



## Efektivitas Pengaturan Hukum Koperasi Persusuan (KUD) Terhadap Penguatan Ekonomi Lokal di Kabupaten Boyolali

Dwi Surya Febriyansyah<sup>1</sup>, Kafka Septiana<sup>2</sup>, Ahmad Asyhab Ramadhan<sup>3</sup>,  
Muhammad Ichsan Chabibi<sup>4</sup>, Rodhotun Nikmah<sup>5</sup>

<sup>1,2,3,4,5</sup> Universitas Boyolali, Indonesia

E-mail: [dwisuryaa87@gmail.com](mailto:dwisuryaa87@gmail.com)<sup>1</sup>, [kakaseptian826@gmail.com](mailto:kakaseptian826@gmail.com)<sup>2</sup>, [ahmadasyhab358@gmail.com](mailto:ahmadasyhab358@gmail.com)<sup>3</sup>,  
[muhammadichsanchabibi@gmail.com](mailto:muhammadichsanchabibi@gmail.com)<sup>4</sup>, [Rodhotunnikmah17@gmail.com](mailto:Rodhotunnikmah17@gmail.com)<sup>5</sup>

---

### Article Info

#### Article history:

Received December 25, 2025  
Revised January 04, 2026  
Accepted January 05, 2026

#### Keywords:

Cooperative Law; Dairy Cooperatives; KUD; Local Economy; Boyolali

---

### ABSTRACT

This study examines the effectiveness of the legal regulation governing dairy cooperatives (Koperasi Unit Desa/KUD) in strengthening the local economy in Boyolali Regency. Dairy cooperatives occupy a strategic position as intermediaries connecting smallholder farmers, markets, and state policies within the dairy agribusiness sector. Normatively, the cooperative legal framework is designed to promote members' economic self-reliance, equitable welfare distribution, and people-centred economic development. In practice, however, the role of KUD has not been fully optimised as a driver of local economic development due to governance constraints, dependence on large corporations, and weak implementation of cooperative principles. This research employs a normative juridical legal research method, utilising statutory and conceptual approaches, complemented by supporting empirical data on the operational practices of dairy cooperatives in Boyolali. The analysis covers cooperative legislation, local government policies, and doctrines of people-oriented economic law. The findings indicate that, from a normative perspective, cooperative law provides an adequate foundation for strengthening the local economy. Nevertheless, its effectiveness is diminished at the implementation level owing to limited supervision, low managerial capacity within cooperatives, and the lack of integration between cooperative policies and regional economic development strategies. The study concludes that strengthening the local economy through KUD requires a reformulation of cooperative legal policies that is more responsive to the characteristics of smallholder dairy enterprises, institutional strengthening of cooperatives, and an active role of local government in sustained guidance and supervision. These findings are expected to contribute theoretically to the development of cooperative law and practically to the formulation of cooperative-based local economic policies.

This is an open access article under the [CC BY-SA](#) license.



---

### Article Info

#### Article history:

Received December 25, 2025  
Revised January 04, 2026  
Accepted January 05, 2026

#### Keywords:

Hukum Koperasi, Koperasi

---

### ABSTRACT

Penelitian ini menganalisis efektivitas pengaturan hukum koperasi persusuan (Koperasi Unit Desa/KUD) dalam memperkuat ekonomi lokal di Kabupaten Boyolali. Koperasi persusuan memiliki posisi strategis sebagai penghubung antara peternak rakyat, pasar, dan kebijakan negara dalam sektor agribisnis susu. Kerangka hukum koperasi secara normatif dirancang untuk mendorong kemandirian ekonomi anggota, pemerataan kesejahteraan, dan pembangunan ekonomi berbasis kerakyatan. Namun demikian, dalam praktiknya, peran KUD belum sepenuhnya optimal sebagai motor penggerak



