

Tinjauan Hukum Administrasi Negara Terhadap Pembentukan Koperasi Desa Merah Putih Melalui Instruksi Presiden

A Legal Review Under Administrative Law on the Formation of Merah Putih Village Cooperatives Through Presidential Instruction

Hilda Halnum Salsabil, Muflih Munazih, Siti Kunarti

Fakultas Hukum, Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto, Indonesia
hildahalnum21@gmail.com

Abstract

This study aims to analyze the legality of establishing the "Koperasi Desa Merah Putih" (Red and White Village Cooperative) through Presidential Instruction Number 9 of 2025 from the perspective of administrative law. The background of this research arises from legal and governance issues, in which the cooperative's establishment is based solely on a presidential instruction, without attribution to a statutory law that carries binding legal authority. The urgency of this study is driven by the potential disharmony between central government policies and village autonomy, as well as the risk of institutional overlap with Village-Owned Enterprises (BUMDes), which are explicitly regulated under Law Number 6 of 2014 on Villages. This research employs a normative juridical method using statutory, conceptual, and historical approaches. The novelty of this study lies in examining presidential authority through the theories of legality, attribution, discretion, and the principles of the General Principles of Good Governance (AUPB) to assess the validity of policies issued through a presidential instruction. This research differs from previous studies by specifically analyzing the legal validity of a presidential instruction as a basis for establishing public legal entities at the village level. The findings indicate that the use of a presidential instruction as the legal foundation for establishing cooperatives does not fulfill the principle of legality and exceeds the limits of lawful administrative discretion, potentially weakening village autonomy and institutional capacity. Therefore, similar policies should be carefully evaluated in light of good governance principles and a sound regulatory framework, and should ideally be supported by a stronger legal basis at minimum, in the form of a presidential regulation, or preferably, through the enactment of a statutory law that explicitly governs the establishment and management of village cooperatives by the central government.

Keywords: *Administrative Law; Discretion; Legal Basis; Presidential Instruction; Village Cooperative*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis legalitas pembentukan Koperasi Desa Merah Putih melalui Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 dalam perspektif hukum administrasi negara. Latar belakang penelitian ini muncul dari problematika hukum dan tata kelola pemerintahan, di mana kebijakan pembentukan koperasi tersebut hanya berlandaskan pada Inpres tanpa dasar hukum atribusi dalam bentuk undang-undang yang memiliki kekuatan mengikat langsung. Urgensi penulisan didorong oleh potensi disharmonisasi antara kebijakan pusat dengan otonomi desa serta risiko tumpang tindih kelembagaan dengan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) yang telah diatur secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Penelitian ini menggunakan metode normatif yuridis dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan historis. Kebaruan dari penelitian ini terletak pada pengujian kewenangan Presiden menggunakan teori legalitas, atribusi, diskresi, dan prinsip Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) untuk menilai validitas kebijakan berbasis Inpres. Penelitian ini berbeda dengan studi-studi sebelumnya karena secara spesifik menelaah keabsahan hukum Inpres sebagai dasar pembentukan badan hukum publik di tingkat desa. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penggunaan Inpres sebagai dasar pendirian koperasi tidak memenuhi asas legalitas dan melampaui batas diskresi yang sah menurut hukum administrasi negara, serta berpotensi melemahkan otonomi dan kapasitas kelembagaan desa. Instrumen kebijakan serupa perlu dievaluasi secara

hati-hati dengan mempertimbangkan prinsip *good governance* dan kerangka regulasi yang sah, serta sebaiknya didukung oleh landasan hukum yang lebih kuat, setidaknya dalam bentuk peraturan presiden, atau idealnya melalui pembentukan undang-undang yang secara eksplisit mengatur pendirian dan tata kelola koperasi desa oleh pemerintah pusat.

Kata kunci: Diskresi; Hukum Administrasi Negara; Instruksi Presiden; Koperasi Desa; Legalitas

1. PENDAHULUAN

Pada awal masa pemerintahan hasil Pemilu 2024, pemerintah mulai menggulirkan sejumlah kebijakan strategis,¹ salah satunya adalah pembentukan Koperasi Desa Merah Putih melalui Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 9 Tahun 2025. Kebijakan ini menjadi sorotan karena diluncurkan secara cepat tanpa adanya regulasi turunan yang jelas, serta tanpa didahului dengan konsultasi publik atau kajian akademik yang mendalam.² Beberapa pengamat menilai, pembentukan koperasi secara serentak di desa seluruh Indonesia ini menunjukkan pendekatan *top-down* yang minim partisipasi dari desa itu sendiri, sehingga menimbulkan pertanyaan terkait urgensi, kesiapan implementasi, serta legitimasi hukumnya.³ Kondisi ini memperkuat kritik publik terhadap kecenderungan pemerintah dalam merumuskan kebijakan yang berimplikasi luas tanpa mengedepankan prinsip transparansi dan partisipasi, sebagaimana juga terlihat pada kebijakan lain seperti wacana kenaikan tarif PPN dan penataan ulang distribusi gas LPG bersubsidi.⁴ Akibatnya, pembentukan koperasi desa bukan hanya menimbulkan polemik administratif dan hukum, tetapi juga menimbulkan resistensi dari kalangan masyarakat desa yang merasa tidak dilibatkan secara langsung dalam proses perumusan kebijakan.

Jika ditinjau dari aspek regulasi, penggunaan Inpres sebagai dasar hukum utama menimbulkan persoalan yuridis⁵ karena secara formal tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 *jo.* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, dan hanya dikategorikan sebagai peraturan kebijakan (*beleidsregel*) yang tidak memiliki kekuatan mengikat secara umum serta tidak ditujukan langsung kepada masyarakat atau pemerintah daerah.⁶ Dalam perspektif hukum administrasi negara, perumusan suatu kebijakan publik idealnya

¹ Krisyando Kelmaskosu and Umbu Rauta, "Kekuasaan Presiden Dalam Pembentukan Kabinet Menurut Sistem Presidensial," *Jurnal USM Law Review* 8, no. 1 (2025): 143–57, <https://doi.org/10.26623/julr.v8i1.11739>.

² Gusti Grehenson, "100 Hari Pemerintahan Prabowo-Gibran, Pakar UGM Nilai Masih Minim Kejelasan Perencanaan Dan Eksekusi," *Universitas Gadjah Mada*, 2025, <https://ugm.ac.id/id/berita/100-hari-pemerintahan-prabowo-gibran-pakar-ugm-nilai-masih-minim-kejelasan-perencanaan-dan-eksekusi/>.

³ Yosepha Debrina Ratih Pusparisa, "Bentuk Satgas Pembentukan Koperasi Desa Merah Putih, Target Berbadan Hukum Akhir Juni 2025," *Kompas.Id*, 2025, <https://www.kompas.id/artikel/bentuk-satgas-pembentukan-koperasi-desa-merah-putih-target-berbadan-hukum-akhir-juni>.

⁴ Advist Khoirunikmah, "100 Hari Pemerintahan, Prabowo Subianto Presiden Pertama Yang Menuai Demo Mahasiswa," *Tempo*, 2025, <https://www.tempo.co/politik/100-hari-pemerintahan-prabowo-subianto-presiden-pertama-yang-menuai-demo-mahasiswa-1210403>.

⁵ Ndaru Hidayatulloh, "Perbedaan Keppres, Perpres, Inpres, Dan Penpres," *Hukum Online*, 2023, <https://www.hukumonline.com/clinic/a/perbedaan-keppres-perpres-inpres-dan-penpres-lt631b2c4d976d2/>

⁶ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi Dan Materi Muatan* (Yogyakarta: Kanisius, 2007).

berlandaskan pada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), yang mencakup prinsip legalitas, akuntabilitas, dan transparansi.⁷ Di samping itu, urgensi pembentukan koperasi desa ini pun belum menunjukkan kebutuhan nyata yang mendesak, terutama dengan mempertimbangkan bahwa Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) telah terlebih dahulu ada dan diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Kondisi ini membuka potensi tumpang tindih kelembagaan di tingkat desa dan berisiko mengganggu efektivitas tata kelola pemerintahan desa.

Ketidakpastian dasar hukum serta potensi tumpang tindih kelembagaan dalam kebijakan pembentukan Koperasi Desa Merah Putih telah menimbulkan respons beragam dari masyarakat, baik berupa dukungan maupun penolakan. Hal ini disebabkan oleh target pemerintah yang menetapkan pembentukan koperasi desa di sekitar 70 ribu desa di seluruh Indonesia⁸, yang secara implisit berpotensi menimbulkan irisan kewenangan dengan lebih dari 66 ribu BUMDes yang saat ini telah beroperasi secara aktif.⁹ Salah satu persoalan utama yang mengemuka adalah terkait kepastian hukum mengenai kewajiban pendirian koperasi desa, khususnya bagi desa-desa yang telah memiliki dan menjalankan BUMDes secara optimal dalam mendukung perekonomian lokal.¹⁰ Hal ini menimbulkan kekhawatiran karena secara kelembagaan, koperasi desa memiliki fungsi yang serupa dengan BUMDes, yakni mendorong pemerataan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat desa.¹¹ Alih-alih menjadi solusi atas persoalan ekonomi desa, kebijakan ini justru berpotensi menambah beban administratif dan fiskal bagi pemerintah desa. Skema pembiayaan koperasi ini dirancang sedemikian rupa agar modal awal berasal dari pemerintah pusat, namun pengembalian dana dilakukan secara bertahap melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes).¹² Model ini dikhawatirkan akan mengganggu prioritas program pembangunan desa yang telah dirancang sebelumnya. Pembentukan koperasi desa perlu dikaji secara lebih komprehensif dan mempertimbangkan prinsip efisiensi serta relevansi terhadap struktur ekonomi desa yang telah berjalan.

Beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian ini antara lain penelitian oleh Pamungkas (2019) yang menyajikan uraian komprehensif mengenai prinsip rekognisi dan subsidiaritas sebagai dasar yuridis otonomi desa, serta menggambarkan secara

⁷ Ali Marwan Hsb, "Keberadaan Instruksi Presiden Sebagai Produk Hukum Di Indonesia," *Reformasi Hukum* 23, no. 1 (2019): 96–112, <https://doi.org/10.46257/jrh.v23i1.59>.

⁸ Eva Safitri, "Pemerintah Akan Bangun Koperasi Desa Merah Putih Di 70 Ribu Desa," *Detik News*, 2015, <https://news.detik.com/berita/d-7805093/pemerintah-akan-bangun-koperasi-desa-merah-putih-di-70-ribu-desa>.

⁹ Rizka Khaerunnisa, "BPKP Sebut Baru 75,8 Persen BUMDes Di Indonesia Yang Aktif," *Antara*, 2024, <https://www.antaranews.com/berita/4392098/bpkp-sebut-baru-758-persen-bumdes-di-indonesia-yang-aktif>.

¹⁰ Rizki Setyo Samudero, "Pro Kontra Pembentukan Koperasi Desa Merah Putih Di Bali," *DetikBali*, 2025, <https://www.detik.com/bali/bisnis/d-7892442/pro-kontra-pembentukan-koperasi-desa-merah-putih-di-bali>.

¹¹ Edy Yusuf Agunggunanto et al., "Pengembangan Desa Mandiri Melalui Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (Bumdes)," *Jurnal Dinamika Ekonomi Dan Bisnis* 13, no. 1 (2016), <https://doi.org/10.32528/mujtama.v3i1.8705>.

¹² Agustinus Ranga Respati and Sakina Rakhma Diah Setiawan, "Menakar Skema Pembiayaan Koperasi Desa Merah Putih," *Kompas.Com*, 2025, <https://money.kompas.com/read/2025/03/11/151838726/menakar-skema-pembiayaan-koperasi-desa-merah-putih>.

praktis pelaksanaan pemerintahan desa, termasuk peran kepala desa, pengelolaan dana, dan pembentukan BUMDes. Namun, dalam penelitian ini belum mengkaji secara mendalam prinsip-prinsip hukum administrasi negara, seperti atribusi, delegasi, dan mandat kewenangan, serta belum memberikan analisis kritis terhadap kemungkinan konflik antara kebijakan pusat terutama yang berbentuk Inpres dengan kewenangan desa yang dijamin oleh undang-undang.¹³

Selanjutnya penelitian Kaharudin (2022), penelitian ini mengkaji terhadap praktik diskresi dalam pemerintahan, khususnya melalui Inpres sebagai bentuk peraturan kebijakan. Penulis berhasil menjelaskan bahwa diskresi harus tunduk pada batasan hukum, seperti prinsip legalitas dan AUPB, serta mengaitkannya dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Namun, penelitian ini fokus pada kebijakan BPJS, sehingga belum menjangkau isu lain seperti pembentukan kelembagaan di tingkat desa (misalnya koperasi desa) melalui Inpres, yang padahal memiliki kemiripan pola dalam hal diskresi dan perluasan norma administratif.¹⁴

Selanjutnya Rizkyta (2022) yang mengkaji terkait batasan antara domain hukum administrasi negara dan hukum pidana dalam menangani kasus penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintahan. Artikel ini berhasil menjelaskan bagaimana perbuatan penyalahgunaan wewenang dapat ditangani oleh Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) jika merupakan kesalahan administratif, namun dapat bergeser ke ranah pidana apabila disertai dengan niat jahat dan mengakibatkan kerugian keuangan negara. Salah satu kekuatan utama artikel ini adalah penekanan pada pentingnya asas legalitas dan asas spesialisitas dalam menentukan sah tidaknya penggunaan wewenang, serta penggunaan berbagai sumber yuridis yang kuat untuk membedakan antara pelanggaran administratif dan delik korupsi. Namun, artikel ini terfokus pada ruang lingkup aspek pengadilan dan belum mengaitkan isu penyalahgunaan wewenang dalam konteks kebijakan publik yang bersumber dari diskresi administratif, seperti halnya penggunaan Inpres dalam pembentukan kelembagaan desa.¹⁵ Belum ditemukan kajian yang secara khusus mengkaji keabsahan penggunaan Inpres sebagai dasar hukum pembentukan koperasi desa, khususnya dalam kerangka hubungan antara kewenangan diskresi presiden dan prinsip legalitas dalam perspektif hukum administrasi negara.

Urgensi dari penelitian ini terletak pada belum adanya kajian dalam ranah hukum administrasi negara yang secara khusus menelaah validitas penggunaan Inpres sebagai dasar hukum pembentukan lembaga publik di tingkat desa. Ketiadaan analisis yang kritis dan

¹³ Bambang Adhi Pamungkas, "Pelaksanaan Otonomi Desa Pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa," *Jurnal USM Law Review* 2, no. 2 (2019): 210–29, <https://doi.org/10.26623/julr.v2i2.2271>.

¹⁴ Kaharudin Kaharudin and Riska Ari Amalia, "Analisis Unsur Diskresi Dalam Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2022," *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan* 10, no. 1 (2022): 262–73, <https://doi.org/10.29303/ius.v9i3.1118>.

¹⁵ Amelia Putri Rizkyta and Bunga Restu Ningsih, "Penyalahgunaan Wewenang Berdasarkan Pengadilan Tata Usaha Negara Dan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi," *Jurnal ESENSI HUKUM*, 4, no. 2 (2022): 131–38, <https://doi.org/https://doi.org/10.35586/esh.v4i2>.

mendalam dalam perspektif hukum administrasi negara terhadap kebijakan pembentukan Koperasi Desa Merah Putih dapat menimbulkan sejumlah konsekuensi, antara lain potensi pelanggaran terhadap prinsip *good governance*, terjadinya praktik maladministrasi, serta munculnya konflik kebijakan antara pemerintah pusat dan daerah, terutama dalam aspek pengelolaan ekonomi desa. Ketidakharmonisan tersebut berisiko melemahkan stabilitas kelembagaan di tingkat desa dan mengaburkan esensi otonomi desa sebagaimana dijamin dalam kerangka hukum nasional.

Penelitian ini menjadi penting untuk dilakukan guna mengisi kekosongan diskursus akademik yang selama ini lebih banyak terfokus pada isu umum seperti otonomi desa, diskresi pemerintahan, atau penyalahgunaan wewenang, namun belum meninjau secara spesifik aspek legalitas kebijakan pembentukan koperasi desa yang bersumber dari Inpres. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis keabsahan hukum dari kebijakan pembentukan Koperasi Desa Merah Putih melalui Inpres dalam perspektif hukum administrasi negara, serta mengevaluasi dampak yuridis dan institusionalnya terhadap otonomi desa dan potensi tumpang tindih kewenangan dengan BUMDes yang telah memiliki dasar hukum yang eksplisit.

2. METODE

Penelitian ini menerapkan metode normatif yuridis dengan menggabungkan tiga pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan historis.¹⁶ Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah legalitas kebijakan pembentukan Koperasi Desa Merah Putih melalui analisis terhadap hierarki dan jenis peraturan perundang-undangan yang berlaku, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji teori kewenangan dalam hukum administrasi negara, khususnya mengenai legalitas, atribusi, dan diskresi, serta penerapan AUPB sebagai tolok ukur dalam menilai keabsahan tindakan administratif presiden. Sementara itu, pendekatan historis digunakan untuk melihat praktik kebijakan serupa yang sudah ada, seperti pembentukan BUMDes yang dikhawatirkan akan tumpang tindih dengan Koperasi Desa Merah Putih. Spesifikasi penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu menggambarkan fakta hukum secara sistematis dan menganalisisnya secara kritis dalam kerangka hukum administrasi negara. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), dengan menggunakan bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder seperti buku ajar, artikel jurnal, dan pendapat ahli, serta bahan hukum tersier berupa berita, dokumen resmi, dan publikasi kebijakan. Analisis data dilakukan

¹⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2005).

secara kualitatif dengan menafsirkan norma hukum, teori administrasi negara, dan doktrin hukum yang relevan untuk mengkonstruksi argumen hukum secara logis dan sistematis.¹⁷

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Legalitas Pembentukan Koperasi Desa Merah Putih dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara

Pembentukan Koperasi Desa Merah Putih yang dijalankan pemerintah melalui Inpres menunjukkan kecenderungan kebijakan yang belum sepenuhnya berpijak pada nilai-nilai hukum dan etika Pancasila. Praktik kebijakan publik yang tidak berdasarkan pada kerangka perundang-undangan yang jelas berpotensi menggeser arah pembangunan hukum dari cita-cita negara hukum Pancasila, yang menuntut adanya keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum dalam setiap keputusan negara.¹⁸ Padahal, suatu kebijakan yang berskala nasional dan bersifat wajib seharusnya dilandasi oleh norma hukum yang memiliki legitimasi serta kekuatan mengikat yang lebih tinggi. Marzuki menegaskan bahwa peraturan kebijakan idealnya memenuhi tiga unsur utama: *pertama*, dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara sebagai bentuk pelaksanaan diskresi dan diumumkan untuk mengikat masyarakat luas; *kedua*, memuat norma atau ketentuan yang bersifat umum dan melengkapi kekosongan operasional dari peraturan perundang-undangan; dan *ketiga*, diterbitkan oleh pejabat yang secara formal tidak memiliki kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan.¹⁹ Dengan demikian, penempatan peraturan kebijakan seperti Inpres perlu diuji secara cermat dari sisi kewenangan dan kedudukannya dalam sistem hukum administrasi negara.

