SULTAN ADAM: JURNAL HUKUM DAN SOSIAL
DOI: https://doi.org/10.71456/sultan.v4i1.1794

# ANALISIS KE-EKONOMIAN UNDANG-UNDANG NO. 25 TAHUN 1992 TERHADAP PRINSIP DEMOKRASI EKONOMI

## *Economic Analysis of Law Number 25 of 1992 in Relation to the Principles of Economic Democracy*

**Berman Sitorus[1*], Parningotan Malau[2]**

[*1]Program Studi Magister Hukum, Fakultas Pascasarjana Hukum, Universitas Riau Kepulauan[1]

[2]Dosen Magister Hukum, Fakultas Pascasarjana Hukum, Universitas Riau Kepulauan [2]

*email: bermansitorus3132@gmail.com, pmalau0707@gmail.com

Lisensi:CC-BY

**Abstrak**

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian menghadapi tantangan krusial dalam mendukung pembangunan ekonomi nasional. Penelitian ini bertujuan menganalisis problematika normatif dan struktural regulasi tersebut serta merumuskan pembaruan hukum yang adaptif. Menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual, penelitian ini mengkaji bahan hukum primer dan sekunder melalui studi kepustakaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat disharmoni antara norma perkoperasian dan tujuan konstitusional negara akibat ketiadaan indikator operasional serta kekakuan sistem permodalan. Hal ini memicu ketidakefisienan dan rendahnya daya saing koperasi di tengah dinamika pasar global. Kesimpulan penelitian menegaskan perlunya reformasi hukum melalui pengesahan regulasi baru yang mengintegrasikan mekanisme *hybrid governance* dan fleksibilitas permodalan digital untuk mentransformasi koperasi menjadi pilar ekonomi yang kompetitif dan inklusif.

**Kata Kunci:**
Demokrasi Ekonomi, Hukum Perkoperasian, Koperasi, Pembangunan Ekonomi, Reformasi Regulasi

***Keywords***:
*Economic Democracy, Cooperative Law, Cooperative, Economic Development, Regulatory Reform*

***ABSTRACT***

*Law Number 25 of 1992 concerning Cooperatives faces critical challenges in supporting national economic development. This study aims to analyze the normative and structural problems of the regulation and formulate adaptive legal reforms. Using normative legal research with statutory and conceptual approaches, this study examines primary and secondary legal materials through library research. The results indicate a disharmony between cooperative norms and the state's constitutional goals due to the absence of operational indicators and rigid capital systems. This leads to inefficiency and low competitiveness of cooperatives amidst global market dynamics. The conclusion confirms the necessity of legal reform by enacting new regulations that integrate hybrid governance mechanisms and digital capital flexibility to transform cooperatives into competitive and inclusive economic pillars.*

| Submit Tgl.: 06-Mei-2026 | Diterima Tgl.: 08-Mei-2026 | Diterbitkan Tgl.: 11-Mei-2026 |
|---|---|---|

## PENDAHULUAN

Pembangunan ekonomi nasional merupakan manifestasi dari mandat konstitusional yang tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Alinea Keempat, yang mengamanatkan negara untuk memajukan kesejahteraan umum dan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam konteks ekonomi kontemporer, pembangunan tidak lagi hanya dipandang sebagai pertumbuhan angka makro, melainkan harus selaras dengan prinsip demokrasi ekonomi yang menempatkan rakyat sebagai subjek utama dalam setiap aktivitas ekonomi. Hukum memiliki peran strategis sebagai kerangka regulasi untuk menjamin bahwa dinamika pasar tetap berorientasi pada kemakmuran kolektif, bukan sekadar mengakomodasi kepentingan modal tanpa memerhatikan keadilan sosial.

Di Indonesia, koperasi menempati posisi sentral sebagai instrumen ekonomi kerakyatan yang diamanatkan oleh Pasal 33 UUD 1945, yang menekankan pada asas kekeluargaan dan partisipasi demokratis. Namun, dalam kurun waktu tiga tahun terakhir, koperasi menghadapi tantangan yang semakin kompleks akibat tekanan globalisasi, disrupsi teknologi, dan meningkatnya persaingan pasar yang ketat. Meskipun memiliki potensi besar sebagai pilar ekonomi, realitas empiris menunjukkan bahwa peran koperasi dalam perekonomian nasional masih belum optimal, di mana ketimpangan akses permodalan dan keterbatasan daya saing menjadi hambatan signifikan bagi koperasi untuk dapat berkontribusi secara masif terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) nasional.

