

Efektivitas Kebijakan Koperasi Desa Merah Putih (KDMP): Studi Literatur tentang Evaluasi Program dan Penerapan Diskresi Menuju Tata Kelola Adaptif

Anik Maftuhah^{1*}, Valent Nesya Lovelia², Mutiara Yunita Sari³, Oasis Kiranaresti Putri Lesmana⁴, Ni Kadek Aurellia Raesita Cahyadevi⁵, Risa Fadila Putri⁶

¹⁻⁶Prodi Administrasi Publik, Universitas Hang Tuah

Email korespondensi: anikmftx@gmail.com

Abstract

The Red and White Village/Subdistrict Cooperative (KDMP) is one of the government's strategic policies aimed at strengthening rural economic independence through cooperative institutional development. This policy is designed to improve community welfare, expand access to financing, and strengthen local economies based on village potential. However, its implementation faces various challenges, including limited human resources, low cooperative literacy, and differences in socio-economic characteristics across regions. This article aims to analyze the effectiveness of the KDMP policy through the perspective of public policy evaluation and examine the role of government discretion in supporting adaptive public governance. The study employs a library research method by reviewing various theories of public administration, public policy, and governance. The findings indicate that the effectiveness of KDMP is highly influenced by policy implementation quality, program evaluation mechanisms, cooperative institutional capacity, and the government's ability to apply discretion in an accountable manner. Furthermore, the implementation of good governance and adaptive governance principles plays an important role in creating cooperative governance that is responsive to community needs. Therefore, synergy between policy evaluation, government discretion, and adaptive governance is essential for ensuring the success of KDMP as an instrument for sustainable rural economic development.

Keywords: Red and White Village Cooperative; policy evaluation; government discretion; good governance; adaptive governance.

Abstrak

Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih (KDMP) merupakan salah satu kebijakan strategis pemerintah dalam memperkuat kemandirian ekonomi masyarakat desa melalui pengembangan kelembagaan koperasi. Kebijakan ini dirancang untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, memperluas akses pembiayaan, serta memperkuat ekonomi lokal berbasis potensi desa. Namun, implementasi program menghadapi berbagai tantangan seperti keterbatasan sumber daya manusia, rendahnya literasi koperasi, serta perbedaan karakteristik sosial dan ekonomi antarwilayah. Artikel ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas kebijakan KDMP melalui perspektif evaluasi kebijakan publik serta mengkaji peran diskresi pemerintah dalam mendukung tata kelola publik yang adaptif. Metode yang digunakan adalah studi kepustakaan (library research) dengan menganalisis berbagai teori administrasi publik, kebijakan publik, dan tata kelola pemerintahan. Hasil kajian menunjukkan bahwa efektivitas KDMP sangat dipengaruhi oleh kualitas implementasi kebijakan, mekanisme evaluasi program, kapasitas kelembagaan koperasi, serta kemampuan pemerintah dalam menerapkan diskresi secara akuntabel. Selain itu, penerapan prinsip good governance dan adaptive governance menjadi faktor penting dalam menciptakan tata kelola koperasi yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, sinergi antara evaluasi kebijakan, diskresi pemerintah, dan tata kelola adaptif menjadi prasyarat utama dalam mewujudkan keberhasilan KDMP sebagai instrumen pembangunan ekonomi desa yang berkelanjutan.

Kata kunci: Koperasi Desa Merah Putih; evaluasi kebijakan; diskresi pemerintah; good governance; adaptive governance.

PENDAHULUAN

Pembangunan ekonomi berbasis desa menjadi salah satu agenda strategis pemerintah Indonesia dalam mewujudkan pertumbuhan ekonomi yang inklusif, pemerataan kesejahteraan masyarakat, serta penguatan ketahanan ekonomi nasional. Desa tidak lagi dipandang sebagai objek pembangunan, melainkan sebagai subjek yang memiliki potensi ekonomi, sosial, dan kelembagaan untuk menciptakan pertumbuhan yang berkelanjutan. Dalam kerangka tersebut, koperasi memperoleh kembali posisi strategis sebagai instrumen pembangunan ekonomi kerakyatan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan. Penguatan kelembagaan koperasi dipandang mampu mengurangi ketimpangan ekonomi, meningkatkan daya saing pelaku usaha desa, serta memperluas akses masyarakat terhadap permodalan, pemasaran, dan distribusi hasil produksi (Hatta, 1954; Birchall, 2011).

