



MEMUTUS RANTAI ELITE CAPTURE DAN MORAL HAZARD DALAM KOPERASI DESA/ KELURAHAN MERAH PUTIH (KDKMP)

Bella Ayu Pertiwi, S.I.P., M.A.P.,

Analisis Kebijakan Ahli Muda, LAN

Choiriyah Basnawi, S.IAN., MPA.,

Analisis Kebijakan Ahli Pertama, LAN

Pendahuluan

Melalui Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 tentang Percepatan Pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih (KDKMP), pemerintah menargetkan pembentukan 80.000 Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia, masing-masing berfungsi sebagai pusat kegiatan ekonomi lokal. Realisasi pendirian KDKMP menunjukkan progres yang sangat cepat di tingkat desa. Sebagaimana hasil kajian LAN pada tahun 2025, telah terbentuk 81.147 Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih.

Walaupun demikian, di beberapa provinsi telah terdata ribuan koperasi dan terdaftar secara hukum serta mulai beroperasi di berbagai unit bisnis, realisasi gerai fisik dan kemitraan pembiayaan masih relatif rendah. Baru sekitar 19% yakni 11.311 koperasi yang telah beroperasi (LAN, 2025).



Ditujukan Kepada

- Kementerian Koordinator Bidang Pangan sebagai koordinator nasional dan ketua Satgas KDKMP
- Kementerian Koperasi sebagai leading sector pengembangan kelembagaan koperasi
- Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal

Ringkasan Eksekutif

Pembentukan 80.000 Koperasi Desa/ Kelurahan Merah Putih (KDKMP) melalui Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 berhasil mencapai target kuantitatif, namun belum diikuti oleh tingkat operasional yang memadai. Rendahnya jumlah koperasi yang aktif menunjukkan adanya persoalan akibat pendekatan pembentukan yang bersifat top-down, kapasitas sumber daya manusia desa yang terbatas serta lemahnya mekanisme pengawasan.

Kondisi ini telah memunculkan indikasi awal terjadinya elite capture dan moral hazard yang berpotensi menghambat kinerja dan keberlanjutan KDKMP. Policy brief ini merekomendasikan reformasi tata kelola KDKMP secara terintegrasi dengan prioritas pada penerapan seleksi dan rotasi pengurus berbasis merit untuk membatasi konsentrasi kekuasaan elit di tingkat desa. Rekomendasi tersebut perlu diperkuat melalui pelatihan manajerial wajib bagi pengurus serta optimalisasi sistem digital dan pengawasan berbasis data. Policy brief ini ditujukan kepada Kementerian Koordinator Bidang Pangan sebagai koordinator nasional dan ketua Satgas KDKMP, Kementerian Koperasi sebagai leading sector pengembangan kelembagaan koperasi, serta Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal sebagai penanggung jawab basis desa dan dukungan operasional



Dinamika implementasi di lapangan memperlihatkan risiko yang signifikan terkait fenomena elite capture dan moral hazard. Berdasarkan hasil FGD LAN (194 peserta, 5 lokasi) ditemukan bahwa terdapat beberapa kendala yakni SDM lemah, akses modal yang sulit, resiko elite capture dan fraud yang tinggi. Kondisi ini menimbulkan kekhawatiran mengingat tata kelola pemerintahan desa masih menghadapi tantangan integritas dalam pengelolaan anggaran publik. Laporan INDEF menilai lemahnya pengawasan terhadap pengelolaan Koperasi Merah Putih berpotensi memicu moral hazard karena setiap desa direncanakan menerima alokasi Rp3 miliar hingga Rp5 miliar, dengan total kebutuhan anggaran diperkirakan mencapai Rp240 triliun hingga Rp400 triliun yang bersumber dari Dana Desa, KUR Bank BUMN, investor swasta, dan donor internasional.

Dalam konteks KDKMP, risiko serupa berpotensi muncul ketika kepala desa dan perangkat desa memegang peran strategis dalam pendirian, pengawasan, dan persetujuan penggunaan modal koperasi. Kerentanan ini semakin tinggi apabila Dana Desa digunakan untuk membayar kewajiban pembiayaan KDKMP. Direktur Eksekutif Celios, Nailul Huda, mencatat adanya opportunity cost sebesar Rp76 triliun yang ditanggung bank BUMN akibat pembiayaan tersebut, yang berpotensi mengurangi alokasi pada sektor berimbang hasil lebih tinggi.

