

Tinjauan Hukum Administrasi Negara Berdasarkan Inpres 9/2025 Tentang Percepatan Pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih

Setyo Utomo¹, Siswadi², Aleksander Sebayang³

^{1,2,3}Ilmu Hukum, Universitas Panca Bhakti, Pontianak, Indonesia

Email: ¹setyoutomo69@gmail.com, ²siswadi@upb.ac.id, ³*aleksandersebayang@upb.ac.id

Email Penulis Korespondensi: ¹setyoutomo69@gmail.com

Info Artikel	Abstrak
Kata Kunci: Hukum Administrasi Negara Inpres 9/2025 Kopdes Merah Putih Desa/Kelurahan	Penelitian dilatarbelakangi oleh pentingnya penguatan tata kelola administrasi pemerintahan dalam pelaksanaan kebijakan nasional yang melibatkan koordinasi lintas kementerian, lembaga, pemerintah daerah, dan pemerintah desa. Kebaruan penelitian ini terletak pada analisis komprehensif terhadap kedudukan Inpres dalam sistem hukum nasional yang dikaitkan dengan konsep collaborative governance dan implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), yang belum banyak dikaji dalam literatur hukum administrasi negara di Indonesia. Fokus penelitian diarahkan pada analisis kedudukan Instruksi Presiden dalam sistem hukum nasional, kewenangan Presiden dalam pembentukan kebijakan administrasi negara, serta kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip Hukum Administrasi Negara dan AUPB. Penelitian menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan metode deskriptif-analitis melalui studi kepustakaan terhadap bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Analisis dilakukan secara kualitatif dengan menafsirkan ketentuan peraturan perundang-undangan, doktrin hukum administrasi negara, serta berbagai literatur ilmiah yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 bukan merupakan peraturan perundang-undangan yang membentuk norma hukum baru, melainkan instrumen kebijakan administrasi yang bersifat mengikat secara internal bagi aparatur pemerintahan sebagai sarana koordinasi pelaksanaan kebijakan nasional. Penelitian ini memberikan kontribusi konseptual berupa model analisis hukum administrasi dalam mengevaluasi kebijakan Inpres yang melibatkan koordinasi lintas sektor. Kewenangan Presiden dalam menerbitkan Instruksi Presiden tersebut bersumber dari atribusi konstitusional berdasarkan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan digunakan untuk mengintegrasikan pelaksanaan tugas kementerian, lembaga, serta pemerintah daerah dalam percepatan pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih. Penelitian juga menemukan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh efektivitas koordinasi antarlembaga, kepatuhan administratif, ketersediaan sumber daya, dukungan pendanaan, serta mekanisme pengawasan dan evaluasi yang berorientasi pada prinsip transparansi, akuntabilitas, efektivitas, efisiensi, dan partisipasi publik. Oleh karena itu, penguatan tata kelola kolaboratif (collaborative governance) dan penerapan prinsip good governance menjadi prasyarat penting dalam mewujudkan keberhasilan implementasi kebijakan pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih secara berkelanjutan.
	Abstract

Keywords:

State Administrative Law
Presidential Instruction No. 9 of
2025
Merah Putih Village Cooperative
Village/Urban Village

This research is motivated by the importance of strengthening administrative governance in the implementation of national policies that require coordination across ministries, agencies, regional governments, and village governments. The study's novelty lies in its comprehensive analysis of the status of the Presidential Instruction (Inpres) within the national legal system, linking it to the concepts of collaborative governance and the General Principles of Good Governance (AUPB) areas that have received limited attention in Indonesian administrative law literature. The research focuses on analyzing the legal standing of Presidential Instructions, the President's authority to formulate administrative policy, and the alignment of these instructions with administrative law principles and the AUPB. A normative-juridical approach is employed, utilizing a descriptive-analytical method based on a literature review of primary, secondary, and tertiary legal sources. Qualitative analysis is conducted by interpreting statutory provisions, administrative law doctrines, and relevant scholarly literature. The findings indicate that Presidential Instruction Number 9 of 2025 does not constitute legislation establishing new legal norms; rather, it serves as an administrative policy instrument that is internally binding on government officials, acting as a mechanism to coordinate the implementation of national policy. This research offers a conceptual contribution by proposing an administrative law analysis model for evaluating Presidential Instructions that involve cross-sectoral coordination. The President's authority to issue this instruction derives from the constitutional attribution found in Article 4, Paragraph (1) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia; it is exercised to integrate the duties of ministries, agencies, and regional governments in accelerating the establishment of "Merah Putih" Village/Urban-Village Cooperatives. The study further reveals that successful policy implementation depends heavily on effective inter-agency coordination, administrative compliance, resource availability, funding support, and oversight and evaluation mechanisms grounded in the principles of transparency, accountability, effectiveness, efficiency, and public participation. Therefore, strengthening collaborative governance and applying the principles of good governance are essential prerequisites for the successful and sustainable implementation of the policy to establish "Merah Putih" Village/Urban Village Cooperatives.

JuKSIT is licensed under a Creative Commons Attribution-Share Alike 4.0 International License



1. PENDAHULUAN

Pembangunan desa pada dasarnya diarahkan untuk menekan kesenjangan antarwilayah sekaligus mendorong terciptanya kemandirian ekonomi di tingkat lokal. Berbagai kebijakan pembangunan telah dirancang dengan pendekatan ekonomi kerakyatan berbasis desa, salah satunya melalui pembentukan Koperasi Desa Merah Putih (Kopdes Merah Putih). Program ini diperkenalkan pada masa pemerintahan dengan mengusung semangat nasionalisme ekonomi sebagai landasan utamanya. Namun demikian, muncul pertanyaan kritis terkait implementasinya, yakni apakah kehadiran Kopdes Merah Putih benar-benar berangkat dari kebutuhan nyata masyarakat desa, atau justru menjadi kebijakan yang bersifat sentralistik dan berpotensi mengabaikan kapasitas serta sumber daya lokal desa. Kenyataannya, hingga saat ini banyak desa di Indonesia masih menghadapi persoalan struktural, seperti terbatasnya kesempatan kerja yang layak, rendahnya daya saing usaha lokal, lemahnya kelembagaan ekonomi desa, ketergantungan tinggi terhadap bantuan fiskal pemerintah pusat, serta minimnya otonomi desa dalam pengelolaan dana pembangunan secara mandiri.