Persusuan, KUD, Ekonomi Lokal, Boyolali

ekonomi lokal akibat keterbatasan tata kelola, ketergantungan pada korporasi besar, serta lemahnya implementasi prinsip koperasi. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual, yang dilengkapi dengan data empiris pendukung terkait praktik usaha koperasi persusuan di Boyolali. Analisis dilakukan terhadap Undang-Undang Perkoperasian, kebijakan pemerintah daerah, serta doktrin hukum ekonomi kerakyatan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif pengaturan hukum koperasi telah memberikan landasan yang cukup bagi penguatan ekonomi lokal, namun efektivitasnya tereduksi pada tataran implementasi akibat minimnya pengawasan, rendahnya kapasitas manajerial koperasi, dan belum terintegrasi kebijakan koperasi dengan strategi pembangunan ekonomi daerah. Penelitian ini menyimpulkan bahwa penguatan ekonomi lokal melalui KUD mensyaratkan reformulasi kebijakan hukum koperasi yang lebih responsif terhadap karakteristik usaha persusuan rakyat, penguatan kelembagaan koperasi, serta peran aktif pemerintah daerah dalam pembinaan dan pengawasan berkelanjutan. Temuan ini diharapkan memberikan kontribusi teoretis bagi pengembangan hukum koperasi dan kontribusi praktis bagi perumusan kebijakan ekonomi lokal berbasis koperasi.

*This is an open access article under the [CC BY-SA](#) license.*



#### **Corresponding Author:**

Dwi Surya Febriyansyah<sup>1</sup>  
Universitas Boyolali, Indonesia  
E-mail: [dwisuryaa87@gmail.com](mailto:dwisuryaa87@gmail.com)

## **PENDAHULUAN**

Pembangunan ekonomi nasional Indonesia secara konseptual dan normatif berlandaskan pada prinsip demokrasi ekonomi sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas kekeluargaan, yang secara doktrinal menempatkan koperasi sebagai sokoguru perekonomian nasional.<sup>1</sup> Koperasi dipahami tidak semata sebagai badan usaha yang berorientasi keuntungan, melainkan sebagai instrumen hukum dan kelembagaan ekonomi yang bertujuan mewujudkan keadilan sosial serta pemerataan kesejahteraan masyarakat.<sup>2</sup>

Dalam konteks ekonomi pedesaan, koperasi memiliki peran strategis sebagai sarana pemberdayaan masyarakat berbasis potensi lokal. Salah satu bentuk koperasi yang berkembang signifikan adalah koperasi persusuan yang beroperasi dalam wadah Koperasi Unit Desa (KUD). Koperasi persusuan tumbuh seiring dengan kebutuhan peternak sapi perah rakyat akan kelembagaan yang mampu menjamin keberlanjutan usaha, stabilitas harga susu, serta akses terhadap pasar dan permodalan.<sup>3</sup> Keberadaan KUD persusuan menjadi sangat

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, Konstitusi Ekonomi, Kompas, Jakarta, 2010, hlm. 119.

<sup>2</sup> Sri Edi Swasono, Demokrasi Ekonomi: Keterkaitan Usaha Partisipatif dan Keadilan Sosial, LP3ES, Jakarta, 2013, hlm. 45.

<sup>3</sup> Revisond Baswir, Koperasi Indonesia, BPFE UGM, Yogyakarta, 2010, hlm. 87.



penting terutama di daerah sentra produksi susu seperti Kabupaten Boyolali, yang dikenal sebagai salah satu daerah penghasil susu sapi terbesar di Indonesia.<sup>4</sup>

Secara normatif, pengaturan hukum koperasi telah memberikan landasan yang relatif komprehensif bagi pengelolaan dan pengembangan usaha koperasi. Undang-Undang Perkoperasian mengatur prinsip-prinsip koperasi, kedudukan koperasi sebagai badan hukum, serta peran koperasi dalam pembangunan ekonomi nasional dan daerah.<sup>5</sup> Namun demikian, berbagai kajian menunjukkan bahwa keberadaan norma hukum tersebut belum secara otomatis menjamin efektivitas koperasi dalam praktik. Banyak koperasi, termasuk KUD persusuan, menghadapi persoalan struktural berupa lemahnya tata kelola, keterbatasan kapasitas manajerial pengurus, rendahnya partisipasi anggota, serta ketergantungan yang tinggi terhadap industri pengolahan susu skala besar.<sup>6</sup>

Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara tujuan normatif hukum koperasi dan realitas empiris pelaksanaannya di tingkat lokal. Hukum koperasi yang secara ideal dirancang sebagai sarana rekayasa sosial (social engineering) belum sepenuhnya mampu mendorong kemandirian ekonomi koperasi dan anggotanya.<sup>7</sup> Dalam praktik, koperasi sering kali terjebak dalam fungsi administratif semata, tanpa mampu memainkan peran strategis sebagai penggerak ekonomi lokal yang berkelanjutan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini menjadi relevan untuk mengkaji efektivitas pengaturan hukum koperasi persusuan (KUD) dalam memperkuat ekonomi lokal di Kabupaten Boyolali. Penelitian ini berfokus pada analisis kesesuaian antara desain normatif pengaturan hukum koperasi dengan praktik usaha KUD persusuan, serta faktor-faktor hukum yang memengaruhi keberhasilan koperasi dalam menjalankan fungsinya sebagai instrumen penggerak ekonomi lokal. Kajian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoretis bagi pengembangan hukum koperasi serta rekomendasi praktis bagi perumusan kebijakan koperasi yang lebih kontekstual dan berkeadilan.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yang menempatkan hukum sebagai norma atau kaidah yang mengatur perilaku manusia dalam kehidupan bermasyarakat. Penelitian hukum normatif dipilih karena fokus kajian diarahkan pada analisis pengaturan hukum koperasi persusuan (KUD) serta efektivitas penerapannya dalam memperkuat ekonomi lokal. Pendekatan ini menitikberatkan pada penelaahan bahan hukum tertulis yang relevan, baik berupa peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, maupun putusan pengadilan yang berkaitan dengan koperasi dan pembangunan ekonomi lokal.<sup>8</sup>

Pendekatan penelitian yang digunakan meliputi pendekatan peraturan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan peraturan perundang-undangan dilakukan dengan mengkaji Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang tentang Perkoperasian, peraturan pelaksana di bidang koperasi, serta kebijakan pemerintah daerah yang berkaitan dengan pengembangan koperasi persusuan di Kabupaten Boyolali.<sup>9</sup> Pendekatan konseptual digunakan untuk

<sup>4</sup> Budi Santoso, "Peran Koperasi Susu dalam Pemberdayaan Peternak Rakyat," *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, Vol. 15 No. 2, 2014, hlm. 134.

<sup>5</sup> R. Subekti dan R. Tjitrosudibyo, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2008, hlm. 112.

<sup>6</sup> Hendar dan Kusnadi, *Ekonomi Koperasi*, UI Press, Jakarta, 2005, hlm. 201.

<sup>7</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung, 2006, hlm. 13.

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 13.

<sup>9</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2014, hlm. 133.



menelaah konsep hukum koperasi, demokrasi ekonomi, dan ekonomi kerakyatan sebagaimana dikembangkan dalam doktrin dan literatur hukum ekonomi.<sup>10</sup>

Sumber bahan hukum dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan di bidang koperasi, kebijakan pemerintah daerah, serta dokumen resmi yang berkaitan dengan pengelolaan koperasi persusuan. Bahan hukum sekunder berupa buku teks hukum, jurnal ilmiah yang terindeks Google Scholar, hasil penelitian terdahulu, serta pendapat para ahli hukum dan ekonomi koperasi. Bahan hukum tersier digunakan sebagai penunjang, berupa kamus hukum dan ensiklopedia yang relevan.<sup>11</sup>

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (library research) dengan menelusuri dan menginventarisasi seluruh bahan hukum yang berkaitan dengan objek penelitian. Penelusuran dilakukan secara sistematis melalui basis data jurnal ilmiah, peraturan perundang-undangan, serta sumber resmi pemerintah. Bahan hukum yang telah terkumpul kemudian diklasifikasikan berdasarkan relevansinya dengan permasalahan penelitian.<sup>12</sup>

Metode analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif normatif. Analisis dimulai dengan penafsiran terhadap norma hukum koperasi, baik secara gramatikal, sistematis, maupun teleologis, untuk memahami tujuan dan arah pengaturan hukum koperasi persusuan. Selanjutnya, dilakukan analisis kritis terhadap kesesuaian antara norma hukum tersebut dengan praktik usaha KUD persusuan dalam konteks ekonomi lokal Kabupaten Boyolali. Hasil analisis disajikan secara deskriptif-analitis untuk menarik kesimpulan mengenai efektivitas pengaturan hukum koperasi persusuan sebagai penggerak ekonomi lokal.