Sebagai implementasi agenda pembangunan desa, pemerintah meluncurkan program Koperasi Desa Merah Putih (KDMP) sebagai salah satu strategi memperkuat kelembagaan ekonomi desa melalui integrasi berbagai potensi lokal, Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), kelompok tani, pelaku usaha mikro, serta jaringan distribusi pangan. Program ini diharapkan menjadi simpul penggerak ekonomi desa yang tidak hanya berorientasi pada kegiatan simpan pinjam, tetapi juga mampu mengembangkan usaha produktif, memperkuat rantai pasok komoditas lokal, memperluas akses pembiayaan, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. Dengan demikian, KDMP diposisikan sebagai instrumen transformasi ekonomi desa menuju ekosistem ekonomi yang lebih modern, kolaboratif, dan berkelanjutan.

Meskipun memiliki tujuan yang strategis, implementasi berbagai kebijakan koperasi di Indonesia selama beberapa dekade menunjukkan bahwa keberhasilan suatu program tidak hanya ditentukan oleh kualitas desain kebijakan, tetapi juga oleh efektivitas implementasi di tingkat daerah. Berbagai penelitian menunjukkan bahwa kelemahan kapasitas kelembagaan, rendahnya kualitas sumber daya manusia, lemahnya tata kelola organisasi, minimnya partisipasi anggota, serta keterbatasan inovasi usaha menjadi faktor utama yang menyebabkan koperasi kurang berkembang secara optimal (Birchall, 2011; Ostrom, 1990). Selain itu, kompleksitas karakteristik sosial, ekonomi, dan geografis antarwilayah menyebabkan implementasi kebijakan nasional sering kali menghadapi berbagai bentuk ketidaksesuaian (*policy mismatch*) ketika diterapkan pada konteks lokal yang sangat beragam.

Persoalan tersebut menjadi semakin penting dalam implementasi KDMP mengingat program ini diterapkan secara serentak di ribuan desa dengan tingkat kesiapan kelembagaan yang berbeda-beda. Di satu sisi, pemerintah menetapkan berbagai pedoman teknis sebagai standar pelaksanaan program. Namun di sisi lain, aparat pemerintah daerah dan pengelola koperasi di lapangan sering dihadapkan pada kondisi yang tidak seluruhnya dapat diakomodasi oleh aturan yang bersifat umum. Perbedaan kapasitas desa, karakteristik potensi ekonomi lokal, kesiapan sumber daya manusia, hingga dinamika sosial masyarakat mengharuskan adanya ruang adaptasi dalam pelaksanaan kebijakan agar tujuan program tetap dapat tercapai secara efektif.

Dalam perspektif administrasi publik, kondisi tersebut berkaitan erat dengan konsep diskresi sebagai kewenangan pejabat pemerintahan untuk mengambil keputusan atau

tindakan dalam situasi tertentu ketika peraturan belum mengatur secara rinci, tidak lengkap, atau menghadapi kondisi yang mendesak demi kepentingan umum. Diskresi merupakan bagian penting dari praktik pemerintahan modern karena memberikan fleksibilitas kepada administrator publik untuk menyesuaikan implementasi kebijakan terhadap dinamika lapangan tanpa mengabaikan prinsip akuntabilitas, transparansi, dan kepastian hukum (Lipsky, 1980; Davis, 1969). Dalam konteks implementasi KDMP, penggunaan diskresi menjadi relevan ketika pemerintah daerah maupun pengelola koperasi perlu melakukan penyesuaian terhadap mekanisme pelaksanaan program sesuai dengan karakteristik desa masing-masing.

Di sisi lain, efektivitas suatu kebijakan publik tidak hanya diukur berdasarkan tingkat pencapaian target administratif, tetapi juga sejauh mana kebijakan mampu menghasilkan dampak nyata terhadap masyarakat. Oleh karena itu, evaluasi program menjadi instrumen penting untuk menilai keberhasilan implementasi KDMP secara komprehensif. Model evaluasi kebijakan yang dikembangkan oleh William N. Dunn (2018) menekankan bahwa efektivitas kebijakan perlu dianalisis melalui beberapa kriteria evaluatif seperti efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan kebijakan. Pendekatan ini memungkinkan penilaian implementasi KDMP tidak hanya berfokus pada output kelembagaan, tetapi juga pada kualitas pelayanan koperasi, peningkatan kesejahteraan anggota, keberlanjutan usaha, serta kemampuan koperasi dalam menjawab kebutuhan masyarakat desa.