Kebijakan Koperasi Desa Merah Putih merupakan salah satu langkah strategis pemerintah dalam memperkuat fondasi ekonomi kerakyatan melalui pendekatan pembangunan berbasis komunitas desa. Inisiatif ini lahir sebagai respons atas berbagai tantangan yang dihadapi masyarakat desa, di antaranya ketergantungan pada praktik pinjaman informal yang merugikan, keterbatasan akses terhadap pasar, serta belum optimalnya peran kelembagaan ekonomi dalam mendorong kemandirian usaha masyarakat. Pada awal tahun 2025, dalam forum strategis nasional seperti retreat kepala daerah di Magelang, Presiden Prabowo Subianto menegaskan urgensi penguatan ekonomi desa melalui pengembangan koperasi. Komitmen tersebut kemudian diformalkan melalui penandatanganan Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 pada 27 Maret 2025, yang mengamanatkan percepatan pembentukan koperasi di seluruh desa dan kelurahan di Indonesia sebagai upaya membangun ekosistem ekonomi lokal yang berkeadilan dan berkelanjutan.

Keberagaman kondisi geografis dan sosial Indonesia mencerminkan besarnya potensi desa dalam berbagai sektor strategis, mulai dari pertanian, perikanan, industri kreatif, hingga pariwisata. Apabila potensi tersebut dikelola secara optimal, desa dapat menjadi motor penggerak pertumbuhan ekonomi baik di tingkat lokal maupun nasional. Namun,

kondisi empiris menunjukkan bahwa banyak desa masih tertinggal, tidak hanya dalam aspek ekonomi, tetapi juga dalam hal infrastruktur dan kualitas sumber daya manusia. Oleh karena itu, penguatan ekonomi desa tidak dapat dipandang sekadar sebagai program sektoral, melainkan harus ditempatkan sebagai bagian integral dari strategi pembangunan nasional yang berorientasi pada kemandirian bangsa dari tingkat akar rumput. Dalam konteks tersebut, koperasi memiliki peran yang sangat strategis dalam sistem perekonomian nasional. Hal ini sejalan dengan amanat Pasal 33 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa perekonomian Indonesia disusun atas asas kekeluargaan, di mana koperasi merupakan bentuk kelembagaan yang paling merepresentasikan prinsip tersebut.

Beberapa penelitian terdahulu telah mengkaji kebijakan koperasi desa dari perspektif ekonomi dan pemberdayaan masyarakat, namun kajian dari sisi hukum administrasi negara masih terbatas. Penelitian oleh Sari & Nugroho (2023) misalnya, lebih fokus pada dampak sosial-ekonomi pembentukan koperasi desa, sementara kajian oleh Wijaya (2024) menyoroti aspek partisipasi masyarakat dalam program koperasi. Kedua penelitian tersebut belum secara spesifik menganalisis kedudukan hukum Inpres sebagai instrumen kebijakan administrasi dan implementasi prinsip-prinsip AUPB dalam pelaksanaannya. Dengan demikian, penelitian ini menawarkan kebaruan (novelty) dengan mengintegrasikan analisis kedudukan hukum Inpres, kewenangan Presiden, dan evaluasi implementasi AUPB dalam satu kerangka kajian hukum administrasi negara yang komprehensif. Pendekatan ini menjadi penting karena Inpres 9/2025 melibatkan koordinasi lintas kementerian dan pemerintah daerah yang kompleks, sehingga memerlukan landasan hukum administrasi yang jelas untuk menjamin efektivitas dan akuntabilitas kebijakan.

Kontribusi utama penelitian ini adalah menyediakan kerangka analisis hukum administrasi negara yang dapat digunakan untuk mengevaluasi kebijakan-kebijakan serupa di masa depan, khususnya kebijakan yang menggunakan Inpres sebagai instrumen koordinasi nasional. Selain itu, penelitian ini juga memberikan rekomendasi kebijakan bagi penguatan collaborative governance dan penerapan prinsip good governance dalam implementasi kebijakan pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih.

Merespons tantangan pembangunan desa, pemerintah kemudian meluncurkan kebijakan percepatan pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih melalui Inpres Nomor 9 Tahun 2025. Kebijakan ini bertujuan untuk menghidupkan kembali semangat ekonomi kerakyatan dengan menjadikan koperasi desa sebagai pilar utama pembangunan ekonomi lokal. Program ini menargetkan pembentukan sekitar 70.000 hingga 80.000 koperasi desa dan kelurahan di seluruh Indonesia, yang diharapkan mampu meningkatkan produktivitas ekonomi berbasis potensi lokal, memperkuat rantai pasok nasional, serta menciptakan lapangan kerja yang berkelanjutan. Selain itu, koperasi desa juga diproyeksikan menjadi instrumen strategis dalam mengatasi berbagai persoalan struktural pedesaan, seperti kemiskinan ekstrem, dominasi tengkulak, serta praktik ekonomi yang bersifat eksploitatif.

Koperasi merupakan salah satu pilar utama perekonomian nasional yang secara konstitusional diakui dalam Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam konteks pembangunan desa dan pemerataan ekonomi, koperasi desa diposisikan sebagai instrumen strategis untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat serta memperkuat ekonomi kerakyatan. Sejalan dengan arah kebijakan tersebut, Presiden Republik Indonesia menerbitkan Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 tentang Percepatan Pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih yang menargetkan pembentukan dan penguatan 80.000 koperasi desa/kelurahan secara nasional [1]. Instruksi Presiden (Inpres) sebagai salah satu bentuk kebijakan administratif presiden memiliki karakter khusus dalam sistem hukum administrasi negara Indonesia. Meskipun tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, Inpres memiliki kekuatan mengikat secara internal administratif terhadap aparatur pemerintahan yang diperintahkan [2]. Oleh karena itu, implementasi Inpres 9/2025 tidak dapat dilepaskan dari prinsip-prinsip hukum administrasi negara, terutama terkait kewenangan, koordinasi, akuntabilitas, dan kepatuhan prosedural.