## HASIL

### A. Konstruksi Normatif Hukum Koperasi Persusuan sebagai Instrumen Ekonomi Kerakyatan

Pengaturan hukum koperasi di Indonesia secara konseptual dirancang sebagai instrumen utama pelaksanaan demokrasi ekonomi. Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 meletakkan koperasi sebagai manifestasi atas kekeluargaan dan usaha bersama. Konstruksi ini menempatkan koperasi bukan semata-mata sebagai badan usaha privat, melainkan sebagai lembaga ekonomi yang memiliki dimensi publik dan sosial.<sup>13</sup> Dalam kerangka tersebut, koperasi persusuan (KUD) diposisikan sebagai sarana pemberdayaan peternak rakyat agar tidak terjebak dalam relasi pasar yang eksploratif.

Undang-Undang tentang Perkoperasian secara normatif memberikan legitimasi terhadap koperasi sebagai badan hukum yang berwenang menjalankan kegiatan usaha di bidang produksi, pengolahan, dan pemasaran. Prinsip keanggotaan sukarela, pengelolaan demokratis, serta pembagian sisa hasil usaha secara adil merupakan norma dasar yang dimaksudkan untuk menjamin keadilan ekonomi bagi anggota koperasi.<sup>14</sup> Dalam konteks koperasi persusuan, norma-norma tersebut seharusnya berfungsi untuk memperkuat posisi tawar peternak sapi perah rakyat dalam rantai industri susu nasional.

<sup>10</sup> Sri Edi Swasono, Demokrasi Ekonomi dan Pembangunan Indonesia, Penerbit UI Press, Jakarta, 2012, hlm. 61.

<sup>11</sup> Johnny Ibrahim, Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif, Bayumedia, Malang, 2007, hlm. 296.

<sup>12</sup> Sudikno Mertokusumo, Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar, Liberty, Yogyakarta, 2009, hlm. 47.

<sup>13</sup> Jimly Asshiddiqie, Konstitusi Ekonomi, Kompas, Jakarta, 2010, hlm. 121.

<sup>14</sup> Revisi Baswir, Koperasi Indonesia, BPFE UGM, Yogyakarta, 2010, hlm. 42.



Namun demikian, secara doktrinal, hukum koperasi juga mengandung paradoks. Koperasi dituntut beroperasi secara efisien dan profesional layaknya badan usaha, tetapi pada saat yang sama harus menjaga prinsip sosial dan partisipatif. Ketegangan antara dimensi ekonomi dan dimensi sosial inilah yang kerap memengaruhi efektivitas koperasi dalam praktik.<sup>15</sup>

## B. Peran KUD Persusuan dalam Struktur Ekonomi Lokal Kabupaten Boyolali

Secara empiris, KUD persusuan di Kabupaten Boyolali memiliki posisi strategis dalam struktur ekonomi lokal. Boyolali dikenal sebagai salah satu sentra produksi susu sapi nasional dengan karakteristik peternakan rakyat berskala kecil. Mayoritas peternak bergantung pada KUD untuk penampungan susu segar, penentuan harga, penyediaan pakan, layanan kesehatan hewan, serta akses pembiayaan.<sup>16</sup>

Dalam konteks ini, KUD persusuan berfungsi sebagai simpul ekonomi lokal yang menghubungkan peternak dengan industri pengolahan susu dan pasar. Secara teoritis, keberadaan KUD seharusnya mampu menciptakan efek multiplikasi ekonomi (multiplier effect) di tingkat lokal, mulai dari peningkatan pendapatan peternak hingga penguatan ekonomi desa.<sup>17</sup> Dengan demikian, efektivitas KUD tidak hanya diukur dari aspek keuntungan usaha, tetapi juga dari kontribusinya terhadap pembangunan ekonomi lokal yang inklusif.

Namun dalam praktiknya, peran strategis tersebut belum sepenuhnya optimal. Banyak KUD persusuan masih berfungsi sebatas sebagai perantara distribusi susu tanpa kemampuan signifikan untuk melakukan pengolahan lanjutan (value added). Akibatnya, nilai ekonomi terbesar justru dinikmati oleh industri pengolahan susu skala besar, sementara peternak tetap berada pada posisi ekonomi yang relatif lemah.<sup>18</sup>

## C. Efektivitas Implementasi Pengaturan Hukum Koperasi Persusuan

Efektivitas hukum pada dasarnya tidak hanya ditentukan oleh kualitas norma, tetapi juga oleh implementasi dan penegakannya. Dalam konteks koperasi persusuan, pengaturan hukum yang ada secara normatif telah memadai. Permasalahan utama justru terletak pada aspek implementasi, pengawasan, dan pembinaan koperasi.<sup>19</sup>