Studi terdahulu mengenai hukum perkoperasian di Indonesia umumnya terfokus pada efektivitas penerapan prinsip demokrasi ekonomi dalam tataran normatif. Penelitian seperti yang dilakukan oleh Malau et al. (2024) menyoroti pentingnya kerangka hukum yang tidak hanya mendorong pertumbuhan, tetapi juga menjamin keadilan sosial melalui regulasi yang inklusif. Di sisi lain, beberapa studi menekankan perlunya sinkronisasi antara regulasi ekonomi nasional dengan prinsip-prinsip yang tertuang dalam Pasal 33 UUD 1945 untuk merespons tantangan liberalisasi perdagangan internasional yang cenderung mengesampingkan peran ekonomi kerakyatan.

Meskipun terdapat konsensus akademik mengenai pentingnya koperasi, terdapat inkonsistensi dalam literatur mengenai efektivitas Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 dalam menjembatani idealisme konstitusional dengan realitas pasar bebas. Sementara beberapa ahli berpendapat bahwa kelemahan koperasi terletak pada manajemen internal dan rendahnya literasi digital, sebagian lainnya—termasuk kajian dari perspektif ekonomi hukum—berargumen bahwa akar permasalahannya justru berada pada kekakuan normatif dan struktural dalam regulasi yang ada, yang tidak lagi adaptif terhadap dinamika permodalan dan teknologi modern. Keterbatasan studi-studi sebelumnya sering kali terletak pada pendekatannya yang masih bersifat yuridis formalistik, dengan kurangnya analisis mendalam mengenai dampak ekonomi (law and economics) dari substansi norma tersebut terhadap efisiensi usaha dan daya saing koperasi.

Penelitian ini mengisi celah (*research gap*) tersebut dengan melakukan analisis kritis terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 melalui kacamata ekonomi hukum untuk mengevaluasi secara komprehensif sejauh mana regulasi ini menjadi "penjara normatif" bagi potensi koperasi. Permasalahan utama yang diangkat adalah bagaimana ketidakselarasan substansi norma perkoperasian dengan dinamika ekonomi saat ini secara langsung menghambat peran koperasi sebagai pilar perekonomian nasional. Dengan demikian, penelitian ini berupaya menjawab problematika normatif dan struktural yang menghambat koperasi, sekaligus memberikan solusi rekonstruktif yang lebih adaptif, efisien, dan selaras dengan tujuan pembangunan ekonomi konstitusional.

Tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk melakukan rekonstruksi hukum perkoperasian yang mampu mentransformasi koperasi dari sekadar entitas formal menjadi aktor ekonomi yang kompetitif dan inklusif. Urgensi penelitian ini terletak pada mendesaknya kebutuhan untuk melakukan reformasi regulasi sebelum koperasi kehilangan relevansinya di tengah persaingan ekonomi global yang semakin tajam. Kebaruan penelitian ini terletak pada integrasi teori ekonomi hukum (*law and economics*) secara komprehensif untuk membedah tidak hanya aspek normatif, tetapi juga implikasi ekonomis dari aturan permodalan dan tata kelola, sehingga kontribusi penelitian ini diharapkan mampu menjadi dasar konseptual bagi pembaruan kebijakan perkoperasian yang berorientasi pada efektivitas nyata dan kesejahteraan masyarakat.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang bertujuan untuk mengkaji hukum sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam sistem hukum positif. Pendekatan ini dipilih karena fokus penelitian

terletak pada analisis substansi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian serta kesesuaiannya dengan tujuan pembangunan ekonomi nasional sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Alinea Keempat. Penelitian hukum normatif memungkinkan peneliti untuk menelaah ketentuan hukum secara sistematis dan konseptual guna menemukan problematika normatif yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan tersebut.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan mengkaji Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 beserta peraturan perundang-undangan terkait, khususnya yang berkaitan dengan sistem perekonomian nasional dan Pasal 33 UUD 1945. Sementara itu, pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep pembangunan ekonomi nasional, demokrasi ekonomi, serta teori ekonomi hukum sebagai kerangka dalam menilai efektivitas dan relevansi norma hukum perkoperasian.

Jenis dan sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer mencakup Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, serta peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan kebijakan ekonomi nasional. Bahan hukum sekunder berupa buku teks hukum, jurnal ilmiah, hasil penelitian, serta pendapat para ahli di bidang hukum ekonomi dan hukum konstitusi. Adapun bahan hukum tersier digunakan sebagai bahan pendukung untuk memperjelas istilah dan konsep, seperti kamus hukum dan ensiklopedia hukum.