Inpres 9/2025 melibatkan banyak aktor pemerintahan, mulai dari kementerian/lembaga di tingkat pusat hingga pemerintah daerah dan pemerintah desa. Kompleksitas tersebut berpotensi menimbulkan permasalahan administrasi, seperti tumpang tindih kewenangan, lemahnya koordinasi antar instansi, serta ketidakjelasan mekanisme pengawasan dan pertanggungjawaban. Kondisi ini menegaskan pentingnya kajian hukum administrasi negara untuk menilai apakah pelaksanaan kebijakan percepatan pembentukan koperasi desa/kelurahan telah sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) [3, 4, 5].

Berangkat dari kondisi tersebut, penelitian ini memandang bahwa Inpres 9/2025 tidak hanya perlu dikaji dari aspek ekonomi atau kebijakan publik semata, tetapi juga dari perspektif hukum administrasi negara sebagai dasar legitimasi dan efektivitas kebijakan. Berdasarkan latar belakang di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kedudukan dan kekuatan hukum Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 dalam perspektif hukum administrasi negara?
2. Bagaimana mekanisme kewenangan dan koordinasi antar kementerian/lembaga serta pemerintah daerah dalam pelaksanaan Inpres 9/2025?

3. Apakah implementasi Inpres 9/2025 telah memenuhi prinsip-prinsip hukum administrasi negara dan asas-asas umum pemerintahan yang baik?

2. METODOLOGI PENELITIAN

2.1. Lokasi Dan Waktu Penelitian

Penelitian dilakukan di Kota Pontianak. Penelitian dilakukan selama 3 (tiga) bulan, terhitung mulai bulan April – Juni 2025.

2.2. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan metode deskriptif-analitis. Pendekatan ini digunakan untuk menganalisis norma hukum, doktrin, dan kebijakan administratif yang relevan [8]. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan metode deskriptif-analitis. Pendekatan ini digunakan untuk menganalisis norma hukum, doktrin, dan kebijakan administratif yang relevan [8]. Pendekatan yuridis normatif dipilih karena penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi kesesuaian kebijakan Inpres 9/2025 dengan prinsip-prinsip hukum administrasi negara dan AUPB, yang memerlukan interpretasi terhadap norma-norma hukum yang berlaku [Soekanto & Mamudji, 2015].

Teknik interpretasi hukum yang digunakan dalam penelitian ini meliputi: (a) interpretasi gramatikal untuk memahami makna tekstual ketentuan peraturan perundang-undangan; (b) interpretasi sistematis untuk menempatkan Inpres 9/2025 dalam kerangka sistem hukum nasional secara keseluruhan; dan (c) interpretasi teleologis untuk menganalisis tujuan dan maksud penerbitan Inpres dalam perspektif hukum administrasi negara [Asshiddiqie, 2019].

Langkah-langkah analisis yang dilakukan meliputi: (1) identifikasi dan inventarisasi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier; (2) sistematisasi dan klasifikasi bahan hukum berdasarkan kategori; (3) interpretasi dan analisis norma hukum menggunakan teknik interpretasi di atas; (4) evaluasi kesesuaian implementasi Inpres dengan prinsip-prinsip AUPB; dan (5) penarikan kesimpulan dan rekomendasi kebijakan.

2.3. Sumber Data

- Bahan hukum primer: Inpres 9/2025, UUD 1945, UU Administrasi Pemerintahan.
- Bahan hukum sekunder: buku, jurnal, artikel ilmiah.
- Bahan hukum tersier: kamus hukum dan ensiklopedia.

2.4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dan penelusuran dokumen kebijakan pemerintah.

2.5. Teknik Analisis Data

Data dianalisis secara kualitatif normatif dengan menafsirkan norma hukum dan membandingkannya dengan praktik administrasi pemerintahan.

- Analisis kualitatif normatif menekankan pada penafsiran dan penalaran hukum, bukan pengukuran statistik.
- Tiga teknik interpretasi yang digunakan: gramatikal (makna teks), sistematis (hubungan antar norma) dan teleologis (tujuan pembentukan norma)
- Parameter evaluasi menggunakan: Teori kewenangan (atribusi-delegasi-mandat), prinsip-prinsip Hukum Administrasi Negara dan aAsas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)
- Perbandingan antara *das Sollen* (norma) dan *das Sein* (praktik) dilakukan untuk mengidentifikasi kesenjangan implementasi.
- Hasil analisis digunakan untuk: menarik kesimpulan ilmiah, memberikan rekomendasi kebijakan dan mengidentifikasi peluang penelitian lanjutan

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Hasil Penelitian

a. Kedudukan Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 tentang Percepatan Pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih merupakan instrumen kebijakan administrasi negara yang digunakan Presiden

dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Berdasarkan hasil telaah terhadap ketentuan konstitusi, peraturan perundang-undangan, dan doktrin hukum administrasi negara, Instruksi Presiden tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Oleh karena itu, Instruksi Presiden tidak membentuk norma hukum baru yang mengikat masyarakat, melainkan hanya mengikat secara internal terhadap aparatur pemerintahan yang menjadi adresat instruksi. Analisis terhadap substansi Inpres Nomor 9 Tahun 2025 memperlihatkan bahwa kebijakan tersebut diarahkan untuk mempercepat pembentukan sekitar 80.000 Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih melalui koordinasi lintas sektor. Presiden memberikan instruksi kepada berbagai kementerian, lembaga pemerintah, gubernur, bupati, dan wali kota agar melaksanakan tugas sesuai dengan kewenangan masing-masing dalam mendukung pembentukan koperasi desa. Dengan demikian, fungsi utama Instruksi Presiden adalah memperkuat koordinasi administrasi pemerintahan sehingga pelaksanaan program nasional dapat berjalan secara terintegrasi.