Sebagaimana pendapat yang telah dikemukakan sebelumnya, peraturan kebijakan dapat dipahami sebagai bentuk konkret dari penggunaan diskresi oleh pejabat pemerintahan. Penting untuk dipahami bahwa diskresi merupakan tindakan atau keputusan administratif yang diambil oleh pejabat pemerintah bertujuan untuk mengatasi masalah konkret yang muncul dalam pelaksanaan pemerintahan, terutama dalam kondisi di mana peraturan perundang-undangan memberikan ruang untuk pilihan, tidak memuat pengaturan yang jelas, bersifat tidak lengkap, atau ketika terjadi stagnasi dalam pemerintahan.²⁰ Penggunaan Inpres sebagai bentuk diskresi menimbulkan problematika serius dalam kerangka hukum administrasi negara. Inpres kerap kali digunakan untuk menjalankan kebijakan yang belum memiliki dasar hukum yang jelas dalam peraturan perundang-undangan, sehingga berisiko bertentangan dengan asas legalitas. Padahal, diskresi idealnya hanya dilakukan oleh pejabat administrasi negara ketika terdapat kekosongan hukum, peraturan yang tidak jelas, atau

¹⁷ Soerjono Soekanto and Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Ed. 1 Cet. (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2010).

¹⁸ Anselmus Leduq and Benediktus Hestu Cipto Handoyo, "Epistemologi Filsafat Pancasila Dalam Pembangunan Politik Dan Hukum Di Indonesia," *Jurnal USM Law Review* 7, no. 3 (2024): 1498–1511, <https://doi.org/https://doi.org/10.26623/julr.v7i3.10344>.

¹⁹ Laica Marzuki, *Peraturan Kebijakan (Beleidsregel): Hakikat Serta Fungsinya Selaku Sarana Hukum Pemerintahan* (Jakarta: Universitas Tri Sakti, 2010).

²⁰ Hsb, "Keberadaan Instruksi Presiden Sebagai Produk Hukum Di Indonesia."

dalam situasi stagnasi pemerintahan. Ketika diskresi dilakukan tanpa landasan hukum yang kuat dan tanpa pengawasan memadai, hal ini membuka peluang penyimpangan kekuasaan serta ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan kebijakan publik.²¹

Dalam konteks hukum administrasi negara, salah satu topik yang dibahas adalah kewenangan pejabat negara dalam mengeluarkan peraturan, termasuk Inpres terkait kebijakan tertentu, seperti pembentukan Koperasi Desa Merah Putih. Diskresi yang diberikan kepada pemerintah memungkinkan adanya fleksibilitas dalam pengaturan kebijakan, namun fleksibilitas tersebut tetap dibatasi oleh ketentuan hukum yang jelas, sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya. Kewenangan Presiden dalam mengeluarkan Inpres terkait pembentukan Koperasi Desa Merah Putih juga memiliki batasan yang perlu dipahami dengan seksama. Sebab, meskipun Inpres tersebut dikeluarkan, hal ini tidak sepenuhnya sesuai dengan prinsip-prinsip hukum administrasi negara, mengingat instruksi tersebut tidak didasarkan pada kebutuhan yang mendesak untuk pelaksanaan tugas yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.²² Ketidakhadiran undang-undang yang mengatur pembentukan Koperasi Desa Merah Putih, yang langsung digantikan dengan Inpres, berpotensi menimbulkan masalah administratif, yang dapat merugikan hak-hak warga negara.²³

Menurut teori, terdapat tiga cara untuk memperoleh kewenangan bagi pejabat tata usaha negara yakni legalitas (*legality theory*), atribusi (*attribution theory*), dan diskresi (*discretionary theory*). Teori legalitas menyatakan bahwa setiap kewenangan pejabat negara harus didasarkan pada hukum yang berlaku. Kewenangan tidak boleh bersumber dari kehendak pribadi atau pertimbangan subjektif pejabat, melainkan harus memiliki legitimasi normatif dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Legalitas menjadi prinsip dasar dalam negara hukum, yang menegaskan bahwa tindakan pejabat administrasi hanya sah apabila memiliki dasar hukum yang eksplisit. Apabila suatu kewenangan tidak diberikan oleh undang-undang, maka pejabat tidak berwenang untuk melakukannya, sekalipun dengan maksud baik. Prinsip ini menjadi pengaman utama untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan.²⁴

Kemudian teori atribusi menjelaskan bahwa kewenangan pejabat negara dapat diperoleh melalui pemberian langsung oleh undang-undang. Kewenangan atribusi merupakan bentuk asli dan primer dari pemberian kewenangan, di mana suatu lembaga atau pejabat negara memperoleh hak untuk bertindak karena telah secara eksplisit diatur oleh norma hukum. Atribusi membentuk dasar hukum tindakan administratif, dan berbeda dari delegasi maupun mandat karena tidak bersumber dari pelimpahan pihak lain, melainkan dari

²¹ Kaharudin and Amalia, "Analisis Unsur Diskresi Dalam Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2022."

²² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (RajaGrafindo Persada, 2006).

²³ Wijaya, "Kewenangan Diskresi Mengenai Peluang Sikap Tindak Administrasi Negara Dalam Perberdayaan Hukum Progresif," *Masalah-Masalah Hukum* 49, no. 2 (2020): 148–59, <https://doi.org/10.14710/mmh.49.2.2020.148-159>.

²⁴ HR, *Hukum Administrasi Negara*.

pembentuk undang-undang. Setiap pembentukan kewenangan yang baru dalam sistem administrasi negara harus berlandaskan atribusi dari peraturan perundang-undangan.²⁵

Sedangkan teori diskresi menjelaskan bahwa pejabat administrasi negara diberikan ruang untuk memilih atau menentukan tindakan tertentu dalam situasi yang tidak secara rinci diatur oleh peraturan perundang-undangan. Diskresi menjadi penting ketika hukum tidak memberikan petunjuk teknis atau ketika terjadi kekosongan norma dalam pelaksanaan tugas pemerintahan. Meskipun memberi kelonggaran, diskresi tetap dibatasi oleh prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik (*good governance*), seperti kepastian hukum, proporsionalitas, dan tidak menyalahgunakan wewenang. Diskresi bukanlah kebebasan absolut, tetapi kebebasan yang dibingkai oleh tanggung jawab hukum dan etika jabatan.²⁶

Dalam kerangka teori legalitas, setiap tindakan pejabat negara harus memiliki dasar hukum yang sah. Legalitas merupakan prinsip fundamental dalam negara hukum (*rechtstaat*), yang mengharuskan seluruh kebijakan atau tindakan pejabat publik, termasuk Presiden, didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam kasus pembentukan Koperasi Desa Merah Putih melalui Inpres, tidak ditemukan dasar hukum eksplisit dalam bentuk undang-undang atau peraturan turunan yang memberikan mandat kepada Presiden untuk membentuk koperasi secara langsung. Padahal, pembentukan koperasi sebagai badan hukum seharusnya tunduk pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, yang tidak menyebutkan peran Presiden dalam proses pendiriannya. Ketidadaan dasar hukum tersebut menunjukkan bahwa penerbitan Inpres tersebut berpotensi melanggar asas legalitas, karena tidak ada norma hukum yang mengatur secara langsung kewenangan Presiden dalam hal ini. Hal ini sejalan dengan pendapat Ridwan HR, yang menegaskan bahwa dalam sistem hukum administrasi negara, asas legalitas adalah syarat mutlak bagi keabsahan tindakan administratif.²⁷

Teori atribusi menyatakan bahwa kewenangan pejabat negara hanya dapat diperoleh apabila secara langsung diberikan oleh konstitusi atau undang-undang. Dalam konteks ini, Presiden hanya dapat menjalankan kewenangan yang memang telah diberikan secara tegas oleh peraturan perundang-undangan. Jika tidak ada atribusi hukum dalam bentuk undang-undang yang memberikan kewenangan kepada Presiden untuk membentuk koperasi, maka tindakan Presiden melalui Inpres dalam hal ini tidak memiliki dasar atribusi. Menurut Philipus M. Hadjon, atribusi adalah bentuk asli dari kewenangan, dan tidak bisa diambil alih atau diciptakan oleh pejabat sendiri tanpa dasar hukum.²⁸ Inpres pembentukan Koperasi Desa Merah Putih tidak memiliki legitimasi atribusi, karena tidak bersumber dari norma

²⁵ Philipus M Hadjon et al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Gadjah Mada University Press, 2007).