Sejumlah penelitian terdahulu lebih banyak membahas efektivitas koperasi dari perspektif kinerja organisasi, tata kelola kelembagaan, pemberdayaan masyarakat, maupun kontribusinya terhadap pembangunan ekonomi lokal. Penelitian mengenai implementasi koperasi umumnya menitikberatkan pada aspek manajemen organisasi, partisipasi anggota, atau faktor-faktor keberhasilan kelembagaan. Namun demikian, masih relatif sedikit penelitian yang mengintegrasikan evaluasi kebijakan publik dengan konsep diskresi administrasi sebagai kerangka analisis dalam menilai implementasi program koperasi yang bersifat nasional dan diterapkan secara serentak pada berbagai karakteristik wilayah. Padahal, fleksibilitas implementasi merupakan salah satu faktor penting yang menentukan keberhasilan suatu kebijakan di tingkat lokal.

Berdasarkan kondisi tersebut, terdapat research gap yang menunjukkan bahwa kajian mengenai KDMP masih didominasi oleh pendekatan kelembagaan dan ekonomi, sementara analisis mengenai hubungan antara efektivitas implementasi kebijakan, evaluasi program, dan praktik diskresi administrasi dalam membentuk tata kelola yang adaptif masih sangat terbatas. Penelitian ini berupaya mengisi kesenjangan tersebut dengan mengintegrasikan teori evaluasi kebijakan William N. Dunn dengan konsep diskresi administrasi sebagai dasar analisis implementasi KDMP. Integrasi kedua pendekatan tersebut diharapkan mampu menghasilkan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai bagaimana fleksibilitas administrasi dapat meningkatkan efektivitas kebijakan tanpa mengurangi prinsip akuntabilitas pemerintahan.

Kebaruan (novelty) penelitian ini terletak pada pengembangan perspektif adaptive governance dalam implementasi KDMP melalui kombinasi antara evaluasi kebijakan publik dan praktik diskresi administrasi. Berbeda dengan penelitian sebelumnya yang lebih banyak menilai keberhasilan koperasi berdasarkan indikator ekonomi dan kelembagaan, penelitian

ini menempatkan diskresi sebagai mekanisme adaptif dalam menjembatani kesenjangan antara desain kebijakan nasional dengan realitas implementasi di tingkat desa. Dengan demikian, hasil penelitian diharapkan tidak hanya memberikan kontribusi teoritis terhadap pengembangan kajian administrasi publik, tetapi juga menghasilkan rekomendasi kebijakan bagi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam memperkuat tata kelola koperasi desa yang lebih responsif, adaptif, dan berkelanjutan.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas implementasi Kebijakan Koperasi Desa Merah Putih melalui evaluasi program dan mengidentifikasi bagaimana penerapan diskresi administrasi berkontribusi dalam mewujudkan tata kelola adaptif pada pelaksanaan program di tingkat desa.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi literatur (literature review) untuk menganalisis efektivitas kebijakan Koperasi Desa Merah Putih (KDMP) melalui evaluasi program dan penerapan diskresi dalam mewujudkan tata kelola adaptif. Data yang digunakan merupakan data sekunder yang diperoleh dari berbagai sumber, meliputi artikel ilmiah nasional dan internasional, buku, peraturan perundang-undangan, dokumen kebijakan pemerintah, laporan resmi, serta publikasi lain yang relevan dengan implementasi kebijakan koperasi, evaluasi program, dan diskresi administrasi.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui identifikasi, seleksi, dan telaah terhadap literatur yang memiliki keterkaitan dengan fokus penelitian. Analisis data mengacu pada model interaktif Miles, Huberman, dan Saldaña (2014) yang meliputi kondensasi data (data condensation), penyajian data (data display), serta penarikan dan verifikasi kesimpulan (conclusion drawing and verification). Hasil analisis kemudian diinterpretasikan menggunakan teori evaluasi kebijakan William N. Dunn dan konsep diskresi administrasi untuk menjelaskan efektivitas implementasi KDMP dalam membangun tata kelola yang adaptif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kebijakan Koperasi Desa Merah Putih sebagai Instrumen Penguatan Ekonomi Desa

Koperasi Desa Merah Putih (KDMP) merupakan salah satu kebijakan strategis pemerintah dalam memperkuat fondasi ekonomi desa melalui pengembangan kelembagaan ekonomi yang berbasis pada prinsip gotong royong, partisipasi masyarakat, dan pemberdayaan potensi lokal. Program ini lahir sebagai respons terhadap berbagai tantangan pembangunan desa, seperti rendahnya akses masyarakat terhadap pembiayaan, lemahnya rantai distribusi hasil produksi, keterbatasan akses pasar, serta belum optimalnya kelembagaan ekonomi yang mampu mengintegrasikan aktivitas usaha masyarakat secara berkelanjutan. Dalam konteks tersebut, KDMP diposisikan sebagai instrumen kebijakan yang tidak hanya berfungsi sebagai badan usaha, tetapi juga sebagai sarana pemberdayaan ekonomi masyarakat desa.