Penelitian ini juga menemukan bahwa secara yuridis penerbitan Inpres Nomor 9 Tahun 2025 memiliki dasar konstitusional yang kuat, yaitu Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memberikan kewenangan kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan. Selain itu, tujuan pembentukan koperasi desa juga sejalan dengan amanat Pasal 33 UUD 1945 yang menempatkan koperasi sebagai bentuk usaha yang berasaskan kekeluargaan. Oleh karena itu, keberadaan Inpres Nomor 9 Tahun 2025 merupakan bentuk implementasi fungsi administratif Presiden dalam mengarahkan penyelenggaraan pemerintahan untuk mendukung pembangunan ekonomi berbasis desa.

b. Analisis Kewenangan Presiden dalam Pembentukan Kebijakan Administrasi Negara

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan Presiden dalam menerbitkan Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 merupakan kewenangan atribusi yang bersumber langsung dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Presiden menggunakan kewenangan tersebut sebagai kepala pemerintahan untuk mengoordinasikan pelaksanaan urusan pemerintahan tanpa menciptakan norma hukum baru. Analisis berdasarkan teori kewenangan menunjukkan bahwa hubungan antara Presiden dengan kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah dalam implementasi Inpres lebih bersifat koordinatif daripada delegatif. Presiden tidak melimpahkan kewenangan baru kepada kementerian atau pemerintah daerah, tetapi mengarahkan agar setiap institusi melaksanakan tugas yang telah menjadi kewenangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Temuan penelitian juga menunjukkan bahwa mekanisme pelaksanaan Inpres mencerminkan penerapan konsep *whole of government*, yaitu penyelenggaraan pemerintahan melalui kerja sama lintas sektor. Pembagian tugas kepada berbagai kementerian menunjukkan adanya integrasi kebijakan nasional yang bertujuan meningkatkan efektivitas pelaksanaan program pembangunan desa.

c. Implementasi Prinsip Hukum Administrasi Negara

Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif pelaksanaan Inpres Nomor 9 Tahun 2025 telah mencerminkan prinsip-prinsip dasar Hukum Administrasi Negara, khususnya asas legalitas, kepastian hukum, efektivitas, dan koordinasi pemerintahan. Dari aspek legalitas, seluruh tindakan administratif yang diperintahkan melalui Instruksi Presiden didasarkan pada kewenangan yang telah dimiliki masing-masing kementerian dan pemerintah daerah. Dengan demikian, Inpres tidak mengambil alih maupun mengubah pembagian kewenangan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Dari aspek efektivitas, kebijakan ini memberikan arah yang jelas mengenai pembagian tugas antarinstansi sehingga dapat mengurangi tumpang tindih pelaksanaan program. Selain itu, adanya koordinasi lintas kementerian memungkinkan pelaksanaan percepatan pembentukan koperasi dilakukan secara lebih sistematis dibandingkan apabila masing-masing instansi bekerja secara sektoral. Namun demikian, penelitian juga menemukan bahwa efektivitas implementasi kebijakan masih sangat bergantung pada kapasitas kelembagaan pemerintah daerah, kesiapan sumber daya manusia, dukungan pendanaan, serta kualitas koordinasi antarlembaga.

d. Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)

Berdasarkan hasil analisis normatif, pelaksanaan Inpres Nomor 9 Tahun 2025 telah mengakomodasi berbagai prinsip Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Prinsip kepastian hukum tercermin melalui adanya pembagian tugas yang jelas kepada setiap kementerian dan pemerintah daerah. Prinsip akuntabilitas diwujudkan melalui mekanisme pelaporan dan evaluasi yang menjadi bagian dari implementasi kebijakan nasional. Prinsip efektivitas dan efisiensi juga terlihat melalui penyederhanaan koordinasi antarinstansi sehingga setiap institusi memiliki arah kebijakan yang sama dalam pembentukan koperasi desa. Selain itu, kebijakan ini juga memberikan ruang bagi pemerintah daerah untuk menyesuaikan implementasi dengan kondisi wilayah masing-masing sehingga mendukung prinsip kemanfaatan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Meskipun demikian, penelitian menemukan bahwa implementasi prinsip transparansi dan partisipasi masyarakat masih memerlukan penguatan. Pelibatan masyarakat desa dalam proses

pembentukan koperasi perlu dilakukan secara lebih luas agar koperasi benar-benar tumbuh berdasarkan kebutuhan masyarakat, bukan hanya sebagai implementasi kebijakan administratif pemerintah.

e. Implikasi Kebijakan terhadap Tata Kelola Pemerintahan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Inpres Nomor 9 Tahun 2025 membawa perubahan paradigma dalam tata kelola pemerintahan dari pendekatan sektoral menuju pendekatan kolaboratif (*collaborative governance*). Kebijakan ini memperlihatkan bahwa keberhasilan pembangunan desa tidak lagi bergantung pada satu kementerian, tetapi memerlukan sinergi seluruh pemangku kepentingan. Model koordinasi lintas sektor yang dibangun melalui Inpres berpotensi meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan nasional apabila didukung oleh komunikasi yang baik, pembagian kewenangan yang jelas, sistem pengawasan yang efektif, serta komitmen seluruh instansi pelaksana. Secara keseluruhan, hasil penelitian menunjukkan bahwa Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 memiliki legitimasi konstitusional sebagai instrumen administrasi pemerintahan dan mampu menjadi sarana koordinasi nasional dalam percepatan pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih. Namun demikian, keberhasilan implementasinya tidak hanya ditentukan oleh kekuatan hukum instruksi tersebut, melainkan juga oleh kualitas koordinasi antarlembaga, kesiapan kelembagaan pemerintah daerah, kecukupan anggaran, kapasitas sumber daya manusia, serta konsistensi penerapan prinsip-prinsip *good governance*. Oleh karena itu, penguatan mekanisme koordinasi, monitoring, evaluasi, dan partisipasi masyarakat menjadi faktor penting untuk menjamin efektivitas kebijakan dalam mewujudkan pembangunan ekonomi desa yang berkelanjutan.