Temuan di lapangan di sejumlah desa di Nusa Tenggara Timur, khususnya Kabupaten Alor, Musyawarah Desa Khusus dilaporkan berlangsung secara terbatas dan administratif, dengan penunjukan pengurus koperasi tanpa proses seleksi terbuka serta pencantuman warga sebagai anggota tanpa persetujuan. Tekanan percepatan pembentukan koperasi bahkan dikaitkan dengan pencairan Dana Desa tahap berikutnya, sebagaimana diungkapkan salah satu Kepala Dusun bahwa “kalau tidak cepat membentuk koperasi, dana desa tahap dua tidak cair”. Temuan ini diperkuat oleh riset nasional Celios yang mencatat bahwa 35 persen perangkat desa menilai program Kopdes Merah Putih mengandung kepentingan politik, dan 65 persen menyatakan kekhawatiran terhadap potensi korupsi akibat dominasi elit lokal dan lemahnya mekanisme pengawasan.

Dengan demikian, meskipun KDKMP dirancang sebagai instrumen pemberdayaan ekonomi desa, persoalan struktural berupa elite capture dan moral hazard perlu menjadi fokus utama penguatan tata kelola agar tujuan pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan dapat tercapai tanpa mereproduksi kelemahan governance yang telah ada.

Deskripsi Masalah

Policy brief ini mengidentifikasi akar permasalahan dalam pembentukan dan operasionalisasi KDKMP melalui pendekatan analitis berbasis triangulasi data, yang mengintegrasikan hasil FGD LAN, dokumen Kemendesa dan Kemenkop, serta data sekunder dari laporan INDEF, Celios, dan sumber terkini lainnya. Berdasarkan kerangka tersebut, kajian ini mengidentifikasi tiga masalah utama yang menjadi determinan kinerja dan keberlanjutan KDKMP.

1. Proses Pembentukan Kelembagaan yang Terburu-buru dan Berorientasi Kuantitas

Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2025 yang menargetkan pembentukan koperasi dalam waktu yang sangat terbatas menyebabkan orientasi kebijakan yang lebih menekankan percepatan capaian kuantitatif dibandingkan kualitas proses kelembagaan. Riset Celios menunjukkan bahwa pembentukan KDKMP yang bersifat instruktif dari atas menciptakan risiko dominasi kepala desa dan elit lokal dalam struktur kepengurusan. Dalam konteks ini, forum Musyawarah Desa berpotensi berfungsi sebagai mekanisme legitimasi administratif, bukan sebagai ruang seleksi pengurus berbasis partisipasi dan kompetensi.

2. Kapasitas Sumber Daya Manusia yang Rendah dan Kurangnya Pemahaman Tata Kelola

Rendahnya kapasitas sumber daya manusia (SDM) di tingkat desa merupakan faktor struktural yang secara signifikan menghambat efektivitas pengelolaan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih (KDKMP). Survei Katadata menunjukkan bahwa masalah utama koperasi desa di Indonesia adalah rendahnya kemampuan SDM, yang dirasakan oleh 68% responden.

Keterbatasan tersebut juga terkonfirmasi oleh Survei *Center of Economic and Law Studies* (Celios) pada Mei 2025, yang mencatat bahwa banyak koperasi masih dikelola oleh pengurus dengan kapasitas manajerial yang belum memadai. Temuan ini diperkuat oleh hasil Focus Group Discussion (FGD) Lembaga Administrasi Negara (LAN), di mana 71% responden melaporkan rendahnya literasi perkoperasian di kalangan masyarakat desa.



Ketidakmampuan pengurus membuka ruang terjadinya moral hazard, baik melalui kolusi dengan kontraktor maupun penyimpangan dalam pengelolaan dana APBN/APBD yang dialokasikan untuk percepatan pembangunan.

Keterbatasan kapasitas tersebut diperparah oleh lemahnya pembinaan pemerintah. Survei DFW Indonesia yang dirilis Luthfian Haekal pada Januari 2025 menunjukkan bahwa lebih dari 60% pengurus KDKMP mengaku belum pernah memperoleh pelatihan. Dukungan peningkatan kapasitas dinilai masih terbatas, sporadis, dan belum merata, sehingga belum mampu menjawab kebutuhan nyata di lapangan.