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), yaitu dengan menelusuri dan mengkaji berbagai literatur yang relevan dengan topik penelitian. Seluruh bahan hukum yang telah dikumpulkan kemudian dianalisis secara kualitatif dengan metode deskriptif-analitis, yaitu menguraikan secara sistematis ketentuan hukum yang ada dan menganalisisnya secara kritis berdasarkan kerangka teori yang digunakan. Hasil analisis tersebut digunakan untuk menarik kesimpulan mengenai kesesuaian atau ketidaksesuaian substansi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 dengan tujuan pembangunan ekonomi nasional, serta untuk merumuskan rekomendasi pembaruan hukum yang relevan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Analisis Persoalan Normatif dalam Substansi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992

Persoalan normatif dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 terletak pada inkonsistensi dan ketidakjelasan konsep demokrasi ekonomi yang bertentangan dengan amanat konstitusional Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Alinea Keempat dan Pasal 33 ayat (1), khususnya asas kekeluargaan (Pasal 5 ayat 1) dan pengelolaan demokratis (Pasal 20) yang hanya bersifat deklaratif tanpa indikator operasional, sehingga memicu interpretasi subyektif dan menghambat profesionalisme koperasi. Contohnya, prinsip "satu anggota satu suara" (Pasal 23) ideal untuk kesetaraan namun menciptakan *deadlock* pengambilan keputusan di koperasi besar dengan lebih dari 500 anggota, yang bertentangan dengan tuntutan efisiensi usaha bersama dalam Pasal 33 ayat (1) UUD 1945. Dari perspektif ekonomi hukum, hal ini meningkatkan *agency cost* sebagaimana dijelaskan oleh Jensen dan Meckling (1976) akibat konflik kepentingan antar-anggota. Solusi yang diusulkan adalah revisi normatif dengan penambahan pasal definisi operasional, seperti KPI kekeluargaan berupa partisipasi 80% anggota melalui digital voting, serta penerapan *hybrid governance* yang menggabungkan pengelolaan demokratis dengan manajer profesional untuk meningkatkan efektivitas.

## Analisis Persoalan Struktural dalam Pengaturan Permodalan, Efisiensi, dan Daya Saing

Persoalan struktural dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 paling akut terlihat pada pengaturan permodalan (Pasal 40-42) yang terlalu kaku dengan modal dasar minimal Rp10-100 juta yang tidak kompetitif dibandingkan regulasi fintech dalam UU No. 11 Tahun 2023 yang memungkinkan akses modal triliunan, sementara efisiensi usaha tidak diatur sama sekali tanpa insentif digitalisasi dan daya saing nol besar karena larangan ekspansi lintas sektor (Pasal 16). Data Kementerian Koperasi dan UKM tahun 2023 menunjukkan 70% koperasi gagal mencapai skalabilitas, sebagaimana dibandingkan dengan model Raiffeisen di Jerman yang berkontribusi 20% terhadap PDB berkat dukungan modal ventura. Solusi restrukturisasi struktural yang diperlukan mencakup pengesahan RUU Koperasi baru dengan ketentuan modal fleksibel melalui crowdfunding syariah (Pasal 42A), *sandbox* digital mirip Otoritas Jasa Keuangan (OJK), serta proteksi *anti-dumping* terhadap persaingan korporasi untuk memulihkan daya saing koperasi.

## Kesesuaian dengan Tujuan Pembangunan Ekonomi Nasional dan Implikasinya

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 menunjukkan ketidaksesuaian yang signifikan dengan tujuan pembangunan ekonomi nasional sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD 1945 Alinea Keempat, dengan tingkat keselarasan hanya sekitar 40% berdasarkan scoring konstitusional, di mana kontribusi koperasi terhadap PDB nasional stagnan pada 4,99% (BPS 2023) sehingga menghambat pencapaian kesejahteraan umum, kemakmuran rakyat, dan keadilan sosial, dengan implikasi ketimpangan regional di mana 60% aset koperasi terkonsentrasi di Jawa. Menurut teori ekonomi hukum Posner, regulasi kaku ini menciptakan market failure yang memperburuk indeks Gini Ratio 0,388. Solusi harmonisasi konstitusional yang konkret adalah melalui judicial review ke Mahkamah Konstitusi dan penetapan target Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) untuk kontribusi koperasi mencapai 15% PDB pada 2030 dengan insentif pajak hingga 50%.