3.2 Pembahasan

A. Kedudukan Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 dalam Sistem Hukum Administrasi Negara

1. Instruksi Presiden sebagai Instrumen Hukum Administrasi Negara

Hukum Administrasi Negara (HAN) merupakan cabang hukum publik yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan, hubungan antara pemerintah dengan warga negara, serta hubungan antarorgan pemerintahan dalam melaksanakan fungsi pemerintahan. Menurut Philipus M. Hadjon (2015), HAN bertujuan memberikan landasan hukum terhadap penggunaan kewenangan pemerintahan agar setiap tindakan pemerintah dilaksanakan berdasarkan asas legalitas, perlindungan hak warga negara, dan prinsip negara hukum. Dalam konteks tersebut, setiap kebijakan yang diterbitkan oleh Presiden sebagai kepala pemerintahan harus dipahami tidak hanya sebagai tindakan politik, tetapi juga sebagai tindakan administrasi negara yang memiliki konsekuensi hukum bagi aparatur pemerintahan.

Instruksi Presiden (Inpres) merupakan salah satu bentuk kebijakan administrasi negara yang digunakan Presiden untuk mengarahkan pelaksanaan tugas pemerintahan kepada kementerian, lembaga negara, pemerintah daerah, dan pejabat administrasi lainnya. Berbeda dengan undang-undang atau peraturan pemerintah yang mengandung norma umum dan mengikat masyarakat luas, Inpres pada dasarnya merupakan instrumen internal pemerintahan (*internal governmental regulation*). Oleh karena itu, kedudukannya lebih tepat dipahami sebagai instrumen koordinasi administrasi pemerintahan yang bersifat mengikat secara internal terhadap aparatur yang menjadi subjek instruksi.

Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 diterbitkan dalam rangka mempercepat pembentukan 80.000 Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih melalui langkah yang terkoordinasi, terintegrasi, dan lintas sektor. Inpres tersebut menginstruksikan berbagai kementerian, lembaga, gubernur, bupati, dan wali kota untuk mengambil langkah sesuai kewenangan masing-masing guna mendukung pendirian, pengembangan, dan revitalisasi koperasi desa/kelurahan sebagai bagian dari strategi pembangunan nasional menuju Indonesia Emas 2045. Dari perspektif HAN, penerbitan Inpres Nomor 9 Tahun 2025 menunjukkan bahwa Presiden menggunakan fungsi administratifnya sebagai kepala pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kewenangan tersebut memberikan dasar konstitusional bagi Presiden untuk mengoordinasikan pelaksanaan urusan pemerintahan melalui instrumen administratif sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Ridwan HR (2020) menjelaskan bahwa dalam sistem administrasi pemerintahan Indonesia, Presiden memiliki dua fungsi utama, yaitu sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Sebagai kepala pemerintahan, Presiden memiliki kewenangan untuk mengeluarkan berbagai kebijakan administratif guna menjamin efektivitas penyelenggaraan pemerintahan. Dengan demikian, Inpres merupakan salah satu bentuk *bestuursbeleid* (kebijakan pemerintahan) yang bertujuan meningkatkan koordinasi antarorgan pemerintahan.

Pandangan tersebut sejalan dengan teori Van Wijk dan Konijnenbelt (2014) yang menyatakan bahwa pemerintah modern memerlukan berbagai bentuk *policy instruments* yang tidak selalu berupa peraturan perundang-undangan. Instrumen administratif diperlukan untuk mempercepat pelaksanaan kebijakan publik, khususnya ketika melibatkan banyak institusi yang memiliki kewenangan berbeda. Oleh karena itu, Inpres Nomor 9 Tahun 2025 dapat dipandang sebagai instrumen administratif yang berfungsi menyatukan arah kebijakan nasional dalam pengembangan kelembagaan ekonomi desa.

2. Kedudukan Instruksi Presiden dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan

Salah satu isu penting dalam kajian Hukum Administrasi Negara adalah kedudukan Instruksi Presiden dalam sistem hukum nasional. Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d) Peraturan Pemerintah;
- e) Peraturan Presiden;
- f) Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dalam hierarki tersebut Instruksi Presiden tidak disebutkan sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan. Kondisi ini menunjukkan bahwa secara yuridis, Inpres bukan merupakan peraturan yang membentuk norma hukum umum (regeling), melainkan termasuk kategori kebijakan administrasi (beleidsregel) atau instrumen kebijakan pemerintahan yang ditujukan kepada aparatur negara. Bagir Manan (2004) menjelaskan bahwa tidak semua produk hukum pemerintah merupakan peraturan perundang-undangan. Dalam praktik administrasi negara dikenal berbagai bentuk kebijakan administratif, seperti surat edaran, petunjuk pelaksanaan, petunjuk teknis, dan instruksi yang memiliki fungsi mengatur tata kerja pemerintahan tanpa menciptakan norma hukum baru bagi masyarakat. Dengan demikian, Inpres Nomor 9 Tahun 2025 tidak mengubah substansi pengaturan mengenai koperasi yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian maupun ketentuan lain yang relevan. Sebaliknya, Inpres berfungsi sebagai instrumen operasional yang mengarahkan kementerian/lembaga dan pemerintah daerah untuk mengoptimalkan pelaksanaan kewenangan yang telah diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

Pendekatan tersebut mencerminkan karakteristik negara hukum modern yang tidak hanya mengandalkan regulasi formal, tetapi juga menggunakan instrumen administrasi untuk meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan. Jimly Asshiddiqie (2019) menyatakan bahwa negara kesejahteraan (welfare state) membutuhkan administrasi pemerintahan yang aktif sehingga pemerintah tidak cukup hanya membuat regulasi, tetapi juga harus memastikan regulasi tersebut dapat dilaksanakan secara efektif melalui koordinasi administratif.

3. Landasan Konstitusional Penerbitan Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025

Dari perspektif konstitusi, penerbitan Inpres Nomor 9 Tahun 2025 memiliki dasar hukum yang kuat. Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Ketentuan ini memberikan legitimasi kepada Presiden untuk mengendalikan jalannya pemerintahan melalui berbagai instrumen administratif. Selain itu, Pasal 33 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan. Norma konstitusional tersebut menjadi landasan filosofis keberadaan koperasi sebagai sokoguru perekonomian nasional. Oleh karena itu, kebijakan percepatan pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih merupakan implementasi langsung dari amanat konstitusi untuk memperkuat demokrasi ekonomi melalui kelembagaan koperasi.