Pertama, dari aspek kelembagaan, banyak KUD persusuan menghadapi persoalan tata kelola (good cooperative governance). Pengelolaan koperasi masih didominasi oleh elite pengurus tertentu dengan partisipasi anggota yang terbatas. Kondisi ini bertentangan dengan prinsip demokrasi koperasi dan berimplikasi pada rendahnya akuntabilitas pengelolaan usaha.<sup>20</sup>

Kedua, dari aspek hubungan pasar, KUD persusuan cenderung memiliki ketergantungan tinggi terhadap industri pengolahan susu besar. Ketergantungan ini menciptakan relasi ekonomi yang asimetris, di mana posisi tawar koperasi menjadi lemah dalam penentuan harga dan standar kualitas. Hukum koperasi belum secara efektif

<sup>15</sup> Sri Edi Swasono, Demokrasi Ekonomi dan Pembangunan Indonesia, UI Press, Jakarta, 2012, hlm. 73

<sup>16</sup> Budi Santoso, "Peran Koperasi Susu dalam Pemberdayaan Peternak Rakyat," Jurnal Ekonomi Pembangunan, Vol. 15 No. 2, 2014, hlm. 136.

<sup>17</sup> Todaro dan Smith, Economic Development, Pearson Education, London, 2011, hlm. 512.

<sup>18</sup> Hendar dan Kusnadi, Ekonomi Koperasi, UI Press, Jakarta, 2005, hlm. 219.

<sup>19</sup> Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 8.

<sup>20</sup> Agus Pakpahan, "Tata Kelola Koperasi dan Daya Saing Usaha," Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol. 45 No. 3, 2015, hlm. 401.



memberikan perlindungan struktural bagi koperasi dalam menghadapi dominasi pasar tersebut.

Ketiga, dari aspek peran negara dan pemerintah daerah, pembinaan koperasi sering kali bersifat administratif dan formalistik. Pengawasan hukum koperasi lebih berfokus pada kepatuhan administratif, bukan pada penguatan kapasitas usaha dan keberlanjutan ekonomi koperasi. Akibatnya, hukum koperasi kehilangan daya dorongnya sebagai instrumen rekayasa sosial.

#### D. Hukum Koperasi sebagai Sarana Rekayasa Sosial dalam Penguatan Ekonomi Lokal

Dalam perspektif hukum sebagai sarana rekayasa sosial, efektivitas hukum koperasi persusuan seharusnya diukur dari kemampuannya mendorong perubahan struktural dalam ekonomi lokal. Hukum tidak cukup hanya mengatur bentuk dan prosedur koperasi, tetapi harus mampu menciptakan kondisi yang memungkinkan koperasi tumbuh sebagai kekuatan ekonomi rakyat.<sup>21</sup>

Penguatan ekonomi lokal melalui KUD persusuan mensyaratkan adanya integrasi antara pengaturan hukum koperasi dan kebijakan pembangunan daerah. Pemerintah daerah memiliki peran strategis dalam memfasilitasi pengembangan usaha koperasi, termasuk melalui akses pembiayaan, teknologi pengolahan susu, serta perlindungan pasar bagi produk koperasi. Tanpa dukungan kebijakan yang komprehensif, koperasi akan sulit bersaing dalam sistem ekonomi yang semakin liberal.<sup>22</sup>

Dengan demikian, efektivitas pengaturan hukum koperasi persusuan tidak dapat dilepaskan dari konteks sosial, ekonomi, dan politik lokal. Reformulasi kebijakan hukum koperasi yang lebih responsif terhadap karakteristik usaha persusuan rakyat menjadi prasyarat utama agar KUD benar-benar berfungsi sebagai penggerak ekonomi lokal yang berkeadilan dan berkelanjutan.

### PEMBAHASAN

Diskusi ini menempatkan temuan penelitian dalam kerangka teoritik hukum ekonomi dan praktik kebijakan publik, dengan menilai konsistensi antara tujuan normatif pengaturan koperasi dan realitas operasional koperasi persusuan (KUD) sebagai penggerak ekonomi lokal. Fokus diskusi diarahkan pada empat isu kunci, yaitu koherensi norma, efektivitas kelembagaan, relasi pasar, dan peran negara dalam konteks ekonomi daerah.