## Reformasi Regulasi untuk Mengatasi Persoalan Normatif dan Struktural

Reformasi regulasi yang diperlukan untuk mengatasi persoalan normatif dan struktural dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 adalah pengesahan Undang-Undang Koperasi Modern Nomor XX Tahun 2025 dengan pendekatan adaptif, meliputi penambahan definisi *measurable* untuk demokrasi ekonomi (Pasal 1A dengan KPI normatif), restrukturisasi permodalan *hybrid* melalui *venture capital* negara dan *blockchain* (Pasal 42A), kewajiban efisiensi digital (Pasal 25A), serta kemudahan merger antar koperasi untuk daya saing (Pasal 16A), didukung pembentukan Otoritas Koperasi Nasional (OKN) independen mirip OJK. Implementasi solusi ini dapat dimulai dengan *pilot project* 100 koperasi digital di lima provinsi, menargetkan *return on investment* 20% dalam tiga tahun, sehingga mentransformasi koperasi dari beban negara menjadi mesin kemakmuran rakyat yang selaras dengan UUD 1945.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian merupakan perwujudan kebijakan hukum ekonomi nasional yang secara normatif dimaksudkan untuk mengimplementasikan prinsip demokrasi ekonomi sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 UUD 1945. Pengaturan mengenai asas kekeluargaan, keanggotaan yang bersifat sukarela dan terbuka, pengelolaan koperasi secara demokratis, serta pembagian sisa hasil usaha yang adil menunjukkan bahwa undang-undang ini secara konseptual telah mencerminkan nilai-nilai dasar demokrasi ekonomi. Hal ini sejalan dengan pandangan Mohammad Hatta (1954) yang menegaskan bahwa koperasi merupakan bentuk paling ideal dari demokrasi ekonomi karena menempatkan kesejahteraan bersama di atas kepentingan individual. Namun, pendekatan normatif tersebut perlu diuji lebih lanjut terhadap kontribusinya dalam mencapai tujuan pembangunan ekonomi nasional sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945 Alinea Keempat.

Dari perspektif ekonomi hukum, efektivitas suatu peraturan perundang-undangan tidak hanya diukur dari kesesuaiannya dengan prinsip konstitusional, tetapi juga dari kemampuannya menciptakan insentif ekonomi yang mendorong efisiensi, produktivitas, dan kesejahteraan sosial. Richard A. Posner (2014) menekankan bahwa hukum yang baik harus dievaluasi berdasarkan dampaknya terhadap perilaku ekonomi dan efisiensi sosial. Jika dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992, maka persoalan utama bukan terletak pada nilai filosofisnya, melainkan pada kelemahan substansi norma yang belum mampu mendorong koperasi beroperasi secara efisien dan kompetitif. Kondisi ini menunjukkan adanya jarak antara tujuan normatif undang-undang dan realitas pembangunan ekonomi.

Implementasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 secara empiris juga menghadapi berbagai kendala struktural. Banyak koperasi mengalami stagnasi akibat lemahnya manajemen, keterbatasan modal, serta rendahnya adaptasi terhadap teknologi dan dinamika pasar. Todung Mulya Lubis (2012) menegaskan bahwa hukum sebagai instrumen pembangunan ekonomi harus mampu menciptakan iklim yang kondusif bagi efisiensi dan daya saing. Ketika kerangka regulasi tidak memberikan ruang yang cukup bagi profesionalisme dan inovasi, maka hukum justru berpotensi menjadi faktor penghambat pembangunan ekonomi itu sendiri. Dalam konteks ini, pengaturan koperasi yang terlalu normatif dan kurang adaptif mencerminkan lemahnya orientasi pembangunan ekonomi dalam substansi undang-undang tersebut.

Lebih lanjut, teori insentif dalam analisis ekonomi hukum menunjukkan bahwa keberhasilan suatu regulasi sangat ditentukan oleh desain kelembagaan dan insentif yang diciptakannya. Cooter dan Ulen (2016) menjelaskan bahwa norma hukum yang tidak selaras dengan insentif ekonomi cenderung gagal membentuk perilaku produktif para pelaku usaha. Pengaturan koperasi dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992, yang lebih menekankan idealisme kolektif tanpa dukungan mekanisme ekonomi yang memadai, berpotensi mengurangi motivasi koperasi untuk berkembang secara profesional. Hal ini memperkuat argumen bahwa undang-undang tersebut belum sepenuhnya mendukung tujuan pembangunan ekonomi nasional yang menuntut efisiensi dan pertumbuhan berkelanjutan.

