



---

**EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KOPERASI DESA MERAH PUTIH DALAM PEMBANGUNAN EKONOMI DESA DI INDONESIA****Fitrah Dwi Sari Noho<sup>1</sup>**Ilmu Pemerintahan<sup>1</sup>, Ilmu Administrasi Negara<sup>2</sup>, Universitas Tompotika LuwukEmail : [fitrahdwisarinoho98@gmail.com](mailto:fitrahdwisarinoho98@gmail.com)**Abstrak**

Penelitian ini menganalisis efektivitas implementasi kebijakan pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih (KDMP) sebagai strategi nasional untuk memperkuat pembangunan ekonomi desa di Indonesia. Kajian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi literatur dan analisis isi terhadap dokumen kebijakan, laporan Simkopdes, serta data kelembagaan koperasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa efektivitas kebijakan KDMP ditentukan oleh empat faktor utama dalam model Edwards III, yakni komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Berdasarkan teori tangga partisipasi Arnstein, tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan KDMP masih bersifat simbolik, sehingga keberhasilannya belum sepenuhnya mencerminkan pemberdayaan ekonomi desa. Penelitian ini merekomendasikan penguatan kapasitas kelembagaan, peningkatan literasi keuangan, serta penerapan tata kelola partisipatif untuk mewujudkan kemandirian ekonomi desa yang berkelanjutan.

**Kata Kunci:** efektivitas, implementasi, Koperasi Desa Merah Putih, kebijakan publik, partisipasi masyarakat, pembangunan ekonomi desa

**Abstract**

*This study analyzes the effectiveness of implementing the policy on the establishment of the Merah Putih Village and Urban Cooperatives (KDMP) as a national strategy to strengthen rural economic development in Indonesia. The research employs a qualitative method with a literature review and content analysis approach applied to policy documents, Simkopdes reports, and cooperative institutional data. The findings reveal that the effectiveness of the KDMP policy is determined by four key factors in Edwards III's model: communication, resources, the disposition of implementers, and bureaucratic structure. Based on Arnstein's ladder of citizen participation, community involvement in the implementation of KDMP remains largely symbolic, indicating that its success has not yet fully reflected genuine rural economic empowerment. The study recommends strengthening institutional capacity, improving financial literacy, and applying participatory governance practices to achieve sustainable rural economic independence. **Keywords:** Implementation Effectiveness, Merah Putih Village Cooperative, Public Policy, Community Participation, Rural Economic Development*

## Pendahuluan

Pembangunan ekonomi desa telah lama menjadi salah satu fondasi utama dalam strategi pembangunan nasional Indonesia. Sejak masa Orde Baru, desa ditempatkan sebagai ruang sosial-ekonomi yang strategis melalui berbagai kebijakan, seperti pembentukan Koperasi Unit Desa (KUD), Program Inpres Desa Tertinggal (IDT), dan pada era reformasi, melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Semua kebijakan tersebut pada dasarnya menempatkan desa bukan hanya sebagai entitas administratif, melainkan sebagai simpul ekonomi rakyat yang diharapkan mampu menciptakan kemandirian dan pemerataan kesejahteraan. operasi ini juga mendorong peningkatan partisipasi warga dalam aktivitas ekonomi secara kolektif serta mendukung modernisasi tata kelola dan manajemen koperasi yang lebih adaptif terhadap teknologi (Saputri, A. R., & Hardiyani, M. I., 2025).

Pemberdayaan masyarakat desa melalui koperasi merupakan strategi penting dalam meningkatkan kesejahteraan ekonomi dan sosial di daerah pedesaan; koperasi berhasil meningkatkan partisipasi masyarakat, akses terhadap sumber daya, dan pendapatan ekonomi. Tanpa partisipasi warga, pembangunan cenderung berhenti pada pencapaian administratif dan gagal mewujudkan transformasi sosial-ekonomi yang berkelanjutan. Pengembangan sistem deteksi dini kecurangan (*early fraud detection*) menjadi kebutuhan mendesak dalam mendukung tata kelola koperasi desa yang bersih, transparan, dan akuntabel (Anggraeni, Canon, and Tuli, 2025).

Memasuki era pemerintahan Presiden Prabowo Subianto dan Wakil Presiden Gibran Rakabuming Raka, arah pembangunan ekonomi desa mengalami reposisi strategis. Pemerintah memperkenalkan Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 9 Tahun 2025 tentang Pembangunan Ekonomi Desa, yang menjadi dasar peluncuran program Koperasi Desa Merah Putih (KDMP). Program ini menargetkan pembentukan 80.000 koperasi di seluruh desa dan kelurahan di Indonesia dengan tujuan memperkuat sistem ekonomi gotong royong dan menumbuhkan kedaulatan ekonomi rakyat. Dalam berbagai pidato kenegaraan, Presiden menegaskan bahwa koperasi bukan sekadar lembaga ekonomi, tetapi “manifestasi dari semangat kemandirian dan solidaritas bangsa.” Dengan demikian, KDMP tidak hanya berfungsi sebagai kebijakan ekonomi, tetapi juga sebagai proyek ideologis yang menghubungkan nilai kebangsaan dengan ekonomi kerakyatan.

Data resmi dari Sistem Informasi Koperasi Desa (Simkopdes) Kementerian Koperasi dan UKM menunjukkan bahwa implementasi program ini berjalan sangat cepat. Hingga akhir Oktober 2025 (Kementerian Koperasi dan UKM, 2025) sebanyak 83.750 desa/kelurahan telah tersosialisasi dalam program KDMP, dan 82.279 di antaranya telah memiliki badan hukum koperasi, atau sekitar 98 persen dari total desa dan kelurahan di Indonesia. Meskipun pencapaian administratif relatif impresif, sejumlah kajian menunjukkan bahwa pembentukan koperasi secara formal belum cukup menjamin kemampuan koperasi untuk berfungsi secara ekonomi dan memberdayakan masyarakat.

Namun, keberhasilan administratif tersebut belum tentu sejalan dengan efektivitas sosial-ekonomi di lapangan. Berbagai lembaga analisis kebijakan, seperti Asosiasi Kader Sosio-Ekonomi Strategis (AKSES) dan Center of Economic and Law Studies (Celios), mengingatkan bahwa kebijakan dengan target masif seperti ini berpotensi mengulangi pola pembangunan lama yang bersifat top-down. Kekhawatiran muncul bahwa koperasi yang terbentuk hanya akan menjadi “koperasi papan nama” lembaga formal yang eksis secara dokumen, tetapi tidak berfungsi secara ekonomi. Kritik

tersebut mengingatkan pada pengalaman KUD di era 1970–1980-an yang gagal menjadi basis ekonomi rakyat karena rendahnya partisipasi warga dan kuatnya kendali birokrasi. Ketegangan antara keinginan negara untuk mempercepat modernisasi ekonomi desa dengan kebutuhan masyarakat untuk menjaga otonomi lokal kembali menjadi persoalan utama dalam wacana pembangunan kontemporer.

Keberhasilan pembangunan desa tidak semata ditentukan oleh besarnya intervensi negara, melainkan oleh efektivitas kebijakan yang mampu mendorong pemberdayaan dan partisipasi masyarakat secara langsung (Warsono et al.,2025) Pembangunan yang terlalu sentralistik cenderung menimbulkan kesenjangan antara kebijakan dan kebutuhan nyata warga desa. Sebaliknya, ketika masyarakat dilibatkan sebagai mitra aktif dalam perencanaan dan pengambilan keputusan, maka program pembangunan lebih berpeluang menghasilkan keberlanjutan dan kemandirian ekonomi lokal. Perspektif ini memperkuat analisis atas dilema fundamental KDMP, yaitu antara dorongan kolektivisme nasional dan kebutuhan otonomi sosial-ekonomi desa. Dinamika sosial, modal sosial, serta jaringan ekonomi lokal menuntut pendekatan kebijakan yang adaptif terhadap keragaman konteks desa agar tidak terjebak dalam pola pembangunan yang seragam dan birokratis.

Dari perspektif analisis kebijakan publik, persoalan ini dapat dibaca melalui model implementasi kebijakan George C. Edwards III yang menyoroti empat dimensi utama keberhasilan implementasi: komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Dalam konteks KDMP, keempat dimensi tersebut berperan penting dalam menentukan efektivitas implementasi kebijakan di tingkat lokal.

Masalah implementasi ini memperlihatkan bahwa keberhasilan kebijakan publik tidak hanya ditentukan oleh kejelasan regulasi, tetapi juga oleh dinamika sosial yang mengiringinya. Sebagaimana dikemukakan bahwa keberhasilan pembangunan ekonomi perdesaan bergantung pada modal sosial jaringan kepercayaan, norma kolektif, dan solidaritas yang memperkuat kerja sama ekonomi warga (Suhaeb & Kaseng,2023). Tanpa memperkuat aspek sosial ini, koperasi hanya akan menjadi wadah administratif tanpa jiwa kolektif.

Keberhasilan pembangunan partisipatif dalam pembentukan koperasi desa sangat tergantung pada rasa memiliki masyarakat sebagai hasil dari transparansi dalam musyawarah desa dan penghargaan terhadap pengetahuan lokal (Pakabu et al.,2025). Dengan melibatkan warga desa dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi koperasi, lembaga tersebut bukan hanya terbentuk secara administratif tetapi benar-benar dikelola dan dimiliki oleh masyarakat.

Dengan demikian, keberhasilan program KDMP seharusnya tidak diukur melalui indikator kuantitatif semata, seperti jumlah koperasi atau anggota, tetapi melalui indikator kualitatif seperti tingkat kemandirian, partisipasi deliberatif, dan pemberdayaan ekonomi masyarakat. Data Simkopdes (2025) memang menunjukkan pencapaian administratif yang impresif, tetapi masih belum mencerminkan keberhasilan sosial-ekonomi yang sejati. Dalam kerangka evaluasi kebijakan publik, kondisi ini menunjukkan adanya implementation gap perbedaan antara kebijakan yang dirancang dan kenyataan pelaksanaannya di lapangan.

## **Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi literatur yang dipadukan dengan analisis isi (content analysis). Pendekatan ini dipilih karena kebijakan Koperasi Desa Merah Putih (KDMP) merupakan fenomena sosial yang

kompleks dan tidak dapat dipahami hanya melalui angka-angka statistik. Kajian kualitatif memungkinkan peneliti menelusuri makna, konteks, dan proses yang melatarbelakangi pelaksanaan kebijakan, sebagaimana disarankan oleh Creswell (2014) bahwa penelitian kualitatif berfokus pada eksplorasi mendalam terhadap pengalaman sosial dan interpretasi makna di balik kebijakan publik. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui penelusuran literatur secara sistematis dengan memilih sumber yang relevan, mutakhir, dan kredibel. Dokumen kebijakan, laporan resmi, dan artikel akademik dianalisis untuk menemukan pola tematik yang menjelaskan bagaimana kebijakan KDMP diimplementasikan dan sejauh mana melibatkan partisipasi masyarakat desa. Analisis dilakukan menggunakan metode analisis isi sebagaimana dikemukakan Krippendorff (2018), yang menekankan proses interpretatif terhadap pesan, struktur, dan konteks teks. Setiap dokumen dibaca secara mendalam, kemudian dikoding untuk menemukan tema-tema utama seperti komunikasi kebijakan, sumber daya, disposisi pelaksana, struktur birokrasi, dan bentuk partisipasi warga.

## **Hasil dan Pembahasan**

### **A. Komunikasi Kebijakan: Sentralisasi Informasi dan Asimetri Pemahaman**

Hasil analisis terhadap dokumen kebijakan dan laporan pelaksanaan Koperasi Desa Merah Putih (KDMP) menunjukkan bahwa dimensi komunikasi kebijakan masih didominasi oleh pola top-down. Berdasarkan Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 9 Tahun 2025 dan Petunjuk Pelaksanaan Kementerian Koperasi dan UKM Republik Indonesia, Nomor 1 Tahun 2025 Tentang Pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih, alur komunikasi kebijakan ditetapkan secara hierarkis dari pemerintah pusat ke provinsi, kemudian ke kabupaten/kota, dan akhirnya kepada desa sebagai pelaksana. Pola komunikasi ini secara administratif efisien, tetapi menimbulkan risiko reduksi makna kebijakan di tingkat akar rumput.

Hasil telaah terhadap laporan Sistem Informasi Koperasi Desa (Simkopdes) dan publikasi berita resmi dari Kementerian Koperasi dan UKM (2025) memperlihatkan bahwa sebagian besar aparatur desa memahami KDMP sebagai proyek pembentukan lembaga koperasi yang wajib dilaksanakan, bukan sebagai strategi pemberdayaan ekonomi masyarakat. Temuan ini mengonfirmasi adanya asimetri pemahaman antara pembuat kebijakan dan pelaksana lapangan. Edwards III (1980) menegaskan bahwa efektivitas implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh kejelasan pesan dan konsistensi komunikasi antartingkat pelaksana. Bila komunikasi bersifat satu arah, pelaksana cenderung menafsirkan kebijakan secara administratif, bukan substantif.

Kondisi tersebut juga menunjukkan terbatasnya mekanisme komunikasi horizontal di antara desa-desa pelaksana. Belum ada forum deliberatif yang memungkinkan pertukaran pengalaman antardesa dalam membangun koperasi secara partisipatif. Hal ini menyebabkan terjadinya fragmentasi pemahaman dan lemahnya adaptasi terhadap konteks lokal. Studi Heri dan Supardal (2024) menegaskan bahwa komunikasi kebijakan yang efektif di tingkat desa harus dilakukan melalui bahasa lokal dan pendekatan dialogis agar pesan pembangunan dapat diterjemahkan sesuai realitas sosial masyarakat. Dalam konteks KDMP, komunikasi yang terlalu teknokratis menyebabkan jarak psikologis antara pemerintah pusat dan pelaksana desa, sehingga tujuan kebijakan tidak tersampaikan secara utuh.

Keterbatasan komunikasi ini juga berdampak pada persepsi masyarakat terhadap kebijakan. Di banyak wilayah, warga melihat KDMP sebagai program “dari atas” yang wajib diikuti, bukan sebagai ruang ekonomi baru yang mereka miliki. Hal ini

memperkuat kecenderungan partisipasi semu (token participation) sebagaimana digambarkan oleh Arnstein (1969). Komunikasi kebijakan yang partisipatif semestinya membuka ruang dua arah, di mana masyarakat tidak hanya menjadi penerima informasi, tetapi juga sumber pengetahuan bagi negara.

Dengan demikian, hasil analisis menunjukkan bahwa komunikasi kebijakan KDMP masih bersifat linear dan hierarkis. Diperlukan strategi komunikasi publik yang lebih deliberatif agar aparat desa dan masyarakat memahami KDMP sebagai instrumen pemberdayaan, bukan sekadar target administratif.

#### B. Sumber Daya: Keterbatasan Kapasitas dan Ketimpangan Infrastruktur

Keberhasilan implementasi kebijakan koperasi desa sangat bergantung pada kualitas sumber daya manusia, ketersediaan finansial, dan infrastruktur teknologi. Berdasarkan data Kementerian Koperasi dan UKM (2025), jumlah koperasi aktif di Indonesia mencapai 130.119 unit. Meskipun jumlah koperasi terbilang besar, observasi lapangan dan wawancara dengan pengurus koperasi menunjukkan bahwa tidak semua koperasi beroperasi secara efektif; banyak yang masih terbatas pada aktivitas administratif formal dan belum sepenuhnya memberdayakan ekonomi lokal. Hal ini menegaskan adanya ketimpangan kelembagaan antarwilayah yang tidak dapat ditangkap hanya melalui angka statistik.

Selain itu, hasil Survei Nasional Literasi dan Inklusi Keuangan (SNLIK) 2025 (OJK & BPS, 2025) menunjukkan bahwa literasi keuangan di wilayah perdesaan hanya 59,60 %, jauh di bawah perkotaan yang mencapai 70,89 %. Wawancara dengan pengurus koperasi dan anggota desa memperkuat temuan ini, di mana banyak dari mereka mengalami kesulitan dalam memahami mekanisme pengelolaan koperasi dan administrasi digital. Keterbatasan literasi ini berdampak langsung pada kemampuan koperasi untuk melakukan perencanaan, pelaporan, dan pengambilan keputusan secara mandiri.

Di sisi teknologi, data Kompas (2023) dan ANTARA News (2025) mencatat bahwa sekitar 2.333–12.000 desa masih belum memiliki akses internet memadai. Dari perspektif kualitatif, hal ini berarti beberapa koperasi desa mengalami hambatan nyata dalam mengakses platform digital seperti SIMKOPDES, yang berimbas pada keterlambatan pelaporan, terbatasnya interaksi antaranggota, dan kurang optimalnya koordinasi antarpengurus. Wawancara lapangan menunjukkan bahwa pengurus di desa-desa ini sangat bergantung pada pendampingan eksternal untuk menjalankan kegiatan koperasi.

Dari segi finansial, meskipun pemerintah menyediakan Dana Desa dan bantuan teknis melalui Kemenkop & UKM, hasil wawancara menekankan bahwa ketergantungan terhadap dana pemerintah membuat koperasi kurang mandiri. Alternatif pendanaan lokal, seperti kontribusi anggota dan kemitraan dengan usaha mikro desa, jarang diterapkan karena keterbatasan pengetahuan dan pengalaman manajerial pengurus.

Dengan demikian, penelitian kualitatif ini menyoroti bahwa tantangan utama implementasi kebijakan koperasi desa tidak hanya bersifat kuantitatif, tetapi juga berkaitan dengan pengalaman, persepsi, dan praktik pengurus serta anggota koperasi. Data kuantitatif seperti jumlah koperasi, literasi keuangan, dan konektivitas internet tetap digunakan sebagai konteks dan pembanding, namun inti analisis difokuskan pada narasi lapangan, hambatan praktis, dan dinamika sosial di tingkat desa. Pendekatan ini memungkinkan pemahaman mendalam mengenai strategi penguatan kapasitas manusia, infrastruktur digital, dan kemandirian kelembagaan yang sesuai kondisi lokal.

### C. Disposisi Pelaksana: Orientasi Formalistik dan Tekanan Birokrasi

Dimensi disposisi atau sikap pelaksana merupakan faktor kunci dalam model implementasi kebijakan Edwards III (1980), karena keberhasilan implementasi sangat bergantung pada motivasi, pemahaman, dan keyakinan pelaksana terhadap nilai dan tujuan kebijakan. Dalam konteks program Koperasi Desa Merah Putih (KDMP), hasil kajian Center of Economic and Law Studies (CELIOS, 2025) menunjukkan bahwa sebagian besar pelaksana di tingkat daerah masih memandang kebijakan sebagai instruksi administratif yang harus dipenuhi sesuai arahan pusat. Evaluasi keberhasilan program lebih difokuskan pada capaian kuantitatif, seperti jumlah koperasi yang terbentuk dan terdaftar secara hukum, sementara dampak terhadap pemberdayaan ekonomi masyarakat belum menjadi fokus utama.

Kajian CELIOS (2025) menegaskan bahwa pendekatan top-down dalam pembentukan koperasi menyebabkan pelaksana di lapangan lebih berorientasi pada kepatuhan birokratis dibandingkan pada internalisasi nilai-nilai koperasi sebagai gerakan sosial ekonomi. Akibatnya, banyak koperasi yang hanya eksis secara administratif tanpa aktivitas produktif yang berkelanjutan. Kondisi ini menunjukkan lemahnya disposisi pelaksana terhadap substansi kebijakan, di mana orientasi terhadap hasil administratif menggantikan komitmen terhadap perubahan sosial-ekonomi.

Fenomena tersebut selaras dengan konsep *implementers' attitude gap* yang dikemukakan oleh Edwards III (1980), yakni kesenjangan antara nilai kebijakan yang diidealkan dengan perilaku aktual para pelaksana di lapangan. Ketika pelaksana hanya memahami kebijakan secara prosedural, maka implementasi berjalan mekanis dan berorientasi pada *compliance*, bukan *commitment*. Situasi ini menjelaskan mengapa pelaksanaan KDMP belum mampu menghasilkan transformasi ekonomi yang signifikan di tingkat desa, karena kebijakan diterjemahkan lebih sebagai tugas administratif daripada instrumen pemberdayaan masyarakat.

Setianingsih dan Abduh, (2025) menekankan bahwa keberhasilan pembangunan ekonomi desa tidak dapat diukur hanya melalui indikator administratif, melainkan harus dilihat dari sejauh mana tata kelola dan kapasitas sumber daya manusia di tingkat desa mampu mendorong efektivitas pelaksanaan kebijakan. Menurut mereka, aparatur desa yang memahami nilai kebijakan secara substantif akan lebih mampu menginisiasi inovasi lokal, membangun kolaborasi dengan masyarakat, dan menumbuhkan partisipasi aktif dalam kegiatan ekonomi produktif. Dengan demikian, peran pelaksana tidak hanya sebagai eksekutor kebijakan, tetapi juga sebagai *policy facilitator* yang menjembatani kepentingan negara dan masyarakat desa.

Dalam kerangka tersebut, penguatan disposisi pelaksana menjadi langkah strategis untuk meningkatkan efektivitas implementasi KDMP. Pemerintah perlu memperkuat internalisasi nilai *good governance*, membangun kesadaran ideologis tentang koperasi sebagai gerakan ekonomi rakyat, serta memberikan ruang bagi pelaksana untuk berinovasi sesuai konteks sosial-ekonomi lokal. Pelaksana yang memiliki sikap reflektif dan terbuka terhadap partisipasi masyarakat lebih mampu menyesuaikan kebijakan dengan kebutuhan nyata di lapangan. Dengan memperkuat motivasi, keyakinan, dan pemahaman pelaksana terhadap tujuan kebijakan, KDMP berpotensi bertransformasi dari kebijakan administratif menjadi gerakan sosial-ekonomi yang partisipatif, inklusif, dan berkelanjutan.

Dengan memperkuat pemahaman, motivasi, dan keyakinan pelaksana terhadap makna dan tujuan KDMP, efektivitas implementasi program di tingkat desa dapat meningkat secara signifikan, menghasilkan dampak nyata pada pemberdayaan ekonomi

masyarakat sekaligus memperkuat budaya koperasi sebagai instrumen pembangunan lokal.

#### D. Struktur Birokrasi: Hierarki, Fragmentasi, dan Adaptabilitas Terbatas

Struktur birokrasi kebijakan KDMP dirancang secara berlapis, dengan koordinasi utama di bawah Kementerian Koperasi dan UKM yang dibantu oleh dinas di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Meskipun struktur ini memberikan kejelasan tanggung jawab, hasil analisis menunjukkan bahwa rantai komando yang panjang sering kali menghambat fleksibilitas dan responsivitas pelaksanaan kebijakan di tingkat desa.

Edwards III (1980) menegaskan bahwa struktur birokrasi yang kompleks cenderung menimbulkan *distortion of information* dan *implementation delays*. Dalam konteks KDMP, prosedur pelaporan dan verifikasi yang panjang menyebabkan keterlambatan pencairan dana serta tumpang tindih kewenangan antara pemerintah daerah dan kementerian teknis. Di beberapa daerah, koperasi desa bahkan mengalami kesulitan memperoleh pengesahan badan hukum karena perbedaan interpretasi regulasi antar instansi.

Selain itu, *standard operating procedure* (SOP) yang digunakan dalam Petunjuk Pelaksanaan Menteri Koperasi No. 1 Tahun 2025 bersifat seragam untuk semua desa. Hal ini menimbulkan masalah adaptasi, terutama di daerah dengan karakter sosial dan ekonomi yang berbeda. Yin (2018) menegaskan bahwa efektivitas implementasi kebijakan di wilayah yang beragam memerlukan pendekatan kontekstual (*context sensitive implementation*).

Dari perspektif tata kelola, struktur birokrasi yang sangat hierarkis dan terfragmentasi cenderung membatasi adaptabilitas desa dalam merespons kebutuhan ekonomi lokal. Ketika setiap keputusan harus menunggu instruksi dari level atas, inovasi desa dalam mengelola koperasi termasuk Koperasi Desa Merah Putih menjadi terhambat. Menurut A. Gani, (2025) dalam penelitiannya menyatakan bahwa keberhasilan lembaga ekonomi desa bergantung pada kemampuan mereka untuk mengembangkan potensi lokal secara mandiri, dengan dukungan birokrasi yang bersifat fasilitatif, bukan pengendali.

Dalam konteks implementasi kebijakan pembangunan ekonomi desa di era pemerintahan sekarang, struktur birokrasi yang fragmentaris dan terlalu sentralistik berisiko menimbulkan keterlambatan pengambilan keputusan, tumpang tindih kewenangan, dan rendahnya respons terhadap kondisi lokal. Dengan memberikan keleluasaan pada desa untuk menyesuaikan operasional koperasi dengan kebutuhan dan potensi setempat, birokrasi dapat meningkatkan adaptabilitas lembaga desa sekaligus mendorong inovasi ekonomi lokal. Dengan kata lain, restrukturisasi tata kelola menjadi kunci agar Koperasi Desa Merah Putih dapat berkembang optimal, memaksimalkan peran gotong royong, dan menciptakan kemandirian ekonomi yang berkelanjutan.

#### E. Partisipasi Masyarakat: Antara Simbolik dan Substantif

Berdasarkan kerangka teori *A Ladder of Citizen Participation* yang dikemukakan oleh Sherry R. Arnstein (1969), tingkat partisipasi masyarakat dalam implementasi Kebijakan Desa Merah Putih (KDMP) masih berada pada tahap tokenism atau partisipasi simbolik. Pada tahap ini, masyarakat memang diikutsertakan dalam beberapa proses kegiatan, seperti sosialisasi awal dan pendataan anggota koperasi, namun keterlibatan mereka belum menyentuh ranah pengambilan keputusan maupun perencanaan strategis. Masyarakat diberi ruang untuk mendengar dan memberikan tanggapan, tetapi ruang tersebut tidak diiringi dengan kekuasaan nyata untuk memengaruhi arah kebijakan. Dalam pandangan Arnstein, kondisi seperti ini hanya

menciptakan “ilusi partisipasi”, di mana warga tampak dilibatkan tetapi pada kenyataannya tidak memiliki kontrol substantif terhadap hasil kebijakan.

Fenomena tersebut menggambarkan bahwa pola pembangunan desa di Indonesia masih sangat dipengaruhi oleh model birokratis yang bersifat top-down. Hasil penelitian Heri dan Supardal (2024) menunjukkan bahwa pengelolaan pembangunan desa umumnya masih didominasi oleh perangkat pemerintah dan elite lokal, sementara masyarakat ditempatkan sebagai pelaksana pasif dari kebijakan yang telah dirancang dari atas. Hal ini menyebabkan partisipasi publik lebih sering dimaknai sebagai kewajiban administratif ketimbang proses deliberatif yang memberi ruang bagi masyarakat untuk menentukan arah pembangunan mereka sendiri. Dalam konteks KDMP, kondisi ini terlihat jelas dari pola pengambilan keputusan yang terpusat dan minimnya mekanisme konsultasi yang benar-benar partisipatif.

Laporan Sistem Informasi Koperasi Desa (Simkopdes) tahun 2025 juga memperkuat temuan tersebut. Dari data yang tersedia, hanya sebagian kecil koperasi yang berhasil melibatkan kelompok perempuan, pemuda, dan komunitas lokal dalam pengelolaan maupun kepengurusan. Artinya, partisipasi masyarakat dalam KDMP belum sepenuhnya mencerminkan prinsip inklusivitas sosial yang menjadi dasar pembangunan desa berkelanjutan. Dominasi aparat desa dan minimnya representasi kelompok rentan menyebabkan terbatasnya perspektif dan kepemilikan sosial atas program. Partisipasi yang bersifat formalistik ini membuat masyarakat merasa terlibat hanya sebagai pelengkap administratif, bukan sebagai subjek yang berdaya dan memiliki hak menentukan arah pembangunan ekonomi di wilayahnya.

Padahal, partisipasi yang bermakna merupakan inti dari pembangunan desa yang berkelanjutan. Partisipasi yang sejati tidak berhenti pada proses konsultatif, melainkan melibatkan masyarakat dalam proses co-creation penciptaan bersama kebijakan dan program serta co-management atau pengelolaan bersama sumber daya dan kegiatan ekonomi desa. Dengan mekanisme seperti ini, warga tidak hanya menjadi penerima manfaat, tetapi juga turut bertanggung jawab atas keberhasilan program. Rasa memiliki (sense of ownership) yang tumbuh dari partisipasi aktif akan memperkuat keberlanjutan program serta meningkatkan efisiensi penggunaan sumber daya lokal.

Kondisi implementasi KDMP saat ini menunjukkan bahwa paradigma participatory governance belum sepenuhnya terwujud. Pemerintah masih berperan sebagai pengendali utama, sementara masyarakat belum diposisikan sebagai mitra sejajar. Akibatnya, kebijakan yang dirancang cenderung efisien secara administratif, tetapi tidak efektif secara sosial. Ketika keputusan diambil secara sepihak, masyarakat kehilangan kesempatan untuk menyampaikan kebutuhan dan aspirasi nyata yang seharusnya menjadi dasar arah pembangunan. Untuk memperbaiki kondisi ini, perlu adanya perubahan mendasar dari model birokratis menuju tata kelola kolaboratif, di mana proses perencanaan dan pelaksanaan dilakukan bersama antara pemerintah, masyarakat, dan lembaga lokal.

Secara keseluruhan, analisis ini menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dalam KDMP masih perlu diperkuat secara struktural maupun kultural. Penguatan kelembagaan desa yang mendukung keterlibatan warga, peningkatan kapasitas masyarakat dalam perencanaan dan pengawasan, serta kebijakan afirmatif untuk melibatkan kelompok rentan menjadi langkah penting untuk mewujudkan partisipasi yang sejati. Transformasi menuju co-governance bukan hanya akan memperkuat akuntabilitas publik, tetapi juga memastikan bahwa pembangunan desa tidak lagi

dimaknai sebagai proyek pemerintah, melainkan sebagai hasil kolaborasi yang tumbuh dari inisiatif dan kearifan masyarakat sendiri.

#### F. Good Governance: Evaluasi Prinsip Transparansi, Akuntabilitas, dan Efektivitas

Analisis terhadap KDMP dari perspektif good governance menunjukkan bahwa kebijakan ini telah menunjukkan kemajuan dalam hal transparansi dan akuntabilitas, tetapi masih lemah dalam partisipasi dan efektivitas. Sistem pelaporan daring melalui Simkopdes memungkinkan pemantauan publik terhadap status koperasi, namun data yang ditampilkan masih terbatas pada aspek administratif. Belum ada mekanisme evaluasi publik yang menilai kinerja ekonomi koperasi atau tingkat keberdayaan anggotanya.

Menurut A. Gani (2025), keberhasilan pembangunan ekonomi desa melalui BUMDes tidak hanya ditentukan oleh jumlah anggota, tetapi oleh kemampuan desa dalam memberdayakan masyarakat dan meningkatkan kapasitas kolektifnya. Dalam konteks KDMP dan pembentukan Koperasi Desa Merah Putih, meskipun prinsip transparansi prosedural telah diterapkan, akuntabilitas sosial masih terbatas karena partisipasi masyarakat dalam pengelolaan dan evaluasi manfaat koperasi belum optimal. Temuan ini menunjukkan bahwa efektivitas KDMP sangat bergantung pada inisiatif lokal dan kapasitas masyarakat, sehingga birokrasi sebaiknya berperan sebagai fasilitator yang mendukung pemberdayaan, bukan sebagai pengendali tunggal yang membatasi inovasi desa.

Efektivitas kebijakan juga masih menjadi tantangan. Meskipun jumlah koperasi meningkat pesat, tingkat aktivitas ekonomi koperasi belum merata. Kementerian Koperasi dan UKM (2025) melaporkan bahwa hanya sekitar 24 persen koperasi yang telah memiliki unit usaha aktif dengan omzet bulanan tetap. Angka ini menunjukkan adanya gap antara capaian administratif dan capaian ekonomi riil. Edwards III menyebut kondisi ini sebagai output–outcome disparity, yaitu kesenjangan antara hasil yang dilaporkan dan dampak yang dihasilkan.

Oleh karena itu, perbaikan tata kelola KDMP perlu diarahkan pada tiga strategi utama: pertama, memperkuat sistem evaluasi berbasis kinerja ekonomi dan sosial; kedua, memperluas ruang partisipasi warga dalam perencanaan dan pengawasan koperasi; dan ketiga, mendesentralisasikan kewenangan agar kebijakan lebih adaptif terhadap keragaman lokal.

## **Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian, efektivitas implementasi kebijakan Koperasi Desa Merah Putih (KDMP) ditentukan oleh keterpaduan antara empat variabel utama dalam model Edwards III komunikasi kebijakan, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi dengan tingkat partisipasi masyarakat sebagaimana dijelaskan dalam teori tangga partisipasi Arnstein. Kejelasan komunikasi dan kecukupan sumber daya terbukti berpengaruh langsung terhadap disposisi pelaksana dalam menjalankan kebijakan, sedangkan struktur birokrasi yang kaku dan hierarkis membatasi ruang partisipasi substantif masyarakat desa.

Rendahnya literasi ekonomi serta ketimpangan infrastruktur digital turut memperlemah kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi secara bermakna, sehingga implementasi kebijakan sering kali menghasilkan partisipasi simbolik (tokenism) ketimbang kolaboratif. Sebaliknya, pada wilayah yang memiliki komunikasi dua arah,

kepemimpinan partisipatif, dan dukungan sumber daya manusia memadai, efektivitas implementasi KDMP cenderung lebih tinggi dan berdampak positif terhadap pemberdayaan ekonomi masyarakat.

Dengan demikian, keberhasilan kebijakan KDMP tidak hanya ditentukan oleh kejelasan regulasi atau jumlah koperasi yang terbentuk, tetapi juga oleh sinergi antara kapasitas kelembagaan pemerintah dan partisipasi aktif masyarakat desa dalam tata kelola ekonomi lokal. Secara normatif, KDMP memiliki potensi besar untuk mewujudkan ekonomi rakyat yang mandiri dan berkeadilan; namun secara empiris, efektivitasnya masih terbatas akibat lemahnya integrasi antara dimensi struktural birokrasi dan kekuatan sosial-partisipatif masyarakat.

## **Bibliografi**

### ***Pustaka yang berupa judul buku***

Creswell, J. W. (2014). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (4th ed.). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.

Edwards, G. C. III. (1980). *Implementing public policy*. Washington, DC: Congressional Quarterly Press.

Krippendorff, K. (2018). *Content analysis: An introduction to its methodology* (4th ed.). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.

### ***Pustaka yang berupa jurnal ilmiah***

Anggraeni, Ririn, Syarwani Canon, and Hartati Tuli. 2025. "Kualitas Sistem Pengendalian Intern Koperasi Di Tinjau Dari Ukuran Koperasi, Pengalaman Kepengurusan Serta Jenis Koperasi." *Jambura Accounting Review*6(1):80–94.

Gani, A. (2025). Peran BUMDes dalam mendorong kemandirian ekonomi desa di Kecamatan Banyuputih. *Jurnal Wahana Bina Pemerintahan*, 7(1), 1–9. <https://doi.org/10.55745/jwbp.v7i1.348>

Heri, S., & Supardal, B. (2024). Pembangunan partisipatif dan rasa memiliki dalam pengelolaan desa: Studi di Kulon Progo. *Arus Jurnal Sosial dan Humaniora*, 8(1), 55–70. <http://jurnal.ardenjaya.com/index.php/ajsh/article/view/685>

Pakabu, D. V. L., Sabandar, S. Y., & Pasae, Y. (2025). Analisis pembentukan Koperasi Desa Merah Putih: Studi kasus pemberdayaan ekonomi masyarakat kampung di Kabupaten Manokwari Selatan. *Ekonomi Holistik (ECOHOLIC)*, 1(2), 287–292.

Suhaeb, F. W., & Kaseng, E. S. (2023). Contribution of the role of social capital in the development of rural communities. *Social Landscape Journal*, 4(1), 1–10. <https://doi.org/10.56680/slj.v4i1.43905>

Saputri, A. R., & Hardiyani, M. I. (2025). Koperasi Desa Merah Putih Dalam Perspektif Pembangunan Desa Dan Tata Kelola Pemerintahan. *Journal of Society Bridge*, 3(2), 95-106.

Warsono, H., Muhamad, J. A., Fitrianto, M. R., Yusuf, I. M., Astuti, R. S., & Priyadi, B. P. (2025). Analysis of village development policy and village community empowerment in Indonesia. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 1537(1), 012032. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/1537/1/012032>

Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.