²⁶ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi* (Sinar Grafika, 2015).

²⁷ Yudistira, "Pertanggungjawaban Pejabat Negara Yang Melakukan Penyalahgunaan Kewenangan (Menurut Perspektif Hukum Administrasi Negara)," *Unes Law Review* 5, no. 4 (2023): 4621–36, <https://doi.org/https://doi.org/10.31933/unesrev.v5i4>.

²⁸ Hadjon et al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*.

hukum primer, baik dalam konstitusi maupun dalam undang-undang sektoral tentang perkoperasian. Hal ini menimbulkan keraguan atas keabsahan Inpres tersebut dalam konteks hukum administrasi negara.

Teori diskresi memberikan ruang bagi pejabat administratif, termasuk Presiden, untuk mengambil keputusan dalam hal terjadi kekosongan hukum atau keadaan mendesak, selama hal tersebut tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun, penggunaan diskresi harus bersifat terbatas, proporsional, dan bertanggung jawab. Dalam kasus Inpres ini, Presiden tidak berada dalam kondisi darurat hukum yang mewajibkan penggunaan diskresi, karena mekanisme pembentukan koperasi telah diatur secara memadai dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 dan peraturan pelaksanaannya. Menurut Jimly Asshiddiqie, diskresi administratif hanya dapat dibenarkan apabila pejabat menghadapi ketentuan hukum yang tidak lengkap, atau ketika suatu keputusan mendesak perlu diambil untuk kepentingan umum, selama tetap dalam kerangka prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*).²⁹ Penerbitan Inpres pembentukan koperasi dalam situasi normal tanpa dasar hukum atribusi dan tanpa alasan urgensi yang objektif, tidak dapat dikualifikasikan sebagai penggunaan diskresi yang sah, melainkan berpotensi sebagai tindakan yang menyimpang dari prinsip tata kelola hukum yang benar.

Dalam kerangka hukum administrasi negara, teori legalitas, atribusi, dan diskresi membentuk satu sistem kewenangan yang terstruktur secara hierarkis dan saling melengkapi. Prinsip legalitas menempati posisi paling mendasar, karena dalam negara hukum (*rechtsstaat*), setiap tindakan administrasi pemerintahan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ridwan HR menegaskan bahwa asas legalitas adalah prinsip mutlak bagi keabsahan tindakan pejabat pemerintahan, yang menjamin bahwa segala kewenangan harus bersumber dari norma hukum tertulis yang sah.³⁰ Berikutnya, atribusi adalah bentuk pemberian kewenangan asli dari undang-undang kepada pejabat atau lembaga negara untuk menjalankan fungsi tertentu. Atribusi hanya dapat dilakukan oleh pembentuk undang-undang atau konstitusi, dan tidak berasal dari pelimpahan kewenangan pihak lain. Hadjon menyatakan bahwa atribusi adalah fondasi utama dari semua bentuk tindakan administratif, karena menetapkan batas ruang gerak pejabat dalam bertindak.³¹

Diskresi, di sisi lain, adalah bentuk kewenangan yang muncul ketika pejabat dihadapkan pada kekosongan norma atau situasi yang belum diatur secara rinci oleh hukum. Diskresi hanya sah jika digunakan dalam kerangka tugas yang telah diatribusikan secara sah, dan apabila tindakan administratif yang dibutuhkan tidak dapat dijalankan dengan

²⁹ Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi*.

³⁰ HR, *Hukum Administrasi Negara*.

³¹ Hadjon et al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*.

merujuk secara langsung pada norma hukum tertulis. Atribusi menjadi syarat eksistensial bagi penerapan diskresi; tanpa atribusi yang sah, diskresi tidak dapat digunakan sebagai pembenar tindakan administratif. Penggunaan diskresi juga harus mematuhi prinsip-prinsip *good governance* dan AUPB, seperti kepastian hukum, akuntabilitas, dan larangan penyalahgunaan wewenang. Untuk menilai legalitas kebijakan pembentukan Koperasi Desa Merah Putih melalui Inpres, hubungan hierarkis antara legalitas, atribusi, dan diskresi harus diperhatikan secara sistemik. Tanpa adanya atribusi yang sah dari undang-undang kepada Presiden untuk membentuk koperasi desa, maka diskresi dalam bentuk Inpres tidak dapat dijadikan sebagai dasar hukum yang sah untuk tindakan administratif yang bersifat mengikat dan berdampak luas terhadap masyarakat.

Inpres Nomor 9 Tahun 2025 tentang Percepatan Pembentukan Koperasi Desa Merah Putih secara eksplisit ditujukan kepada para menteri, kepala lembaga, serta gubernur dan bupati/walikota, agar "mengambil langkah-langkah sesuai tugas, fungsi, dan kewenangan masing-masing untuk mendukung percepatan pembentukan Koperasi Desa Merah Putih." Meskipun secara normatif Inpres ini bersifat internal dan koordinatif antar instansi pemerintahan, dalam praktiknya ia menciptakan tekanan struktural terhadap pemerintah daerah dan desa untuk melaksanakan pembentukan koperasi, yang implikasinya cenderung bersifat memaksa. Hal ini dapat dilihat dari narasi kewajiban yang tersebar luas dalam pelaksanaannya, termasuk target pembentukan koperasi di 70 ribu desa³² serta pembiayaan awal yang dialokasikan dari pemerintah pusat namun pengembalian dilakukan melalui APBDes.³³ Klausul seperti "mengambil langkah-langkah strategis secara terpadu, terintegrasi, dan terkoordinasi dalam percepatan pembentukan koperasi" mengindikasikan orientasi implementatif yang menyerupai perintah wajib, meskipun tidak berbasis kewajiban hukum formal.

Masalah muncul karena Inpres Nomor 9 Tahun 2025 yang dijadikan dasar pembentukan Koperasi Desa Merah Putih menunjukkan adanya pergeseran praktik hukum administrasi negara yang kurang mengindahkan prinsip legalitas. Dalam konteks hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. UU Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Inpres termasuk *regeling* yang tidak memiliki daya ikat secara langsung kepada masyarakat, melainkan hanya bersifat instruktif kepada aparatur pemerintah di bawah Presiden.³⁴ Menjadikan Inpres sebagai dasar hukum utama pembentukan kelembagaan seperti koperasi yang berlaku secara nasional, tidak hanya berpotensi menimbulkan cacat yuridis, tetapi juga dapat dipandang sebagai bentuk penyimpangan diskresi. Diskresi hanya sah digunakan ketika terdapat kekosongan norma

³² Safitri, "Pemerintah Akan Bangun Koperasi Desa Merah Putih Di 70 Ribu Desa."

³³ Respati and Setiawan, "Menakar Skema Pembiayaan Koperasi Desa Merah Putih."

³⁴ Kaharudin and Amalia, "Analisis Unsur Diskresi Dalam Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2022."

atau stagnasi pemerintahan, bukan untuk membentuk kebijakan yang berdampak luas tanpa legitimasi hukum yang memadai. Pembentukan koperasi tersebut berisiko mengabaikan keberadaan dan fungsi kelembagaan desa yang telah ada, seperti BUMDes, serta membuka ruang disharmonisasi dalam pelaksanaan pemerintahan desa.³⁵

Sejalan dengan prinsip hukum administrasi negara, setiap kewenangan yang dimiliki oleh Presiden harus dijalankan berdasarkan aturan hukum yang berlaku. Untuk merumuskan dan menetapkan suatu kebijakan, pemerintah wajib memperhatikan AUPB, terutama yang berkaitan dengan kepastian hukum, akuntabilitas, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, serta larangan penyalahgunaan wewenang. AUPB memiliki posisi fundamental dalam hukum administrasi negara karena berfungsi sebagai standar normatif untuk mengevaluasi legalitas tindakan pejabat publik. AUPB berperan sebagai alat perlindungan hukum bagi masyarakat terhadap potensi penyimpangan dalam praktik administrasi negara, sekaligus sebagai instrumen penting dalam memperkuat jaminan hak-hak warga negara atas penyelenggaraan pemerintahan yang adil dan transparan.³⁶

AUPB adalah prinsip-prinsip fundamental yang menjadi pedoman dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, berwibawa, dan bertanggung jawab. AUPB berperan sebagai standar etika dan hukum dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan publik oleh pejabat administrasi negara. Asas-asas ini meliputi antara lain kepastian hukum, akuntabilitas, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, dan tidak menyalahgunakan kewenangan. Menurut Philipus M. Hadjon, AUPB bersumber dari hukum tidak tertulis yang berkembang dalam praktik ketatanegaraan dan kini telah memperoleh pengakuan formal dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang menyatakan bahwa setiap keputusan dan/atau tindakan pejabat pemerintahan harus berdasarkan peraturan perundang-undangan dan AUPB.³⁷

Inpres merupakan instrumen hukum administratif yang bersifat internal dan umumnya digunakan untuk mengoordinasikan pelaksanaan kebijakan antar instansi dalam lingkungan kekuasaan eksekutif.³⁸ Sehingga tidak tepat apabila Inpres digunakan sebagai instrumen hukum yang mengikat ke luar, karena secara yuridis Inpres ditujukan hanya untuk keperluan internal pemerintahan. Salah satu contoh penggunaan Inpres yang menimbulkan perdebatan legalitas adalah Inpres Nomor 1 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional, di mana pemerintah menggunakannya tanpa dukungan kewenangan atribusi yang jelas dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Inpres ini dikeluarkan sebagai bagian dari upaya pemerintah untuk mempercepat pelaksanaan Proyek

³⁵ Hadjon et al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*.