3. Sistem Pengawasan yang Masih Lemah

Masalah pengawasan telah menjadi persoalan struktural jauh sebelum peluncuran Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih (KDKMP). Data Ombudsman RI mencatat 153 pengaduan masyarakat terkait koperasi sepanjang 2022–2024, yang didominasi oleh lemahnya pengawasan dan pembinaan.

Melalui SIMKOPDES (Sistem Informasi Manajemen Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih) pemerintah sebenarnya sudah menyiapkan kanal mekanisme pengawasan terhadap seluruh transaksi KDKMP dengan mitra usaha agar tercatat secara transparan dan akuntabel. Deputi Bidang Kelembagaan dan Digitalisasi Koperasi menyebut bahwa pada November 2025 sekitar 76.733 dari 82.780 KDKMP sudah memiliki akun SIMKOPDES, sehingga secara infrastruktur data sebenarnya sudah cukup kuat untuk memantau jumlah koperasi, anggota, pengurus, pengawas, hingga lokasi lahan secara terintegrasi.

Namun, di sisi implementasi, Sekretaris Kemenkop menegaskan bahwa baru sekitar separuh Kodes/Kel yang benar-benar melakukan registrasi dan pemutakhiran profilnya, dan laporan lain menunjukkan hanya 43.956 unit yang tercatat aktif dalam sistem pada September 2025.

DFW Indonesia bahkan menyoroti bahwa hanya sekitar 6 persen pengurus yang rutin memanfaatkan sistem digital, sementara sebagian besar masih mengelola keuangan secara manual, dan sekitar 12 persen koperasi tidak memiliki sistem administrasi sama sekali.

Berdasarkan rangkaian permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya, permasalahan utama yang dihadapi KDKMP dapat dirumuskan: Kinerja dan keberlanjutan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih (KDKMP) terhambat oleh praktik elite capture dan moral hazard yang bersumber dari pembentukan kelembagaan yang bersifat top-down, rendahnya kapasitas sumber daya manusia, serta lemahnya sistem pengawasan.

Alternatif Kebijakan

1. Reformasi seleksi dan rotasi pengurus berbasis merit sebagai fondasi tata kelola

Intervensi mendasar perlu diarahkan pada perbaikan desain kelembagaan KDKMP melalui mekanisme seleksi dan sirkulasi kepengurusan yang berbasis merit. Kementerian Koperasi dan UKM berperan menetapkan kriteria minimal dan pedoman nasional seleksi pengurus, sementara pemerintah desa memfasilitasi penerapannya melalui Musyawarah Desa Khusus secara terbuka dan partisipatif. Anggota koperasi perlu diberi ruang menentukan pengurus melalui mekanisme RAT yang transparan. Pembatasan rangkap jabatan, penegasan masa jabatan, serta mekanisme pemberhentian pengurus oleh anggota menjadi instrumen penting untuk membatasi konsentrasi kekuasaan dan menekan praktik elite capture sejak tahap pembentukan.

2. Pelatihan manajerial wajib dan terstandar nasional yang terintegrasi dengan sertifikasi

Kementerian Koperasi dan UKM bersama pemerintah daerah perlu menetapkan pelatihan manajerial sebagai prasyarat formal bagi pengurus KDKMP. Pelatihan dapat mencakup pengelolaan keuangan sederhana, manajemen risiko usaha, serta etika pengelolaan dana publik. Perguruan tinggi dapat dilibatkan sebagai mitra pendamping melalui skema magang, KKN tematik, atau asistensi teknis, sehingga proses peningkatan kapasitas tetap berjalan tanpa pembebanan anggaran yang berlebihan. Sertifikasi kompetensi juga perlu untuk diimplementasikan sebagai mekanisme penyaringan awal untuk mencegah moral hazard akibat keterbatasan teknis dan pengetahuan.



3. Penguatan literasi digital dan optimalisasi SIMKOPDES sebagai mekanisme kontrol berbasis data

Kementerian Koperasi dan UKM bersama pemerintah daerah bertanggung jawab memastikan seluruh KDKMP melakukan registrasi dan pelaporan rutin melalui SIMKOPDES sebagai prasyarat memperoleh fasilitasi program. Diskominfo daerah berperan dalam penguatan literasi digital pengurus, sementara pengawas koperasi memanfaatkan data SIMKOPDES untuk memantau kinerja, kepatuhan pelaporan, dan indikator risiko.