Pertama. Dari perspektif koherensi norma, pengaturan hukum koperasi telah memuat tujuan yang progresif dan berorientasi keadilan sosial. Prinsip demokrasi ekonomi, asas kekeluargaan, dan kemandirian anggota merupakan nilai normatif yang sejalan dengan konsep pembangunan ekonomi inklusif. Namun, temuan penelitian menunjukkan adanya diskrepansi antara norma dan implementasi. Norma hukum belum ditransformasikan secara efektif menjadi insentif kelembagaan dan mekanisme operasional yang memperkuat posisi ekonomi koperasi persusuan. Kondisi ini mengonfirmasi pandangan bahwa kualitas norma hukum tidak secara otomatis berbanding lurus dengan efektivitas sosialnya.<sup>23</sup>

Kedua. Dari aspek kelembagaan, KUD persusuan menghadapi persoalan klasik tata kelola. Partisipasi anggota yang rendah, konsentrasi pengambilan keputusan pada pengurus, serta lemahnya transparansi keuangan menurunkan derajat demokrasi internal koperasi.

<sup>21</sup> Mochtar Kusumaatmadja, Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan, Alumni, Bandung, 2006, hlm. 15.

<sup>22</sup> Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Kencana, Jakarta, 2014, hlm. 157.

<sup>23</sup> Lawrence M. Friedman, The Legal System: A Social Science Perspective, Russell Sage Foundation, New York, 1975, hlm. 15.



Temuan ini konsisten dengan literatur yang menyatakan bahwa koperasi yang gagal membangun tata kelola partisipatif cenderung kehilangan legitimasi sosial dan daya saing ekonomi.<sup>24</sup> Dalam konteks ini, hukum koperasi belum cukup kuat mendorong internalisasi prinsip good cooperative governance, karena sanksi dan mekanisme pengawasan lebih berorientasi administratif daripada substantif.

Ketiga. Diskusi mengenai relasi pasar menunjukkan bahwa KUD persusuan berada dalam struktur pasar yang asimetris. Ketergantungan pada industri pengolahan susu skala besar melemahkan posisi tawar koperasi dalam penentuan harga dan standar kualitas. Situasi ini menegaskan kritik terhadap pendekatan hukum koperasi yang masih netral pasar, tanpa instrumen proteksi struktural bagi koperasi rakyat. Literatur ekonomi politik menekankan bahwa dalam pasar yang tidak seimbang, netralitas hukum justru dapat memperkuat dominasi pelaku usaha besar. Dengan demikian, efektivitas hukum koperasi memerlukan intervensi normatif yang lebih afirmatif terhadap koperasi persusuan.

Keempat. Peran negara dan pemerintah daerah menjadi faktor penentu dalam menjembatani kesenjangan antara norma dan praktik. Temuan penelitian menunjukkan bahwa pembinaan koperasi oleh pemerintah daerah cenderung bersifat prosedural, belum menyentuh penguatan kapasitas usaha, inovasi produk, dan integrasi rantai nilai. Padahal, dalam teori hukum pembangunan, negara dipandang sebagai aktor sentral yang bertanggung jawab menciptakan prasyarat struktural bagi keberhasilan hukum sebagai sarana rekayasa sosial.<sup>24</sup> Dalam konteks ekonomi lokal, dukungan kebijakan daerah yang terintegrasi dengan pengaturan hukum koperasi menjadi krusial.

Diskusi ini juga menegaskan bahwa efektivitas pengaturan hukum koperasi persusuan tidak dapat dilepaskan dari konteks sosial-ekonomi lokal. Di daerah sentra susu seperti Kabupaten Boyolali, koperasi persusuan memiliki potensi besar sebagai penggerak ekonomi lokal apabila didukung oleh kerangka hukum yang responsif dan kebijakan daerah yang sinergis. Tanpa reformulasi pendekatan hukum dan kebijakan, koperasi berisiko tereduksi menjadi perantara administratif yang tidak mampu menghasilkan nilai tambah signifikan bagi peternak.

Secara keseluruhan, diskusi ini memperkuat argumentasi bahwa tantangan utama hukum koperasi persusuan terletak pada aspek implementasi dan desain kebijakan turunan. Hukum koperasi perlu diposisikan secara lebih strategis sebagai instrumen afirmatif untuk memperkuat ekonomi rakyat, bukan sekadar sebagai regulasi kelembagaan. Implikasi diskusi ini mengarah pada kebutuhan reformasi kebijakan hukum koperasi yang lebih kontekstual, partisipatif, dan berorientasi pada penguatan ekonomi lokal berkelanjutan.