Dalam konsiderans Inpres Nomor 9 Tahun 2025 disebutkan bahwa pembentukan koperasi dilakukan sebagai bagian dari upaya mewujudkan swasembada pangan berkelanjutan, pemerataan ekonomi, dan pencapaian visi Indonesia Emas 2045 melalui strategi pembangunan dari desa. Inpres juga memerintahkan langkah-langkah yang terkoordinasi dan terintegrasi guna mempercepat pendirian, pengembangan, dan revitalisasi 80.000 koperasi desa/kelurahan.

Berdasarkan teori kewenangan yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon (2015), tindakan pemerintah harus memenuhi tiga unsur utama, yaitu memiliki dasar kewenangan, sesuai prosedur, dan sesuai tujuan pemberian kewenangan (*doelmatigheid*). Dalam konteks ini, Inpres Nomor 9 Tahun 2025 memenuhi ketiga unsur tersebut karena:

- a) Dasar kewenangan berasal dari Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang memberikan Presiden kekuasaan pemerintahan.
- b) Prosedur dilakukan melalui penerbitan Instruksi Presiden sebagai instrumen administratif yang sah dalam praktik ketatanegaraan Indonesia.
- c) Tujuan diarahkan untuk meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan melalui koordinasi lintas kementerian, lembaga, pemerintah daerah, dan pemerintah desa dalam mempercepat pembentukan koperasi.

4. Analisis Normatif Kedudukan Inpres Nomor 9 Tahun 2025 dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara

Dari hasil analisis normatif dapat disimpulkan bahwa kedudukan Inpres Nomor 9 Tahun 2025 bukan sebagai sumber hukum materiil yang menciptakan norma baru bagi masyarakat, melainkan sebagai instrumen administratif yang memperkuat koordinasi penyelenggaraan pemerintahan. Fungsi utama Inpres adalah memastikan bahwa seluruh organ pemerintahan melaksanakan kebijakan nasional secara seragam, terintegrasi, dan akuntabel. Dalam perspektif Hukum Administrasi Negara, keberadaan Inpres menunjukkan pergeseran paradigma administrasi publik dari model birokrasi yang bersifat sektoral menuju collaborative governance, yaitu tata kelola yang menekankan sinergi

antarinstansi pemerintah. Pendekatan ini relevan mengingat pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih melibatkan sedikitnya belasan kementerian/lembaga, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, hingga pemerintah desa dengan pembagian tugas yang saling melengkapi.)

Meskipun demikian, efektivitas Inpres sangat bergantung pada kepatuhan administratif para pejabat yang menjadi adresat instruksi, ketersediaan anggaran, kualitas koordinasi antarlembaga, serta mekanisme pengawasan dan evaluasi. Dengan demikian, keberhasilan implementasi Inpres Nomor 9 Tahun 2025 tidak hanya ditentukan oleh kekuatan normatifnya, tetapi juga oleh kapasitas kelembagaan pemerintah dalam menerjemahkan instruksi tersebut menjadi program dan tindakan administratif yang konkret.

B. Analisis Kewenangan Presiden dalam Pembentukan Kebijakan Administrasi Negara

1. Konsep Kewenangan dalam Hukum Administrasi Negara

Kewenangan (authority atau *bevoegdheid*) merupakan konsep fundamental dalam Hukum Administrasi Negara (HAN) karena menjadi dasar legalitas setiap tindakan pemerintahan. Dalam negara hukum (*rechtstaat*), setiap tindakan pejabat pemerintahan harus memiliki dasar kewenangan yang jelas sebagaimana tercermin dalam **asas legalitas (principle of legality)**. Asas ini menegaskan bahwa pemerintah tidak diperkenankan melakukan tindakan tanpa adanya dasar hukum yang sah. Oleh karena itu, setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh Presiden, termasuk Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 tentang Percepatan Pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih, harus dianalisis berdasarkan sumber kewenangannya. Menurut Philipus M. Hadjon (2015), kewenangan adalah kekuasaan hukum yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada organ pemerintahan untuk melakukan tindakan hukum publik. Kewenangan berbeda dengan kekuasaan (*power*), karena kewenangan selalu dibatasi oleh norma hukum, tujuan pemberian kewenangan, prosedur pelaksanaan, serta mekanisme pengawasan. Dengan demikian, kewenangan merupakan instrumen untuk menjamin bahwa penyelenggaraan pemerintahan tetap berada dalam koridor negara hukum.

Ridwan HR (2020) menyatakan bahwa kewenangan pemerintahan merupakan hak sekaligus kewajiban pejabat administrasi negara dalam menjalankan fungsi pemerintahan berdasarkan ketentuan hukum. Oleh sebab itu, pelaksanaan kewenangan harus memenuhi unsur legalitas, akuntabilitas, proporsionalitas, dan kepentingan umum. Dalam konteks pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih, Presiden tidak bertindak sebagai pembentuk undang-undang, melainkan sebagai kepala pemerintahan yang mengoordinasikan pelaksanaan urusan pemerintahan melalui instrumen administrasi negara. Pendekatan ini sesuai dengan karakter Instruksi Presiden sebagai instrumen koordinasi internal pemerintahan yang ditujukan kepada kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah.). Van Wijk dan Konijnenbelt (2014) menegaskan bahwa kewenangan administrasi negara harus dianalisis berdasarkan tiga dimensi utama, yaitu sumber kewenangan, ruang lingkup kewenangan, dan tujuan pemberian kewenangan. Ketiga dimensi tersebut menjadi parameter untuk menilai apakah suatu tindakan administrasi negara memenuhi prinsip *rechtmatigheid* (keabsahan hukum) dan *doelmatigheid* (kemanfaatan administrasi). Oleh karena itu, analisis terhadap Inpres Nomor 9 Tahun 2025 tidak hanya melihat keberadaan dasar hukum formal, tetapi juga efektivitasnya dalam mencapai tujuan pembangunan nasional.

2. Sumber Kewenangan Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, Presiden memiliki kedudukan sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Ketentuan tersebut merupakan dasar konstitusional yang memberikan legitimasi kepada Presiden untuk menyelenggarakan pemerintahan nasional, termasuk menetapkan kebijakan administrasi guna menjamin terlaksananya program-program strategis nasional.

Jimly Asshiddiqie (2019) menjelaskan bahwa setelah perubahan UUD 1945, sistem pemerintahan Indonesia menganut sistem presidensial yang memperkuat posisi Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif. Konsekuensinya, Presiden memiliki kewenangan untuk mengendalikan jalannya administrasi pemerintahan melalui berbagai instrumen hukum administrasi, seperti Peraturan Presiden, Keputusan Presiden, maupun Instruksi Presiden. Secara normatif, kewenangan Presiden dalam menerbitkan Inpres Nomor 9 Tahun 2025 tidak bertujuan menciptakan norma hukum baru yang mengikat masyarakat, melainkan mengoordinasikan pelaksanaan tugas kementerian/lembaga, gubernur, bupati, dan wali kota dalam mempercepat pembentukan 80.000 Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih. Inpres tersebut memuat pembagian tugas yang rinci kepada para pejabat pemerintahan sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing sehingga mencerminkan fungsi koordinatif Presiden dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Dari perspektif Hukum Administrasi Negara, kewenangan tersebut merupakan manifestasi dari prinsip executive power, yaitu kewenangan menjalankan pemerintahan secara efektif melalui koordinasi antarorgan pemerintahan. Bagir Manan (2004) menegaskan bahwa dalam negara modern, kepala pemerintahan tidak hanya menjalankan fungsi

administratif secara pasif, tetapi juga memiliki kewenangan mengarahkan, mengendalikan, dan menyinergikan pelaksanaan kebijakan publik.

3. Analisis Atribusi, Delegasi, dan Mandat dalam Inpres Nomor 9 Tahun 2025

Dalam teori Hukum Administrasi Negara, sumber kewenangan dibedakan menjadi tiga bentuk, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Ketiga konsep tersebut menjadi instrumen analisis untuk menilai keabsahan tindakan pemerintahan. Pertama, atribusi merupakan pemberian kewenangan asli oleh Undang-Undang Dasar atau undang-undang kepada suatu organ pemerintahan. Menurut Hadjon (2015), atribusi menghasilkan kewenangan yang melekat pada jabatan sehingga tidak memerlukan pelimpahan dari pejabat lain. Dalam konteks Inpres Nomor 9 Tahun 2025, kewenangan Presiden bersumber dari atribusi konstitusional berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Kedua, delegasi merupakan pelimpahan kewenangan dari pejabat yang lebih tinggi kepada pejabat lain disertai perpindahan tanggung jawab hukum. Delegasi biasanya dilakukan melalui peraturan perundang-undangan. Dalam Inpres Nomor 9 Tahun 2025, Presiden tidak mendelegasikan kewenangannya kepada kementerian atau pemerintah daerah, melainkan memberikan arahan agar setiap institusi menjalankan kewenangan yang telah dimiliki berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, hubungan yang tercipta bukan hubungan delegatif, melainkan hubungan koordinatif. Ketiga, mandat adalah pelimpahan pelaksanaan kewenangan kepada pejabat bawahan tanpa mengalihkan tanggung jawab hukum. Dalam implementasi Inpres Nomor 9 Tahun 2025, kementerian dan lembaga bertindak melaksanakan tugas sesuai kewenangannya masing-masing, sedangkan tanggung jawab penyelenggaraan kebijakan nasional tetap berada pada Presiden sebagai kepala pemerintahan. Hal ini menunjukkan bahwa pola hubungan yang dibangun lebih mendekati konsep mandat administratif dalam kerangka koordinasi pemerintahan.

Analisis tersebut memperlihatkan bahwa Inpres Nomor 9 Tahun 2025 merupakan bentuk penggunaan kewenangan atribusi Presiden yang diimplementasikan melalui mekanisme koordinasi administratif kepada berbagai instansi pemerintah. Oleh karena itu, secara teoritis Inpres ini tidak mengubah distribusi kewenangan antarorgan pemerintahan, tetapi memperkuat sinergi dalam pelaksanaan kebijakan nasional.

4. Kewenangan Presiden dalam Perspektif Good Governance

Konsep *good governance* menempatkan pemerintah sebagai fasilitator pembangunan yang harus mengedepankan prinsip transparansi, akuntabilitas, efektivitas, efisiensi, partisipasi, dan kepastian hukum. Menurut United Nations Development Programme (UNDP), keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan tidak hanya ditentukan oleh kekuatan regulasi, tetapi juga oleh kemampuan membangun koordinasi antarlembaga dan partisipasi masyarakat. Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 mencerminkan pendekatan tersebut melalui pembagian tugas yang jelas kepada kementerian, lembaga, pemerintah daerah, dan pemerintah desa. Kementerian Koperasi bertanggung jawab menyusun model bisnis koperasi, Kementerian Dalam Negeri mengoordinasikan pemerintah daerah, Kementerian Desa melakukan pemberdayaan masyarakat desa, sedangkan Kementerian Keuangan menyiapkan dukungan pendanaan. Pembagian tugas tersebut menunjukkan bahwa Presiden menjalankan fungsi koordinasi lintas sektor sebagai implementasi prinsip *whole of government* dalam administrasi publik modern.

Dari perspektif teori implementasi kebijakan George C. Edwards III, keberhasilan kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 berupaya menjawab keempat faktor tersebut melalui penegasan pembagian tugas, sinkronisasi program, mekanisme pemantauan, evaluasi, dan pelaporan terpadu. Dengan demikian, kewenangan Presiden tidak berhenti pada penerbitan kebijakan, tetapi juga mencakup pengendalian implementasi agar tujuan kebijakan dapat tercapai secara efektif.

5. Analisis Kritis terhadap Kewenangan Presiden dalam Pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih

Meskipun secara konstitusional Presiden memiliki kewenangan mengeluarkan Instruksi Presiden sebagai instrumen administrasi pemerintahan, terdapat diskursus akademik mengenai batas-batas penggunaan Inpres dalam pembentukan kelembagaan ekonomi desa. Beberapa kajian berpendapat bahwa pembentukan koperasi sebagai badan hukum pada dasarnya diatur oleh Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian sehingga Inpres tidak dapat dipahami sebagai dasar pembentukan norma hukum baru. Sebaliknya, Inpres berfungsi sebagai instrumen koordinasi untuk mempercepat implementasi kewenangan yang telah diberikan oleh undang-undang.