³⁶ Mhd. Fakhruddin Arif, "Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik," *Siyasah: Jurnal Hukum Tata Negara* 6, no. 2 (2023): 55–62, <https://ejournal.an-nadwah.ac.id/index.php/Siyasah/article/view/583/463>.

³⁷ Hadjon et al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*.

³⁸ Hadjon et al.

Strategis Nasional (PSN). Melalui Inpres ini, Presiden memberikan arahan kepada aparat penegak hukum, seperti kepolisian dan kejaksaan, untuk menyelesaikan permasalahan hukum yang terkait dengan PSN melalui mekanisme administratif, bukan melalui proses penyelidikan atau penyidikan hukum. Tujuannya adalah untuk menghindari hambatan hukum yang dapat mengganggu percepatan pembangunan infrastruktur nasional.³⁹

Namun, kebijakan ini menimbulkan kontroversi karena dianggap berpotensi melemahkan prinsip supremasi hukum dan membuka celah bagi penyalahgunaan wewenang. Dalam analisis yang dilakukan oleh Reza Syawawi, disebutkan bahwa arahan dalam Inpres tersebut bertentangan dengan prinsip-prinsip dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), yang mewajibkan aparat penegak hukum untuk menindaklanjuti setiap laporan dugaan tindak pidana dengan proses hukum yang semestinya. Dengan menginstruksikan penyelesaian secara administratif, Inpres ini dinilai mengabaikan hak publik untuk melaporkan dan mendapatkan informasi mengenai penanganan kasus korupsi, serta berpotensi menghambat proses penegakan hukum yang transparan dan akuntabel.⁴⁰ Lebih lanjut, penggunaan diskresi oleh Presiden melalui Inpres ini dipandang telah melampaui batas kewenangan yang seharusnya, karena tidak didasarkan pada atribusi yang jelas dari peraturan perundang-undangan. Diskresi yang digunakan tanpa landasan atribusi yang sah dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan merusak prinsip-prinsip *good governance*.

Dalam konteks pembentukan Koperasi Desa Merah Putih, penggunaan Inpres oleh Presiden menimbulkan pertanyaan mengenai dasar kewenangannya dalam hukum administrasi negara. Hal ini disebabkan karena pembentukan koperasi pada dasarnya merupakan suatu tindakan hukum publik yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat luas dan telah diatur secara substantif dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Sehingga tidak terdapat kebutuhan hukum mendesak yang dapat membenarkan penggunaan Inpres sebagai dasar hukum eksternal. Inpres merupakan instrumen kebijakan administratif yang ditujukan untuk koordinasi internal antarpejabat pemerintahan dan tidak memiliki kekuatan mengikat keluar.⁴¹ Penggunaan Inpres untuk membentuk entitas hukum seperti koperasi, yang berdampak langsung pada masyarakat, tanpa landasan atribusi yang jelas dari peraturan perundang-undangan, merupakan bentuk penyimpangan dari prinsip legalitas. Hal ini sejalan dengan analisis yang menyatakan bahwa Inpres tidak dapat menggantikan atau mengesampingkan kekuatan normatif undang-

³⁹ Reza Syawawi, "Diskresi Dan Potensi Korupsi Dalam Penyelesaian Masalah Hukum Terkait Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional (Analisis Terhadap Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 Dan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2016)," *Jurnal Legislasi Indonesia* 18, no. 3 (2021): 419–35, <https://doi.org/10.54629/jli.v18i3.735>.

⁴⁰ Syawawi.

⁴¹ W Riawan Tjandra, "Menilai Inpres Proyek Strategis Nasional," *Indonesia Corruption Watch*, 2016, <https://antikorupsi.org/id/article/menilai-inpres-proyek-strategis-nasional?>

undang yang lebih tinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan.⁴² Inpres sebagai alat koordinasi administratif tidak seharusnya digunakan untuk menggantikan atau melangkahi norma hukum yang telah diatur dalam undang-undang, terlebih jika hal itu menyangkut pendirian badan hukum yang melibatkan partisipasi warga negara dan menyangkut hak serta kewajiban hukum mereka. Pembentukan Koperasi Desa melalui Inpres tanpa dasar hukum yang sah mencerminkan pelampauan kewenangan dan berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum

Dilihat dari perspektif AUPB, pembentukan koperasi melalui Inpres tanpa landasan hukum atribusi yang jelas melanggar asas kepastian hukum dan akuntabilitas, karena tidak ada norma dalam peraturan perundang-undangan yang memberikan kewenangan secara langsung kepada Presiden untuk membentuk koperasi. Selain itu, tindakan ini juga dapat dinilai bertentangan dengan asas larangan menyalahgunakan wewenang, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 17 ayat (2) UU No. 30 Tahun 2014, yang menyebutkan bahwa setiap penyalahgunaan kewenangan dapat dikenakan sanksi administratif maupun hukum.⁴³ Lebih lanjut, tidak adanya proses partisipatif maupun keterbukaan informasi kepada masyarakat dalam penyusunan kebijakan tersebut juga menunjukkan pelanggaran terhadap asas keterbukaan dan partisipasi publik. Merujuk pada prinsip-prinsip hukum administrasi negara, dapat ditegaskan bahwa penggunaan Inpres Nomor 9 Tahun 2025 sebagai dasar hukum pembentukan Koperasi Desa Merah Putih tidak memenuhi unsur legalitas, karena tidak bersumber dari kewenangan atribusi yang sah dan tidak dapat dikategorikan sebagai diskresi yang dibenarkan secara normatif. Inpres merupakan bentuk peraturan kebijakan internal (*beleidsregel*) yang tidak memiliki daya ikat secara eksternal terhadap masyarakat atau pemerintah daerah. Ketidakhadiran kebutuhan hukum yang mendesak maupun kekosongan norma yang dapat dijadikan dasar makin memperkuat bahwa tindakan tersebut merupakan bentuk penyimpangan administratif. Penggunaan Inpres sebagai dasar pembentukan koperasi tidak hanya bertentangan dengan AUPB, tetapi juga berpotensi menimbulkan tindakan maladministratif sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Ombudsman Republik Indonesia.

3.2 Implikasi Pembentukan Koperasi Desa Merah Putih terhadap Otonomi Desa dan Tumpang Tindih Kelembagaan

Kebijakan pembentukan Koperasi Desa Merah Putih melalui Inpres memiliki implikasi signifikan terhadap keberlanjutan tata kelola pemerintahan di tingkat daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah diberikan kewenangan yang luas untuk mengatur dan mengelola urusannya sendiri, sesuai dengan aspirasi masyarakat setempat. Ketentuan ini memberikan

⁴² Tjandra.

⁴³ Rizkyta and Ningsih, "Penyalahgunaan Wewenang Berdasarkan Pengadilan Tata Usaha Negara Dan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi."

dasar hukum bagi penguatan demokrasi lokal, termasuk dalam konteks pemberdayaan masyarakat desa melalui prinsip otonomi desa.⁴⁴ Meskipun pembentukan Koperasi Desa Merah Putih diposisikan sebagai kebijakan strategis nasional, implementasinya tampak tergesa tanpa perencanaan yang komprehensif, khususnya dalam mempersiapkan kapasitas pelaksana di tingkat desa. Kondisi ini menunjukkan kecenderungan intervensi dari pemerintah pusat yang melemahkan prinsip otonomi desa, di mana kewenangan lokal cenderung dibatasi oleh prosedur administratif dari atas, sehingga desa kehilangan ruang untuk mengatur urusan secara mandiri sebagaimana hakikat kedaulatan desa pasca reformasi.⁴⁵

Instruksi pembentukan Koperasi Desa Merah Putih yang dirancang dengan pembiayaan dari APBDes secara langsung berdampak pada kebijakan fiskal desa yang sedang berjalan. Ketidaksiapan sumber daya manusia (SDM) pemerintah desa, baik dari segi kapasitas teknis maupun kapabilitas manajerial, serta minimnya partisipasi aktif masyarakat desa dalam proses perencanaan dan pelaksanaan kebijakan, berpotensi menimbulkan berbagai persoalan dalam implementasi program koperasi ini.⁴⁶

Meskipun pemerintah telah menugaskan tenaga pendamping desa untuk membantu pelaksanaan berbagai program, kelemahan dalam tahap perencanaan kebijakan, terutama yang tidak mempertimbangkan kesiapan kapasitas lokal, dapat menimbulkan permasalahan baru dalam perekonomian desa. Ketidakterpaduan perencanaan tersebut berpotensi menimbulkan dampak negatif terhadap ekosistem ekonomi lokal yang telah berkembang secara mandiri, seperti terganggunya aktivitas usaha mikro milik warga. Hal ini sejalan dengan pandangan bahwa pembangunan desa yang tidak dirancang secara partisipatif dan berbasis kebutuhan faktual masyarakat setempat justru akan menghambat pencapaian tujuan peningkatan kesejahteraan masyarakat desa secara berkelanjutan.⁴⁷

Otonomi desa dipahami sebagai bentuk otonomi yang melekat, menyeluruh, dan tidak berasal dari pemberian pemerintah pusat. Juliantara menjelaskan bahwa otonomi desa tidak identik dengan konsep kedaulatan, melainkan merupakan pengakuan atas hak desa untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya sendiri berdasarkan prakarsa lokal. Dalam konteks ini, otonomi desa berfungsi sebagai mekanisme perlindungan terhadap intervensi dari institusi yang lebih tinggi. Setiap bentuk campur tangan yang bersifat memaksa, tiba-tiba, dan tidak mempertimbangkan kondisi riil sosial masyarakat desa tidak

⁴⁴ Pamungkas, "Pelaksanaan Otonomi Desa Pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa."

⁴⁵ Siti Muslikhatul Ummah et al., "Demokrasi Dan Otonomi Desa Dalam Proses Pemilihan Kepala Desa Pasca Reformasi," *Jurnal USM Law Review* 6, no. 3 (2023): 1223, <https://doi.org/10.26623/julr.v6i3.6818>.

⁴⁶ Nyimas Latifah Letty Aziz, "Otonomi Desa Dan Efektivitas Dana Desa (The Village Autonomy and The Effectiveness of Village Fund)," *Jurnal Penelitian Politik* 13, no. 2 (2016): 193–211, <https://doi.org/https://doi.org/10.14203/jpp.v13i2.575>.

⁴⁷ Syaiful Bahri, Mohammad Muhibbin, and Suratman Suratman, "Pertanggungjawaban Pemerintah Desa Terhadap Dana Desa Yang Tidak Terserap Dalam Pembangunan," *Jurnal USM Law Review* 7, no. 1 (2024): 180–95, <https://doi.org/10.26623/julr.v7i1.8369>.

dapat dibenarkan secara normatif maupun administratif.⁴⁸ Dalam konteks kebijakan pendirian Koperasi Desa Merah Putih, diperlukan regulasi yang tegas dan komprehensif guna menjamin pelaksanaannya di tingkat desa berjalan secara optimal. Kejelasan regulasi ini penting agar pemerintah desa memiliki waktu dan ruang yang memadai untuk melakukan perencanaan yang matang, sekaligus mempertimbangkan keberadaan lembaga ekonomi desa yang telah ada seperti BUMDes, serta memperhatikan keberlangsungan ekosistem ekonomi masyarakat desa secara keseluruhan.

Pembentukan Koperasi Desa Merah Putih melalui Inpres dengan narasi percepatan pembangunan tidak sepenuhnya mempertimbangkan dinamika sosial dan kesiapan kelembagaan di tingkat desa. Dalam praktiknya, pendekatan yang terkesan *top-down* ini justru menimbulkan problematika baru di tengah masyarakat desa. Hal ini menunjukkan tidak adanya sinkronisasi antara kebijakan pemerintah pusat dan prinsip dasar otonomi desa sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Undang-undang tersebut secara tegas menempatkan desa sebagai subjek pembangunan dengan hak untuk mengatur dan mengurus kepentingannya sendiri berdasarkan prakarsa masyarakat.⁴⁹ Ketidaksiharian kebijakan pusat dengan kebutuhan riil desa, terutama ketika kebijakan dilaksanakan secara tergesa tanpa pelibatan partisipatif serta pemetaan kondisi desa secara komprehensif, menjadi salah satu sumber kegagalan program. Percepatan yang diusung oleh Inpres tidak seharusnya mengabaikan prinsip-prinsip otonomi dan tata kelola pemerintahan desa yang baik, yang justru menjadi fondasi utama keberhasilan pembangunan berbasis masyarakat.

Seharusnya, partisipasi masyarakat dilibatkan secara aktif dalam proses penyusunan kebijakan publik yang demokratis dan berkelanjutan. Dalam konteks pembentukan Koperasi Desa Merah Putih melalui pendekatan *top-down*, minimnya pelibatan masyarakat desa dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan menunjukkan pengabaian terhadap prinsip-prinsip AUPB, khususnya asas partisipasi dan transparansi. Sebagaimana diatur dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, masyarakat memiliki hak untuk memberikan masukan secara lisan maupun tertulis dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan.⁵⁰ Namun, dalam implementasinya, pendekatan yang tidak melibatkan masyarakat secara aktif dapat menyebabkan kebijakan yang dihasilkan tidak sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi lokal, serta berisiko rendahnya legitimasi dan keberlanjutan program. Penelitian menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat melalui konsultasi publik dalam proses pembentukan

⁴⁸ Pamungkas, "Pelaksanaan Otonomi Desa Pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa."

⁴⁹ Jacoba Daud Niga, "Problematika Otonomi Desa Pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Sebuah Tinjauan Literatur)," *Innovative: Journal Of Social Science Research* 3, no. 4 (2023): 1269–78, <https://doi.org/https://doi.org/10.31004/innovative.v3i4>.

⁵⁰ Fauzi Iswari, Yahanas Alri, and Mira Mira, "Partisipasi Masyarakat Melalui Konsultasi Publik Dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah Di Kota Solok Tahun 2018," *Pagaruyuang Law Journal* 3, no. 2 (2020): 213–31, <https://doi.org/10.31869/plj.v3i2.1877>.

peraturan daerah dapat meningkatkan kualitas dan akuntabilitas kebijakan yang dihasilkan.⁵¹ Untuk memastikan keberhasilan dan keberlanjutan program koperasi desa, sangat penting bagi pemerintah untuk mengadopsi pendekatan partisipatif yang melibatkan masyarakat sejak tahap perencanaan hingga evaluasi, sehingga kebijakan yang dihasilkan benar-benar mencerminkan kebutuhan dan potensi lokal.

Selain menyangkut aspek sinkronisasi antara kebijakan pemerintah pusat dan kewenangan desa, pembentukan Koperasi Desa Merah Putih juga berpotensi tumpang tindih dengan eksistensi lembaga yang telah ada, yakni BUMDes. Mengacu pada ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, BUMDes didirikan sebagai instrumen strategis untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, memperkuat perekonomian lokal, serta menambah pendapatan asli desa. BUMDes juga berfungsi untuk mengelola potensi desa, baik sumber daya manusia maupun sumber daya alam, sesuai kebutuhan masyarakat desa.⁵² Dalam konteks pembangunan ekonomi di tingkat desa, BUMDes memainkan peran vital sebagai penggerak utama pemerataan dan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan.

Di tataran praktik, kebijakan ini telah memunculkan penolakan dari sejumlah pemerintah desa, yang terlihat dari berbagai laporan media terkait keberatan para kepala desa di Kabupaten Buleleng, Bali, yang menyatakan bahwa pembentukan koperasi justru mengganggu operasional BUMDes yang telah berjalan efektif dan produktif. Mereka menyoroti potensi tumpang tindih fungsi antara BUMDes dan koperasi, karena keduanya diarahkan untuk mengelola unit usaha serupa seperti sembako, simpan pinjam, hingga gudang logistik. Situasi ini memperlihatkan ketidaksinkronan kebijakan pusat dengan realitas tata kelola ekonomi desa, di mana pemerintah desa terjebak dalam dualisme lembaga dan beban administratif tambahan yang tidak dibarengi dengan kajian kesiapan atau partisipasi lokal.⁵³

Secara normatif, keberadaan BUMDes telah diatur secara eksplisit dalam Pasal 87 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menyatakan bahwa desa dapat mendirikan BUMDes sebagai lembaga ekonomi resmi desa yang dikelola dengan semangat kekeluargaan dan kegotongroyongan.⁵⁴ BUMDes berfungsi untuk mengelola usaha di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dengan tujuan utama meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa melalui pemanfaatan potensi lokal dan partisipasi masyarakat.⁵⁵ Pengaturan lebih lanjut mengenai BUMDes dijabarkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014, yang menegaskan

⁵¹ Iswari, Alri, and Mira.

⁵² Agunggunanto et al., "Pengembangan Desa Mandiri Melalui Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (Bumdes)."

⁵³ Samudero, "Pro Kontra Pembentukan Koperasi Desa Merah Putih Di Bali."