Pemanfaatan sistem ini perlu dijadikan prasyarat untuk memperoleh fasilitasi program atau bentuk dukungan lainnya, sehingga ada insentif yang jelas untuk tertib administrasi. Sebagai penguatan SIMKOPDES, perlu dikembangkan dashboard kinerja koperasi berbasis indikator sederhana yang dapat diakses oleh anggota dan pemerintah desa, sehingga posisi keuangan, aktivitas usaha, dan tingkat partisipasi anggota dapat dipantau secara terbuka. Transparansi dan keterbukaan data ini akan memperkuat pengawasan internal, mencegah dominasi informasi oleh segelintir aktor, serta menekan ruang terjadinya moral hazard dan elite capture melalui kontrol berbasis sistem yang lebih terukur.

Rekomendasi

Dalam perspektif elite capture dan moral hazard, ketiga alternatif yang ditawarkan perlu diposisikan sebagai satu paket reformasi tata kelola. Namun demikian, prioritas utama tetap pada seleksi dan rotasi pengurus berbasis merit, karena intervensi ini secara langsung membenahi struktur kekuasaan yang selama ini menjadi sumber konsentrasi kendali dalam KDKMP.

Pelatihan manajerial wajib dan penguatan literasi digital melalui pemanfaatan SIMKOPDES berperan sebagai pilar pendukung yang memastikan pengurus terpilih tidak hanya berintegritas, tetapi juga memiliki kapasitas teknis serta bekerja dalam sistem yang transparan. Dengan kombinasi perbaikan desain kelembagaan, penguatan kapasitas sumber daya manusia, dan pengawasan berbasis data, ruang terjadinya elite capture dan moral hazard dapat ditekan secara lebih sistematis dan berkelanjutan.

Daftar Pustaka

- Fajriadi, A. I. (2025, 19 Mei). Apa risiko kegagalan dari pembentukan Koperasi Desa Merah Putih. Tempo.co. <https://www.tempo.co/ekonomi/apa-risiko-kegagalan-dari-pembentukan-koperasi-desa-merah-putih-2049034>
- Haetami, H. (2026, 13 Januari). Setengah tahun berjalan, tata kelola Kopdes Merah Putih masih bermasalah. KBR. <https://kbr.id/articles/indeks/setengah-tahun-berjalan-tata-kelola-kopdes-merah-putih-masih-bermasalah>
- Lembaga Administrasi Negara. (2025). Transformasi ekonomi desa: Penguatan peran Koperasi Merah Putih (KMP) untuk daya saing dan kesejahteraan rakyat (Policy Paper). Lembaga Administrasi Negara.
- Madjid, Z. (2025, 30 Juli). INDEF bagikan 5 tantangan operasional Kopdes Merah Putih. CNBC Indonesia. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20250730060129-4-653386/indef-bagikan-5-tantangan-operasional-kopdes-merah-putih>
- Radar NTT. (2025, June 13). Kontroversi Koperasi Desa Merah Putih di NTT: Evaluasi dan suara warga dalam diskusi bersama Ombudsman RI. <https://radarntt.net/suara-redaksi/kontroversi-koperasi-desa-merah-putih-di-ntt-evaluasi-dan-suara-warga-dalam-diskusi-bersama-ombudsman-ri/>
- Ridwan, A. (2025, 5 Juni). Masalah koperasi desa di Indonesia, kualitas SDM sampai persaingan usaha. Databoks Katadata. <https://databoks.katadata.co.id/ekonomi-makro/statistik/68415a8432bc5/masalah-koperasi-desa-di-indonesia-kualitas-sdm-sampai-persaingan-usaha>
- Suheriadi. (2025, 24 Juli). INDEF: Koperasi Merah Putih rentan jadi sumber moral hazard masyarakat. Fortune Indonesia. <https://www.fortuneidn.com/news/indef-koperasi-merah-putih-rentan-jadi-sumber-moral-hazard-masyarakat-1-00-ccw2k-8l66bd>