Dari perspektif Hukum Administrasi Negara, pandangan tersebut memperkuat posisi Inpres sebagai *beleidsregel* (aturan kebijakan), bukan sebagai *regeling* (peraturan perundang-undangan). Oleh karena itu, legitimasi Inpres tidak diukur dari kemampuannya membentuk norma hukum yang mengikat masyarakat, tetapi dari kemampuannya mengarahkan penyelenggara pemerintahan agar melaksanakan tugas secara terkoordinasi, efektif, dan akuntabel. Analisis ini menunjukkan bahwa kewenangan Presiden dalam Inpres Nomor 9 Tahun 2025 merupakan kewenangan

administratif yang sah secara konstitusional karena bersumber dari atribusi UUD NRI Tahun 1945 dan digunakan untuk mengoordinasikan pelaksanaan kebijakan nasional tanpa mengubah substansi norma yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Namun demikian, efektivitas kebijakan sangat ditentukan oleh kualitas koordinasi lintas sektor, kepatuhan aparatur, dukungan pendanaan, serta kapasitas pemerintah daerah dan pemerintah desa dalam mengimplementasikan instruksi tersebut secara konsisten.

4. KESIMPULAN

Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 memiliki kedudukan sebagai instrumen kebijakan administrasi pemerintahan yang bersifat internal (*beleidsregel*) dan berfungsi sebagai sarana koordinasi penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka mempercepat pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih. Meskipun tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, Instruksi Presiden tetap memiliki kekuatan mengikat bagi kementerian, lembaga, pemerintah daerah, dan pemerintah desa sebagai pelaksana kebijakan. Keberadaan Instruksi Presiden tersebut merupakan bentuk pelaksanaan kewenangan atribusi Presiden berdasarkan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk mengoordinasikan penyelenggaraan pemerintahan.

Implementasi Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 telah mencerminkan prinsip-prinsip Hukum Administrasi Negara, terutama melalui pembagian kewenangan yang jelas antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan Pemerintah Desa. Pemerintah Pusat berfungsi sebagai pembuat kebijakan, regulator, dan koordinator nasional; pemerintah daerah berperan sebagai fasilitator, pembina, dan pengawas implementasi; sedangkan pemerintah desa menjadi pelaksana utama yang berinteraksi langsung dengan masyarakat dalam pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih. Hubungan kewenangan tersebut menunjukkan penerapan prinsip desentralisasi, koordinasi administratif, dan kolaborasi antarpemerintahan (*multi-level governance*) dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Pelaksanaan Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 secara normatif telah mengakomodasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Asas kepastian hukum, kemanfaatan, kepentingan umum, keterbukaan, akuntabilitas, kecermatan, pelayanan yang baik, dan larangan penyalahgunaan kewenangan telah menjadi landasan dalam pelaksanaan kebijakan pembentukan koperasi. Namun demikian, efektivitas penerapan AUPB masih sangat bergantung pada kualitas tata kelola pemerintahan, kapasitas aparatur, dan konsistensi pengawasan di setiap tingkatan pemerintahan.

Hasil kajian empiris menunjukkan bahwa implementasi Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih telah memperoleh dukungan yang kuat dari pemerintah melalui koordinasi lintas kementerian, penyusunan regulasi teknis, percepatan legalisasi badan hukum koperasi, pendampingan kelembagaan, serta integrasi dengan berbagai program pembangunan desa. Meskipun demikian, implementasi di lapangan masih menghadapi berbagai kendala berupa keterbatasan kapasitas sumber daya manusia, rendahnya literasi perkoperasian masyarakat, perbedaan kemampuan pemerintah daerah, keterbatasan infrastruktur digital, serta potensi tumpang tindih fungsi antara koperasi dengan Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa). Dengan demikian, penelitian ini menegaskan bahwa Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 telah memberikan landasan administratif yang memadai bagi percepatan pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih. Namun, keberhasilan implementasinya tidak hanya ditentukan oleh legitimasi normatif kebijakan, melainkan juga oleh efektivitas koordinasi antarlembaga, kualitas penyelenggaraan administrasi pemerintahan, konsistensi penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, serta kemampuan seluruh pemangku kepentingan dalam membangun sistem perkoperasian desa yang kuat, adaptif, dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan pembangunan nasional.

UCAPAN TERIMA KASIH

Terima kasih Kepada Universitas Panca Bhakti, LPPM Universits Panca Bhakti selaku pemberi dana pada kegiatan penelitian ini.

REFERENCES

- [1] Diliana, T. Rekonstruksi Legitimasi Koperasi: Krisis Identitas Koperasi Desa Merah Putih. *Jurnal Syariah dan Ekonomi*, 7(2). <https://doi.org/10.35896/jse.v7i2.1305>. 2025.
- [2] Effendi, R., Deny, M., Kurniawan, C. E. M., & Handoko, I. Policy Analysis of the Establishment of the Koperasi Desa Merah Putih. *RIGGS: Journal of Artificial Intelligence and Digital Business*. 2025.

- [3] Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2025 tentang Percepatan Pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih.
- [4] Kaharudin, K., & Amalia, R.A. . Analisis Unsur Diskresi Dalam Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2022. *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan*, 10(1), 262–73. <https://doi.org/10.29303/ius.v9i3.1118>. 2022
- [5] Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- [6] Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- [7] Utrecht E. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*. Jakarta: Ichtiar; 1986.
- [8] Hadjon PM. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press; 2011.
- [9] Hsb, A.M. Keberadaan Instruksi Presiden Sebagai Produk Hukum Di Indonesia. *Reformasi Hukum*, 23(1), 96–112. <https://doi.org/10.46257/jrh.v23i1.59>. 2019
- [10] Indroharto. *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan; 1993.
- [11] Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada; 2018.
- [12] Soekanto S, Mamudji S. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Rajawali Pers; 2015.