⁵⁴ Aris Ahmad Risadi, "UU Desa Sumber Spirit Baru BUMDes," Pemerintah Kabupaten Lombok Barat, 2014, <https://lombokbaratkab.go.id/uu-desasumber-spirit-baru-bumdes/>

⁵⁵ Allan Fatchan Gani Wardana, "Analisis Kesesuaian Pengaturan Badan Usaha Milik Desa Dengan Nilai-Nilai Pancasila," *Al Wasath Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 2 (2021): 63–74, <https://doi.org/10.47776/alwasath.v2i2.180>.

bahwa pendirian BUMDes harus melalui musyawarah desa dan ditetapkan dengan peraturan desa, serta pengelolaannya terpisah dari organisasi pemerintahan desa.⁵⁶ Adanya kerangka hukum yang jelas dan komprehensif ini, pembentukan lembaga ekonomi baru di tingkat desa, seperti koperasi, tanpa dasar hukum yang kuat dan tanpa melalui mekanisme partisipatif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, berpotensi melanggar norma hukum yang telah ditetapkan, serta dapat menimbulkan tumpang tindih kewenangan dan inefisiensi dalam pengelolaan ekonomi desa.

Secara substansial, tujuan pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih sebagaimana dirumuskan dalam Inpres Nomor 9 Tahun 2024 menunjukkan adanya irisan yang cukup signifikan dengan peran dan fungsi BUMDes yang telah lebih dahulu eksis dan diakui secara hukum di tingkat desa. Inpres tersebut menyatakan bahwa pembentukan koperasi bertujuan untuk mendorong kemandirian bangsa melalui program swasembada pangan berkelanjutan sebagai bagian dari implementasi Asta Cita kedua, serta pemerataan pembangunan ekonomi desa sebagai bagian dari Asta Cita keenam dalam rangka menuju Indonesia Emas 2045. Untuk mencapai tujuan tersebut, Inpres mengamanatkan adanya langkah-langkah strategis yang bersifat terpadu, terintegrasi, dan terkoordinasi antara kementerian/lembaga dengan pemerintah daerah.

Namun demikian, ketentuan tersebut tampaknya tidak tercermin secara nyata dalam implementasinya. Alih-alih memperkuat dan mengembangkan lembaga yang sudah ada seperti BUMDes, kebijakan ini justru mengarah pada pembentukan institusi baru yang berpotensi menimbulkan tumpang tindih kewenangan dan kerancuan peran di tingkat desa. Dari sisi perencanaan, pembentukan Koperasi Desa Merah Putih terkesan terburu-buru tanpa analisis yang mendalam mengenai kesiapan sumber daya manusia, kelembagaan, dan kapasitas pemerintah desa. Akibatnya, kebijakan ini berisiko tidak efektif dan kontraproduktif terhadap tata kelola pembangunan ekonomi desa yang sudah dirintis melalui BUMDes.

Beberapa program yang diusung dalam pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih seperti penyediaan gerai sembako, klinik desa, unit simpan pinjam, gudang logistik, hingga usaha penjualan obat murah pada dasarnya mencerminkan jenis-jenis kegiatan ekonomi yang selama ini telah dijalankan oleh BUMDes. Jika dilihat dari substansi unit usahanya, koperasi desa dan BUMDes memiliki cakupan yang serupa, sehingga keberadaan keduanya dalam satu wilayah administratif berpotensi menciptakan tumpang tindih fungsi kelembagaan. Situasi ini dapat berdampak pada ketidakefisienan pengelolaan sumber daya desa, menurunkan efektivitas program pembangunan ekonomi lokal, dan bahkan memicu konflik kewenangan antar pengelola. Berdasarkan data Badan Pengawasan

⁵⁶ Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Buleleng, "Memahami Dan Mengerti : Badan Usaha Milik Desa (BUMDES)," Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Buleleng, 2017, <https://dispmdbulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/memahami-dan-mengerti-badan-usaha-milik-desa-bumdes-45?>

Keuangan dan Pembangunan (BPKP), hingga awal 2024 tercatat bahwa sekitar 75,8% dari total 66 ribu BUMDes di Indonesia telah aktif beroperasi, menunjukkan bahwa lembaga ini sudah relatif mapan dalam menjalankan fungsi-fungsi ekonomi desa. Pembentukan koperasi baru tanpa skema koordinatif dan landasan hukum yang memadai berisiko merusak struktur kelembagaan yang telah terbentuk serta menciptakan dualisme peran dalam pengelolaan ekonomi desa.⁵⁷

Untuk mencapai efisiensi dan efektivitas dalam pembangunan ekonomi perdesaan serta mendukung agenda pemerintah sebagaimana tercantum dalam Asta Cita, penguatan dan pengembangan BUMDes yang telah memiliki dasar hukum yang kuat seharusnya menjadi prioritas strategis. Selain itu, perlu menjadi perhatian bahwa skema pembiayaan Koperasi Desa Merah Putih yang bersumber dari pemerintah pusat berpotensi tidak utuh dalam pelaksanaannya, bahkan bisa terhambat oleh proses birokrasi yang kompleks. Hal ini berbeda dengan BUMDes yang pengelolaannya bersifat desentralistik, di mana pembiayaan berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) serta disesuaikan dengan kapasitas dan potensi lokal.⁵⁸ Alih-alih membentuk lembaga baru, akan lebih bijak jika pemerintah menginstruksikan penambahan sektor usaha dalam tubuh BUMDes sebagai strategi alternatif untuk mendukung Asta Cita secara sinergis dan berkelanjutan.

Kebijakan pembentukan Koperasi Desa Merah Putih melalui Inpres ini tidak hanya menimbulkan persoalan dari sisi legalitas karena tidak memiliki dasar atribusi yang sah dalam sistem perundang-undangan, tetapi juga menyimpan risiko serius terhadap keberlangsungan institusi ekonomi desa yang telah sah dan berfungsi produktif, yaitu BUMDes. Dengan substansi program koperasi yang secara langsung bersinggungan dengan aktivitas usaha yang telah dijalankan BUMDes maupun masyarakat lokal, kebijakan ini berpotensi menciptakan tumpang tindih fungsi kelembagaan dan konflik kewenangan di tingkat lokal. Apalagi, data menunjukkan bahwa lebih dari 75% BUMDes di Indonesia sudah aktif dan berkontribusi nyata terhadap pembangunan ekonomi desa. Dalam kondisi tersebut, keberadaan koperasi yang dibentuk tanpa pengaturan yang jelas, partisipatif, dan berbasis undang-undang justru dapat melemahkan daya saing ekonomi desa, menciptakan dualisme kelembagaan, serta mengancam stabilitas sistem tata kelola desa yang telah dibangun secara bertahap. Kebijakan ini bukan hanya bermasalah secara hukum administratif, tetapi juga kontraproduktif terhadap prinsip otonomi desa dan efektivitas kelembagaan ekonomi lokal.

4. PENUTUP

Pembentukan Koperasi Desa Merah Putih melalui Inpres Nomor 9 Tahun 2025 tidak memiliki dasar atribusi hukum yang kuat, sehingga tidak dapat dibenarkan sebagai tindakan

⁵⁷ Khaerunnisa, "BPKP Sebut Baru 75,8 Persen BUMDes Di Indonesia Yang Aktif."

⁵⁸ Kiki Endah, "Mewujudkan Kemandirian Desa Melalui Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa," *Jurnal MODERAT* 4, no. 4 (2018): 25–33, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.25147/moderat.v4i4.1777>.

administratif yang sah menurut asas legalitas. Inpres sebagai bentuk peraturan kebijakan bersifat internal, tidak memiliki kekuatan mengikat terhadap masyarakat dan pemerintah daerah, serta tidak memenuhi syarat penggunaan diskresi sebagaimana dibatasi oleh Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Penelitian ini menunjukkan bahwa pembentukan koperasi melalui Inpres menimbulkan implikasi serius terhadap pelaksanaan otonomi desa dan berpotensi menyebabkan tumpang tindih fungsi kelembagaan dengan entitas ekonomi desa yang telah sah, yakni BUMDes. Kebaruan dari penelitian ini terletak pada analisis kritis terhadap penggunaan Inpres sebagai instrumen pembentukan kelembagaan publik di tingkat desa, yang dikaji secara sistematis melalui teori atribusi, diskresi, dan prinsip-prinsip AUPB. Sejalan dengan temuan tersebut, pemerintah perlu meninjau kembali penggunaan Inpres sebagai dasar kebijakan pembentukan Koperasi Desa Merah Putih dengan mempertimbangkan penguatan BUMDes yang telah memiliki legitimasi hukum eksplisit dalam Undang-Undang Desa. Setiap kebijakan strategis nasional hendaknya dirancang dengan mengedepankan asas legalitas, partisipasi publik, dan perencanaan yang matang, guna memastikan keberterimaan dan keberlanjutan program. Secara operasional, disarankan agar pemerintah menyusun dasar hukum yang lebih kuat dalam bentuk undang-undang atau paling tidak peraturan presiden (Perpres) untuk melegitimasi pembentukan koperasi jika memang diperlukan.