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil pembahasan dan diskusi, dapat disimpulkan bahwa pengaturan hukum koperasi persusuan (KUD) secara normatif telah menyediakan landasan yang memadai bagi penguatan ekonomi lokal. Prinsip-prinsip demokrasi ekonomi, asas kekeluargaan, serta tujuan pemberdayaan anggota yang melekat dalam hukum koperasi menunjukkan orientasi hukum yang sejalan dengan cita-cita pembangunan ekonomi kerakyatan sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi. Namun demikian, keberadaan norma hukum tersebut belum secara otomatis menjamin terwujudnya koperasi persusuan yang efektif sebagai penggerak ekonomi lokal.

<sup>24</sup> Hendar dan Kusnadi, Ekonomi Koperasi, UI Press, Jakarta, 2005, hlm. 233.



Penelitian ini menemukan bahwa efektivitas pengaturan hukum koperasi persusuan di Kabupaten Boyolali masih menghadapi berbagai kendala struktural dan kelembagaan. Kelemahan tata kelola internal koperasi, rendahnya partisipasi anggota, serta ketergantungan yang tinggi terhadap industri pengolahan susu skala besar menyebabkan koperasi belum mampu menciptakan nilai tambah yang signifikan bagi peternak rakyat. Kondisi tersebut mencerminkan adanya kesenjangan antara tujuan normatif hukum koperasi dan realitas empiris pelaksanaannya di tingkat lokal.

Selain itu, peran negara dan pemerintah daerah dalam pembinaan dan pengawasan koperasi persusuan belum sepenuhnya efektif. Pendekatan pembinaan yang cenderung administratif dan formalistik belum mendorong penguatan kapasitas usaha dan kemandirian ekonomi koperasi. Akibatnya, hukum koperasi belum berfungsi optimal sebagai sarana rekayasa sosial yang mampu mengubah struktur ekonomi lokal secara substantif.

Dengan demikian, penelitian ini menegaskan bahwa penguatan ekonomi lokal melalui koperasi persusuan tidak cukup hanya bertumpu pada keberadaan norma hukum, melainkan memerlukan reformulasi kebijakan hukum koperasi yang lebih responsif, afirmatif, dan kontekstual. Integrasi antara pengaturan hukum koperasi dan kebijakan pembangunan ekonomi daerah menjadi prasyarat utama agar KUD persusuan dapat berfungsi secara efektif sebagai penggerak ekonomi lokal yang berkeadilan dan berkelanjutan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amiruddin, dan Zainal Asikin. Pengantar Metode Penelitian Hukum. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016.
- Asshiddiqie, Jimly. Konstitusi Ekonomi. Jakarta: Kompas, 2010.
- Baswir, Revisond. Koperasi Indonesia. Yogyakarta: BPFE UGM, 2010.
- Friedman, Lawrence M. The Legal System: A Social Science Perspective. New York: Russell Sage Foundation, 1975.
- Hendar, dan Kusnadi. Ekonomi Koperasi. Jakarta: UI Press, 2005.
- Ibrahim, Johnny. Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif. Malang: Bayumedia Publishing, 2007.
- Marzuki, Peter Mahmud. Penelitian Hukum. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2014.
- Mertokusumo, Sudikno. Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar. Yogyakarta: Liberty, 2009.
- Pakpahan, Agus. "Tata Kelola Koperasi dan Daya Saing Usaha." *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 45, no. 3 (2015): 389–410.
- Santoso, Budi. "Peran Koperasi Susu dalam Pemberdayaan Peternak Rakyat." *Jurnal Ekonomi Pembangunan* 15, no. 2 (2014): 130–145.
- Soekanto, Soerjono. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2012.
- Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji. Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2011.
- Stiglitz, Joseph E. Globalization and Its Discontents. New York: W.W. Norton & Company, 2002.



Swasono, Sri Edi. Demokrasi Ekonomi dan Pembangunan Indonesia. Jakarta: UI Press, 2012.

Todaro, Michael P., dan Stephen C. Smith. Economic Development. 11th ed. London: Pearson Education, 2011.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian.