integrasi data ini menyulitkan daerah dalam melakukan pengawasan terhadap koperasi skala nasional yang memiliki kantor cabang di daerah. Dibutuhkan redefinisi hubungan kelembagaan yang lebih kuat melalui pembentukan integrated supervision system yang memberikan akses bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan tindakan administratif terhadap pelanggaran koperasi lintas

wilayah guna melindungi warga daerah dari praktik koperasi yang merugikan.

BAB IV PENUTUP

A. PERTIMBANGAN KEBIJAKAN

Pemantauan dan evaluasi Badan Urusan Legislasi Daerah Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia terhadap rancangan peraturan daerah dan peraturan daerah terkait pemberdayaan koperasi menghasilkan sejumlah pokok substansi strategis yang perlu diperhatikan guna mewujudkan perbaikan kebijakan yang berkeadilan, berkelanjutan, dan selaras dengan prinsip ekonomi kerakyatan sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Pokok-pokok substansi tersebut meliputi aspek yuridis, aspek substansi kebijakan, serta aspek hubungan kewenangan pusat dan daerah, sebagai berikut:

1. Aspek Yuridis

- a. Terdapat disharmonisasi vertikal dan horizontal antara Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, peraturan perundang-undangan di bidang keuangan negara dan pidana, dengan Instruksi Presiden dan berbagai peraturan menteri terkait Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih, yang berimplikasi pada potensi ketidakpastian hukum dalam implementasi kebijakan di tingkat daerah.
- b. Pengaturan teknis melalui peraturan menteri dan kebijakan administratif (*beleidsregel*) telah melampaui delegasi kewenangan normatif undang-undang, sehingga berpotensi menimbulkan konflik norma serta risiko pemidanaan aparatur desa, khususnya kepala desa sebagai kuasa pengguna anggaran.

2. Aspek Substansi

- a. Kebijakan pemberdayaan koperasi cenderung berorientasi pada pembentukan koperasi jenis baru (Koperasi Merah Putih), tanpa diimbangi dengan penguatan yang memadai terhadap koperasi primer dan sekunder yang telah eksis, sehingga berpotensi menimbulkan fragmentasi kelembagaan serta melemahkan konsolidasi gerakan koperasi di daerah.
- b. Skema pendanaan dan permodalan koperasi yang bersumber dari Dana Desa dan instrumen keuangan lainnya belum sepenuhnya didukung oleh kesiapan sumber daya manusia,

tata kelola kelembagaan yang baik, serta mekanisme mitigasi risiko hukum dan keuangan yang memadai.

3. Aspek Hubungan Kewenangan Pusat–Daerah

- a. Intervensi kebijakan pusat melalui instruksi presiden dan peraturan menteri dalam praktiknya berpotensi menggerus prinsip otonomi desa dan kewenangan daerah dalam perencanaan serta penganggaran pembangunan ekonomi lokal.
- b. Peran pemerintah daerah dalam pembinaan, pengawasan, dan penyesuaian kebijakan koperasi melalui peraturan daerah belum optimal akibat keterbatasan ruang pengaturan yang dipengaruhi oleh dominasi kebijakan teknis yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.

B. REKOMENDASI

Memperhatikan hasil pemantauan yang dilakukan oleh DPD RI, aspirasi masyarakat dan daerah, serta hasil pembahasan dan diskusi dengan berbagai pemangku kepentingan baik di daerah maupun di pusat, Badan Urusan Legislasi Daerah DPD RI merekomendasikan sebagai berikut:

1. Kepada Presiden Republik Indonesia

- a. Melakukan Percepatan Revisi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Mengingat UU ini telah berusia lebih dari tiga dekade dan kehilangan banyak landasan operasional pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013, maka revisi menjadi mendesak untuk memperkuat kembali landasan hukum pengembangan koperasi serta mengisi kekosongan norma yang selama ini memicu multitafsir dan melemahkan landasan pembentukan regulasi di daerah
- b. Melakukan evaluasi menyeluruh terhadap Instruksi Presiden dan peraturan pelaksana di bawahnya yang mengatur Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih agar selaras dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 dan prinsip koperasi yang demokratis, partisipatif, dan mandiri.
- c. Mengarahkan kementerian terkait untuk menghentikan praktik pengaturan teknis yang berpotensi melampaui kewenangan delegatif undang-undang dan menimbulkan disharmonisasi norma.

- d. Mendorong perumusan kebijakan nasional pemberdayaan koperasi yang menitikberatkan pada penguatan koperasi eksisting, baik koperasi primer maupun sekunder, sebelum membentuk koperasi baru.
- e. Menjamin perlindungan hukum bagi kepala desa dan aparatur desa melalui kebijakan yang jelas terkait tanggung jawab keuangan dan pidana dalam pelaksanaan program koperasi berbasis Dana Desa.
- f. Menginisiasi penyusunan kebijakan lintas sektor yang terintegrasi dan berbasis regulasi yang jelas untuk memastikan keberlanjutan koperasi sebagai pilar ekonomi kerakyatan.

2. Kepada Pemerintah Daerah

- a. Menyusun dan/atau menyempurnakan peraturan daerah tentang pemberdayaan koperasi yang selaras dengan prinsip koperasi, kondisi sosial-ekonomi daerah, dan potensi ekonomi lokal masyarakat.
- b. Memperkuat fungsi pembinaan dan pengawasan koperasi melalui peningkatan kapasitas SDM, sistem tata kelola, serta pendampingan kelembagaan yang berkelanjutan terhadap koperasi primer dan sekunder.
- c. Mengintegrasikan program koperasi daerah dengan perencanaan pembangunan daerah dan desa secara partisipatif, tanpa mengabaikan otonomi desa dalam pengelolaan Dana Desa.
- d. Mengembangkan skema pendanaan koperasi daerah yang tidak semata-mata bergantung pada Dana Desa, tetapi juga memanfaatkan berbagai sumber pembiayaan alternatif yang sah, aman, dan berkelanjutan.
- e. Menyampaikan secara aktif masukan dan aspirasi daerah kepada pemerintah pusat dan DPD RI terkait kendala implementasi regulasi koperasi, sebagai bahan evaluasi dan perbaikan kebijakan nasional ke depan.

Jakarta, ..., 2026

**BADAN URUSAN LEGISLASI DAERAH
PIMPINAN
Ketua,**

Ir. STEFANUS B.A.N. LIOW, M.A.P.

Wakil Ketua I,

Wakil Ketua II,

Wakil Ketua III,

Dr. Drs. MARTHIN BILLA, M.M. H. ABDUL HAMID, S.Pi., M.Si. AGITA NURFIANTI, S.Psi.