DAFTAR PUSTAKA

- Agunggunanto, Edy Yusuf, Fitri Arianti, Edi Wibowo Kushartono, and Darwanto. "Pengembangan Desa Mandiri Melalui Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (Bumdes)." *Jurnal Dinamika Ekonomi Dan Bisnis* 13, no. 1 (2016). <https://doi.org/10.32528/mujtama.v3i1.8705>.
- Arif, Mhd. Fakhurrahman. "Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik." *Siyasah: Jurnal Hukum Tata Negara* 6, no. 2 (2023): 55–62. <https://ejournal.an-nadwah.ac.id/index.php/Siyasah/article/view/583/463>.
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Sinar Grafika, 2015.
- Aziz, Nyimas Latifah Letty. "Otonomi Desa Dan Efektivitas Dana Desa (The Village Autonomy and The Effectiveness of Village Fund)." *Jurnal Penelitian Politik* 13, no. 2 (2016): 193–211. <https://doi.org/https://doi.org/10.14203/jpp.v13i2.575>.
- Bahri, Syaiful, Mohammad Muhibbin, and Suratman Suratman. "Pertanggungjawaban Pemerintah Desa Terhadap Dana Desa Yang Tidak Terserap Dalam Pembangunan." *Jurnal USM Law Review* 7, no. 1 (2024): 180–95. <https://doi.org/10.26623/julr.v7i1.8369>.
- Buleleng, Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten. "Memahami Dan Mengerti : Badan Usaha Milik Desa (BUMDES)." Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Buleleng, 2017. <https://dispmd.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/memahami-dan-mengerti-badan-usaha-milik-desa-bumdes-45?>
- Daud Niga, Jacoba. "Problematika Otonomi Desa Pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun

- 2014 Tentang Desa (Sebuah Tinjauan Literatur).” *Innovative: Journal Of Social Science Research* 3, no. 4 (2023): 1269–78. <https://doi.org/https://doi.org/10.31004/innovative.v3i4>.
- Endah, Kiki. “Mewujudkan Kemandirian Desa Melalui Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa.” *Jurnal Moderat* 4, no. 4 (2018): 25–33. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.25147/moderat.v4i4.1777>.
- Gani Wardana, Allan Fatchan. “Analisis Kesesuaian Pengaturan Badan Usaha Milik Desa Dengan Nilai-Nilai Pancasila.” *AL WASATH Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 2 (2021): 63–74. <https://doi.org/10.47776/alwasath.v2i2.180>.
- Grehenson, Gusti. “100 Hari Pemerintahan Prabowo-Gibran, Pakar UGM Nilai Masih Minim Kejelasan Perencanaan Dan Eksekusi.” *Universitas Gadjah Mada*, 2025. <https://ugm.ac.id/id/berita/100-hari-pemerintahan-prabowo-gibran-pakar-ugm-nilai-masih-minim-kejelasan-perencanaan-dan-eksekusi/>.
- Hadjon, Philipus M, R. Sri Soemantri Martosoeignjo, Sjachran Basah, Bagir Manan, H.M Laica Marzuki, J.B.J.M ten Berge, P.J.J van Buuren, and F.A.M Stroink. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Gadjah Mada University Press, 2007.
- Hidayatulloh, Ndaru. “Perbedaan Keppres, Perpres, Inpres, Dan Penpres.” *Hukum Online*, 2023. <https://www.hukumonline.com/klinik/a/perbedaan-keppres-perpres-inpres-dan-penpres-lt631b2c4d976d2/>?
- HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. RajaGrafindo Persada, 2006.
- Hsb, Ali Marwan. “Keberadaan Instruksi Presiden Sebagai Produk Hukum Di Indonesia.” *Reformasi Hukum* 23, no. 1 (2019): 96–112. <https://doi.org/10.46257/jrh.v23i1.59>.
- Indrati, Maria Farida. *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi Dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Iswari, Fauzi, Yahanes Alri, and Mira Mira. “Partisipasi Masyarakat Melalui Konsultasi Publik Dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah Di Kota Solok Tahun 2018.” *Pagaruyuang Law Journal* 3, no. 2 (2020): 213–31. <https://doi.org/10.31869/plj.v3i2.1877>.
- Kaharudin, Kaharudin, and Riska Ari Amalia. “Analisis Unsur Diskresi Dalam Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2022.” *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan* 10, no. 1 (2022): 262–73. <https://doi.org/10.29303/ius.v9i3.1118>.
- Kelmaskosu, Krisyando, and Umbu Rauta. “Kekuasaan Presiden Dalam Pembentukan Kabinet Menurut Sistem Presidensial.” *Jurnal USM Law Review* 8, no. 1 (2025): 143–57. <https://doi.org/10.26623/julr.v8i1.11739>.
- Khaerunnisa, Rizka. “BPKP Sebut Baru 75,8 Persen BUMDes Di Indonesia Yang Aktif.” *Antara*, 2024. <https://www.antaranews.com/berita/4392098/bpkp-sebut-baru-758-persen-bumdes-di-indonesia-yang-aktif>.
- Khoirunikhmah, Advist. “100 Hari Pemerintahan, Prabowo Subianto Presiden Pertama Yang Menuai Demo Mahasiswa.” *Tempo*, 2025. <https://www.tempo.co/politik/100-hari-pemerintahan-prabowo-subianto-presiden-pertama-yang-menuai-demo-mahasiswa-1210403>.
- Leduq, Anselmus, and Benediktus Hestu Cipto Handoyo. “Epistemologi Filsafat Pancasila Dalam Pembangunan Politik Dan Hukum Di Indonesia.” *Jurnal USM Law Review* 7, no. 3 (2024): 1498–1511. <https://doi.org/https://doi.org/10.26623/julr.v7i3.10344>.

- Marzuki, Laica. *Peraturan Kebijakan (Beleidsregel): Hakikat Serta Fungsinya Selaku Sarana Hukum Pemerintahan*. Jakarta: Universitas Tri Sakti, 2010.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2005.
- Pamungkas, Bambang Adhi. "Pelaksanaan Otonomi Desa Pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa." *Jurnal USM Law Review* 2, no. 2 (2019): 210–29. <https://doi.org/10.26623/julr.v2i2.2271>.
- Pusparisa, Yosepha Debrina Ratih. "Bentuk Satgas Pembentukan Koperasi Desa Merah Putih, Target Berbadan Hukum Akhir Juni 2025." *Kompas.Id*, 2025. <https://www.kompas.id/artikel/bentuk-satgas-pembentukan-koperasi-desa-merah-putih-target-berbadan-hukum-akhir-juni>.
- Respati, Agustinus Rangga, and Sakina Rakhma Diah Setiawan. "Menakar Skema Pembiayaan Koperasi Desa Merah Putih." *Kompas.Com*, 2025. <https://money.kompas.com/read/2025/03/11/151838726/menakar-skema-pembiayaan-koperasi-des-merah-putih>.
- Risadi, Aris Ahmad. "UU Desa Sumber Spirit Baru BUMDes." Pemerintah Kabupaten Lombok Barat, 2014. <https://lombokbaratkab.go.id/uu-des-merah-putih-2014>.
- Rizkyta, Amelia Putri, and Bunga Restu Ningsih. "Penyalahgunaan Wewenang Berdasarkan Pengadilan Tata Usaha Negara Dan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi." *Jurnal Esensi Hukum*, 4, no. 2 (2022): 131–38. <https://doi.org/https://doi.org/10.35586/esh.v4i2>.
- Safitri, Eva. "Pemerintah Akan Bangun Koperasi Desa Merah Putih Di 70 Ribu Desa." *Detik News*, 2015. <https://news.detik.com/berita/d-7805093/pemerintah-akan-bangun-koperasi-des-merah-putih-di-70-ribu-des>.
- Samudero, Rizki Setyo. "Pro Kontra Pembentukan Koperasi Desa Merah Putih Di Bali." *DetikBali*, 2025. <https://www.detik.com/bali/bisnis/d-7892442/pro-kontra-pembentukan-koperasi-des-merah-putih-di-bali>.
- Soekanto, Soerjono, and Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Ed. 1 Cet. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2010.
- Syawawi, Reza. "Diskresi Dan Potensi Korupsi Dalam Penyelesaian Masalah Hukum Terkait Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional (Analisis Terhadap Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 Dan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2016)." *Jurnal Legislasi Indonesia* 18, no. 3 (2021): 419–35. <https://doi.org/10.54629/jli.v18i3.735>.
- Tjandra, W Riawan. "Menilai Inpres Proyek Strategis Nasional." *Indonesia Corruption Watch*, 2016. <https://antikorupsi.org/id/article/menilai-inpres-proyek-strategis-nasional?>
- Ummah, Siti Muslikhatul, Wahyu Beny Mukti Setiyawan, Suparwi Suparwi, and Siti Fatimah. "Demokrasi Dan Otonomi Desa Dalam Proses Pemilihan Kepala Desa Pasca Reformasi." *Jurnal USM Law Review* 6, no. 3 (2023): 1223. <https://doi.org/10.26623/julr.v6i3.6818>.
- Wijaya. "Kewenangan Diskresi Mengenai Peluang Sikap Tindak Administrasi Negara Dalam Perberdayaan Hukum Progresif." *Masalah-Masalah Hukum* 49, no. 2 (2020): 148–59. <https://doi.org/10.14710/mmh.49.2.2020.148-159>.

Yudistira. “Pertanggungjawaban Pejabat Negara Yang Melakukan Penyalahgunaan Kewenangan (Menurut Perspektif Hukum Administrasi Negara).” *Unes Law Review* 5, no. 4 (2023): 4621–36. <https://doi.org/https://doi.org/10.31933/unesrev.v5i4>.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. UU Nomor 13 Tahun 2022 tentang
Pembentukan Peraturan Perundang-undangan