Secara normatif, pengembangan koperasi merupakan amanat konstitusi sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas

kekeluargaan. Prinsip tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian yang menempatkan koperasi sebagai badan usaha yang beranggotakan orang seorang atau badan hukum koperasi yang berlandaskan prinsip koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat. Dengan demikian, keberadaan KDMP tidak hanya memiliki legitimasi hukum, tetapi juga mencerminkan implementasi nilai-nilai demokrasi ekonomi dalam pembangunan nasional.

Berbeda dengan model koperasi konvensional yang umumnya berfokus pada kegiatan simpan pinjam, KDMP dirancang sebagai pusat layanan ekonomi desa yang mengintegrasikan berbagai aktivitas produktif masyarakat. Model ini memungkinkan koperasi berperan sebagai lembaga penyedia sarana produksi pertanian, pusat distribusi hasil panen, penyedia akses pembiayaan, pengelola logistik, hingga fasilitator pemasaran produk lokal. Integrasi fungsi tersebut menunjukkan adanya transformasi paradigma koperasi dari sekadar lembaga ekonomi menjadi pusat ekosistem pembangunan desa yang mendukung peningkatan nilai tambah ekonomi masyarakat.

Perspektif pembangunan berbasis masyarakat (*community-based development*) menjelaskan bahwa keberhasilan pembangunan desa sangat bergantung pada kemampuan masyarakat dalam mengelola sumber daya lokal secara mandiri dengan dukungan kelembagaan yang kuat. Ostrom (1990) menegaskan bahwa institusi lokal yang dikelola secara partisipatif memiliki kemampuan lebih besar dalam menjaga keberlanjutan pengelolaan sumber daya dibandingkan pendekatan yang sepenuhnya bersifat sentralistik. Oleh karena itu, keberhasilan implementasi KDMP tidak hanya ditentukan oleh kebijakan pemerintah pusat, tetapi juga oleh kapasitas pemerintah daerah, pemerintah desa, pengurus koperasi, dan anggota koperasi dalam membangun tata kelola yang efektif.

Berbagai hasil penelitian menunjukkan bahwa koperasi memiliki kontribusi yang signifikan terhadap pembangunan ekonomi lokal apabila didukung oleh tata kelola organisasi yang baik. Birchall (2011) menjelaskan bahwa keberhasilan koperasi dipengaruhi oleh kualitas kepemimpinan, partisipasi anggota, profesionalisme pengelolaan, transparansi keuangan, serta kemampuan organisasi dalam menyesuaikan diri terhadap perubahan lingkungan. Sebaliknya, lemahnya kapasitas kelembagaan sering kali menjadi penyebab rendahnya daya saing koperasi sehingga hanya berfungsi sebagai organisasi administratif tanpa memberikan dampak ekonomi yang nyata kepada masyarakat.

Dalam konteks KDMP, tantangan implementasi menjadi lebih kompleks karena kebijakan ini diterapkan secara serentak di berbagai wilayah Indonesia dengan karakteristik desa yang sangat beragam. Perbedaan kapasitas sumber daya manusia, tingkat pendidikan masyarakat, struktur ekonomi lokal, serta kondisi geografis menyebabkan setiap desa memiliki kebutuhan dan strategi implementasi yang berbeda. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan tidak dapat diukur hanya berdasarkan jumlah koperasi yang berhasil dibentuk, tetapi juga pada kemampuan koperasi menjalankan fungsi ekonomi secara berkelanjutan.

Selain itu, implementasi KDMP juga menghadapi tantangan koordinasi antaraktor. Program ini melibatkan berbagai institusi, seperti kementerian, pemerintah daerah, pemerintah desa, Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), lembaga keuangan, penyuluh, serta masyarakat sebagai anggota koperasi. Kompleksitas aktor tersebut membutuhkan mekanisme koordinasi yang efektif agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan maupun

duplikasi program pembangunan desa. Literatur mengenai *collaborative governance* menunjukkan bahwa keberhasilan suatu kebijakan lintas sektor sangat dipengaruhi oleh kualitas komunikasi, kejelasan pembagian peran, tingkat kepercayaan antaraktor, dan komitmen bersama dalam mencapai tujuan kebijakan.

Dari perspektif administrasi publik, KDMP tidak hanya dapat dipahami sebagai program pembangunan ekonomi, tetapi juga sebagai bentuk inovasi kebijakan yang mengintegrasikan pendekatan ekonomi, sosial, dan kelembagaan. Oleh karena itu, implementasi kebijakan memerlukan mekanisme evaluasi yang tidak hanya menilai capaian administratif, tetapi juga mengukur kualitas tata kelola, efektivitas pelayanan koperasi, tingkat partisipasi masyarakat, serta dampak ekonomi yang dihasilkan. Pendekatan evaluatif menjadi penting karena memberikan dasar bagi pemerintah untuk melakukan perbaikan kebijakan secara berkelanjutan sesuai dengan dinamika pembangunan desa.

Evaluasi Efektivitas Kebijakan Koperasi Desa Merah Putih Berdasarkan Perspektif William N. Dunn

Evaluasi kebijakan merupakan tahapan penting dalam siklus kebijakan publik karena memberikan informasi mengenai tingkat keberhasilan suatu program sekaligus menjadi dasar bagi penyempurnaan kebijakan pada masa mendatang. Dunn (2018) menjelaskan bahwa evaluasi kebijakan tidak hanya bertujuan mengetahui apakah suatu program telah dilaksanakan sesuai rencana, tetapi juga menilai sejauh mana kebijakan mampu memberikan manfaat nyata bagi masyarakat. Dalam penelitian ini, efektivitas implementasi KDMP dianalisis menggunakan enam kriteria evaluasi kebijakan yang dikemukakan Dunn, yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan.

a. Efektivitas (Effectiveness)

Efektivitas berkaitan dengan tingkat pencapaian tujuan kebijakan. Dalam konteks KDMP, tujuan utama program adalah memperkuat kelembagaan ekonomi desa, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, memperluas akses pembiayaan, serta memperkuat rantai distribusi produk lokal. Berdasarkan berbagai kajian mengenai pengembangan koperasi, keberhasilan mencapai tujuan tersebut sangat dipengaruhi oleh kapasitas organisasi dalam mengelola sumber daya yang dimiliki.

Literatur menunjukkan bahwa koperasi yang memiliki tata kelola profesional cenderung mampu meningkatkan volume usaha, memperluas keanggotaan, dan memberikan manfaat ekonomi yang lebih besar kepada masyarakat. Sebaliknya, koperasi dengan kapasitas manajemen yang rendah sering kali mengalami stagnasi usaha sehingga keberadaannya tidak memberikan dampak signifikan terhadap peningkatan kesejahteraan anggota. Oleh karena itu, efektivitas KDMP tidak cukup diukur dari banyaknya koperasi yang terbentuk, melainkan dari kemampuan koperasi menjalankan fungsi ekonomi secara produktif dan berkelanjutan.

b. Efisiensi (Efficiency)

Dimensi efisiensi menilai hubungan antara sumber daya yang digunakan dengan hasil yang diperoleh. Implementasi KDMP membutuhkan dukungan anggaran, sumber daya manusia, infrastruktur, serta pendampingan kelembagaan. Penggunaan sumber daya

tersebut harus menghasilkan manfaat ekonomi yang lebih besar dibandingkan biaya yang dikeluarkan.

Dalam perspektif administrasi publik, efisiensi tidak hanya berkaitan dengan penghematan anggaran, tetapi juga kemampuan pemerintah memanfaatkan sumber daya secara optimal. Integrasi berbagai layanan ekonomi melalui koperasi berpotensi mengurangi biaya transaksi masyarakat, memperpendek rantai distribusi, serta meningkatkan efisiensi pemasaran produk desa. Namun, manfaat tersebut hanya dapat dicapai apabila pengelolaan koperasi dilakukan secara profesional dan berbasis kebutuhan masyarakat.

c. Kecukupan (Adequacy)

Kecukupan menunjukkan sejauh mana kebijakan mampu menyelesaikan masalah yang menjadi dasar pembentukannya. Permasalahan utama yang ingin diatasi melalui KDMP meliputi rendahnya akses pembiayaan masyarakat, lemahnya posisi tawar petani dan pelaku UMKM, terbatasnya akses pasar, serta rendahnya kapasitas kelembagaan ekonomi desa.

Berbagai hasil penelitian menunjukkan bahwa pembentukan koperasi belum tentu secara otomatis mampu menyelesaikan seluruh persoalan tersebut. Efektivitas program sangat bergantung pada kemampuan koperasi menyediakan layanan yang benar-benar dibutuhkan masyarakat. Dengan demikian, keberhasilan KDMP perlu diukur berdasarkan tingkat kontribusinya dalam mengurangi permasalahan ekonomi desa, bukan semata-mata berdasarkan indikator administratif.

d. Pemerataan (Equity)

Pemerataan menjadi dimensi penting karena kebijakan publik harus memberikan manfaat yang adil bagi seluruh kelompok masyarakat. Dalam implementasi KDMP, pemerataan berarti memastikan bahwa seluruh lapisan masyarakat desa memiliki kesempatan yang sama untuk menjadi anggota koperasi, memperoleh akses pembiayaan, mengikuti pelatihan, maupun menikmati manfaat ekonomi yang dihasilkan.

Literatur mengenai pembangunan inklusif menegaskan bahwa koperasi akan memberikan dampak optimal apabila mampu menjangkau kelompok masyarakat yang selama ini memiliki keterbatasan akses terhadap lembaga ekonomi formal, seperti petani kecil, nelayan, perempuan, pelaku UMKM, dan kelompok rentan lainnya. Oleh sebab itu, pemerataan manfaat menjadi indikator penting dalam mengevaluasi efektivitas kebijakan KDMP.

e. Responsivitas (Responsiveness)

Responsivitas berkaitan dengan kemampuan pemerintah dan pengelola koperasi dalam merespons kebutuhan masyarakat yang terus berkembang. Dinamika ekonomi desa menuntut koperasi tidak hanya menjalankan fungsi administratif, tetapi juga mampu menghadirkan inovasi pelayanan, digitalisasi usaha, pengembangan kemitraan, serta diversifikasi kegiatan ekonomi sesuai potensi lokal.

Semakin tinggi kemampuan koperasi menyesuaikan layanan dengan kebutuhan masyarakat, semakin besar pula peluang kebijakan mencapai tujuan pembangunan ekonomi desa secara berkelanjutan. Responsivitas juga menjadi indikator penting dalam menilai kualitas pelayanan publik yang diberikan melalui kelembagaan koperasi.

f. Ketepatan (Appropriateness)

Ketepatan menunjukkan kesesuaian antara kebijakan dengan kebutuhan masyarakat serta tujuan pembangunan yang ingin dicapai. Dalam konteks KDMP, kebijakan ini dinilai tepat karena berupaya memperkuat kelembagaan ekonomi desa melalui pendekatan yang mengedepankan partisipasi masyarakat, kolaborasi antarpemangku kepentingan, dan pemanfaatan potensi lokal.

Namun demikian, sintesis berbagai literatur menunjukkan bahwa ketepatan kebijakan tidak hanya ditentukan oleh kualitas desain program, tetapi juga oleh kemampuan implementasi di tingkat lokal. Oleh karena itu, diperlukan fleksibilitas administrasi agar pelaksanaan KDMP dapat menyesuaikan kondisi setiap desa tanpa mengurangi tujuan utama kebijakan. Fleksibilitas tersebut menjadi dasar penting bagi pembahasan mengenai penerapan diskresi administrasi yang akan diuraikan pada bagian berikutnya.

Penerapan Diskresi dalam Implementasi Kebijakan Koperasi Desa Merah Putih

Implementasi kebijakan publik pada tingkat lokal sering kali menghadapi berbagai kondisi yang tidak sepenuhnya dapat diantisipasi dalam regulasi. Perbedaan karakteristik desa, kapasitas kelembagaan, potensi ekonomi lokal, maupun dinamika sosial menyebabkan aparat pemerintah memerlukan ruang fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Dalam administrasi publik, kondisi tersebut dikenal sebagai praktik diskresi.

Menurut Davis (1969), diskresi merupakan kewenangan pejabat administrasi untuk memilih alternatif tindakan yang dianggap paling tepat dalam situasi tertentu sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan hukum. Sementara itu, Lipsky (1980) menjelaskan bahwa aparat pelaksana kebijakan (*street-level bureaucrats*) pada dasarnya selalu menggunakan diskresi ketika menghadapi keterbatasan sumber daya maupun kompleksitas kebutuhan masyarakat.

Dalam implementasi KDMP, diskresi dapat diwujudkan melalui penyesuaian mekanisme pendampingan, pola pembinaan koperasi, pengembangan jenis usaha sesuai potensi lokal, hingga penyusunan strategi kolaborasi dengan berbagai pemangku kepentingan. Akan tetapi, penggunaan diskresi tetap harus memperhatikan prinsip legalitas, akuntabilitas, transparansi, serta kepentingan umum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Dengan demikian, diskresi bukan merupakan bentuk penyimpangan terhadap kebijakan, melainkan instrumen administratif yang memungkinkan kebijakan tetap efektif dalam berbagai konteks implementasi.

Tata Kelola Adaptif sebagai Pendekatan Implementasi Kebijakan

Literatur mengenai *adaptive governance* menekankan pentingnya kemampuan institusi untuk belajar, beradaptasi, dan membangun kolaborasi dalam menghadapi perubahan lingkungan yang dinamis (Folke et al., 2005). Dalam konteks KDMP, tata kelola adaptif menjadi pendekatan yang relevan karena implementasi kebijakan berlangsung pada desa dengan kondisi sosial, ekonomi, dan kelembagaan yang sangat beragam.

Tata kelola adaptif menuntut adanya koordinasi yang kuat antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, pemerintah desa, koperasi, BUMDes, pelaku usaha, lembaga keuangan, perguruan tinggi, dan masyarakat. Kolaborasi tersebut memungkinkan terjadinya pertukaran

pengetahuan, inovasi kelembagaan, serta pembelajaran bersama dalam mengatasi berbagai tantangan implementasi.

Sintesis berbagai literatur menunjukkan bahwa efektivitas KDMP akan lebih mudah dicapai apabila implementasi kebijakan tidak bersifat kaku, tetapi mampu mengakomodasi karakteristik lokal melalui penerapan diskresi yang bertanggung jawab. Oleh karena itu, tata kelola adaptif merupakan prasyarat penting dalam meningkatkan keberhasilan kebijakan koperasi desa secara berkelanjutan.

Sintesis Model Efektivitas Kebijakan Koperasi Desa Merah Putih

Berdasarkan hasil telaah literatur, efektivitas implementasi KDMP dipengaruhi oleh keterkaitan antara evaluasi kebijakan, penerapan diskresi administrasi, dan tata kelola adaptif. Evaluasi kebijakan memberikan dasar untuk mengukur pencapaian tujuan program, sedangkan diskresi memungkinkan aparat pelaksana melakukan penyesuaian terhadap berbagai dinamika lokal tanpa mengabaikan prinsip akuntabilitas. Sinergi kedua aspek tersebut mendorong terbentuknya tata kelola yang adaptif, kolaboratif, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat desa.

Dengan demikian, penelitian ini mengusulkan sebuah model konseptual yang menempatkan evaluasi kebijakan dan diskresi administrasi sebagai dua elemen utama dalam meningkatkan efektivitas implementasi KDMP. Model tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan koperasi desa tidak hanya ditentukan oleh kualitas desain kebijakan, tetapi juga oleh kemampuan institusi dalam beradaptasi terhadap perubahan lingkungan, membangun kolaborasi lintas aktor, serta mengembangkan mekanisme pembelajaran kelembagaan yang berkelanjutan.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa **Koperasi Desa Merah Putih (KDMP)** merupakan kebijakan strategis pemerintah dalam memperkuat kelembagaan ekonomi desa melalui pendekatan koperasi yang berbasis partisipasi masyarakat, pemberdayaan potensi lokal, dan kolaborasi antar pemangku kepentingan. Berdasarkan hasil studi literatur, efektivitas implementasi KDMP tidak dapat diukur hanya melalui indikator administratif, seperti jumlah koperasi yang terbentuk, tetapi juga harus mempertimbangkan sejauh mana koperasi mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat, memperluas akses terhadap pembiayaan dan pasar, memperkuat kapasitas kelembagaan, serta menciptakan keberlanjutan ekonomi desa.

Analisis menggunakan enam kriteria evaluasi kebijakan menurut William N. Dunn menunjukkan bahwa efektivitas KDMP dipengaruhi oleh keterkaitan antara aspek efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan kebijakan. Meskipun secara konseptual KDMP memiliki relevansi yang tinggi dalam mendukung pembangunan ekonomi desa, keberhasilan implementasinya sangat bergantung pada kapasitas kelembagaan koperasi, kualitas tata kelola, kompetensi sumber daya manusia, serta sinergi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, pemerintah desa, dan masyarakat. Oleh karena itu, evaluasi kebijakan perlu dilakukan secara berkelanjutan agar implementasi program tidak hanya berorientasi pada pencapaian target jangka pendek, tetapi juga menghasilkan dampak ekonomi dan sosial yang berkelanjutan.

Studi ini juga menegaskan bahwa **diskresi administrasi** memiliki peran penting dalam mendukung efektivitas implementasi KDMP. Diskresi memberikan ruang bagi aparatur pemerintah dan pengelola koperasi untuk menyesuaikan pelaksanaan kebijakan dengan karakteristik, kebutuhan, dan potensi masing-masing desa tanpa mengabaikan prinsip legalitas, akuntabilitas, transparansi, dan kepentingan umum. Dalam konteks ini, diskresi bukan dipahami sebagai penyimpangan terhadap kebijakan, melainkan sebagai mekanisme adaptif yang memungkinkan implementasi kebijakan berjalan lebih responsif terhadap dinamika lokal.

Kontribusi utama penelitian ini terletak pada integrasi perspektif **evaluasi kebijakan**, **diskresi administrasi**, dan **tata kelola adaptif (adaptive governance)** sebagai kerangka konseptual dalam menganalisis implementasi KDMP. Sintesis ketiga perspektif tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan koperasi desa tidak hanya ditentukan oleh kualitas desain kebijakan, tetapi juga oleh kemampuan institusi dalam membangun tata kelola yang adaptif melalui koordinasi lintas sektor, pembelajaran kelembagaan, inovasi pelayanan, serta pengambilan keputusan yang fleksibel dan akuntabel. Dengan demikian, tata kelola adaptif menjadi faktor kunci dalam meningkatkan efektivitas implementasi KDMP di tengah keragaman kondisi sosial, ekonomi, dan kelembagaan desa di Indonesia.

Berdasarkan temuan tersebut, pemerintah perlu memperkuat mekanisme evaluasi implementasi KDMP secara berkala, meningkatkan kapasitas pengurus koperasi dan aparatur desa, memperluas pendampingan kelembagaan, serta menyusun pedoman penerapan diskresi yang akuntabel dalam pelaksanaan kebijakan. Selain itu, penelitian selanjutnya disarankan untuk menguji model konseptual yang ditawarkan melalui penelitian empiris di berbagai wilayah sehingga dapat diperoleh bukti yang lebih komprehensif mengenai hubungan antara evaluasi kebijakan, diskresi administrasi, tata kelola adaptif, dan efektivitas implementasi Koperasi Desa Merah Putih.

DAFTAR PUSTAKA

- Birchall, J. (2011). *People-Centred Businesses: Co-operatives, Mutuals and the Idea of Membership*. Palgrave Macmillan.
- Bryson, J. M. (2018). *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations* (5th ed.). John Wiley & Sons.
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches* (4th ed.). Sage Publications.
- Davis, K. C. (1969). *Discretionary Justice: A Preliminary Inquiry*. Louisiana State University Press.
- Dunn, W. N. (2018). *Public Policy Analysis: An Integrated Approach* (6th ed.). Routledge.
- Emerson, K., & Nabatchi, T. (2015). *Collaborative Governance Regimes*. Georgetown University Press.
- Folke, C., Hahn, T., Olsson, P., & Norberg, J. (2005). Adaptive governance of social-ecological systems. *Annual Review of Environment and Resources*, 30, 441–473.
- Hatta, M. (1954). *Membangun Koperasi dan Koperasi Membangun*. Jakarta: Balai Pustaka.

- Hill, M., & Hupe, P. (2022). *Implementing Public Policy: An Introduction to the Study of Operational Governance* (4th ed.). Sage Publications.
- Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russell Sage Foundation.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook* (3rd ed.). Sage Publications.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press.
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2020). *Governance, Politics and the State* (2nd ed.). Red Globe Press.
- Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Open University Press.
- Republik Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Republik Indonesia. (1992). *Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 116.
- Republik Indonesia. (2014). *Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292.
- Sabatier, P. A., & Weible, C. M. (Eds.). (2018). *Theories of the Policy Process* (4th ed.). Westview Press.
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2016). *Theories of Democratic Network Governance*. Palgrave Macmillan.
- Stoker, G. (1998). Governance as theory: Five propositions. *International Social Science Journal*, 50(155), 17-28.
- Weber, M. (1978). *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. University of California Press.
- Yin, R. K. (2018). *Case Study Research and Applications: Design and Methods* (6th ed.). Sage Publications.