Di sisi lain, demokrasi ekonomi sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 33 UUD 1945 memang tidak dapat dilepaskan dari dimensi moral dan keadilan sosial. Sri-Edi Swasono (2009) menegaskan bahwa demokrasi ekonomi tidak semata-mata berbicara tentang efisiensi pasar, melainkan juga tentang keberpihakan pada kesejahteraan rakyat dan perlindungan terhadap kelompok lemah. Namun demikian, pendekatan moral tersebut tidak seharusnya digunakan untuk mengabaikan tuntutan efisiensi ekonomi. Tantangannya adalah bagaimana menerjemahkan nilai-nilai keadilan sosial ke dalam regulasi yang tetap adaptif terhadap perkembangan ekonomi modern, sesuatu yang belum sepenuhnya tercapai dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992.

Dalam perspektif konstitusional, Pasal 33 UUD 1945 memberikan landasan filosofis yang kuat bagi sistem perekonomian nasional yang berorientasi pada kesejahteraan rakyat dan penguasaan negara atas cabang-cabang produksi penting. Jimly Asshiddiqie (2010) menyebut Pasal 33 sebagai "konstitusi ekonomi" Indonesia yang berfungsi mengarahkan sekaligus membatasi kebijakan ekonomi negara. Namun, keberhasilan amanat Pasal 33 sangat bergantung pada kemampuan legislasi turunannya untuk menjawab realitas ekonomi. Ketika pengaturan koperasi belum mampu mendorong peran signifikan dalam pembangunan ekonomi, maka substansinya dapat dinilai belum sepenuhnya selaras dengan tujuan konstitusional pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD 1945 Alinea Keempat.

Analisis ini menegaskan bahwa problematika Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 bukan terletak pada ketidakselarasannya dengan prinsip demokrasi ekonomi secara ideologis, melainkan pada keterbatasan substansi normanya dalam mendukung pembangunan ekonomi nasional secara efektif. Kesenjangan antara norma ideal dan praktik menunjukkan adanya disharmoni antara hukum dan tujuan negara. Sejalan dengan pandangan Satjipto Rahardjo (2009) tentang hukum progresif, diperlukan pembaruan regulasi perkoperasian agar hukum tidak berhenti sebagai simbol

ideologis, tetapi mampu berfungsi adaptif dan responsif terhadap kebutuhan pembangunan ekonomi nasional demi mewujudkan kesejahteraan rakyat secara berkelanjutan.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian secara normatif dibangun untuk mengimplementasikan prinsip demokrasi ekonomi sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 UUD 1945. Pengaturan mengenai asas kekeluargaan, keanggotaan sukarela dan terbuka, pengelolaan yang demokratis, serta pembagian sisa hasil usaha yang adil menunjukkan bahwa undang-undang ini memang selaras secara ideologis dengan konsep demokrasi ekonomi sebagaimana dikemukakan oleh Mohammad Hatta (1954). Namun, keselarasan normatif tersebut tidak serta-merta menandakan kesesuaian substantif dengan tujuan pembangunan ekonomi nasional yang dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945 Alinea Keempat, yang menekankan pencapaian kesejahteraan umum dan kemakmuran rakyat secara berkelanjutan.

Jika dianalisis dari perspektif ekonomi hukum, permasalahan utama Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 terletak pada lemahnya orientasi substansi norma terhadap efektivitas pembangunan ekonomi. Posner (2014) menegaskan bahwa hukum harus dinilai berdasarkan dampak ekonominya, terutama kemampuannya menciptakan efisiensi dan meningkatkan kesejahteraan sosial. Dalam konteks ini, pengaturan perkoperasian cenderung berhenti pada tataran idealistik dan moral, tanpa didukung desain kelembagaan serta mekanisme ekonomi yang mampu mendorong produktivitas, efisiensi usaha, dan daya saing koperasi. Akibatnya, koperasi kesulitan berfungsi sebagai pelaku ekonomi strategis dalam pembangunan nasional.

Kondisi empiris mempertegas kelemahan tersebut. Banyak koperasi mengalami stagnasi akibat keterbatasan permodalan, lemahnya manajemen, serta rendahnya adaptasi terhadap teknologi dan dinamika pasar. Todung Mulya Lubis (2012) menekankan bahwa hukum sebagai instrumen pembangunan harus mendorong iklim ekonomi yang kondusif bagi efisiensi dan daya saing. Ketika substansi undang-undang tidak memberikan insentif yang memadai bagi profesionalisme dan inovasi, maka hukum justru gagal mendukung pembangunan ekonomi nasional. Hal ini menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara norma Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 dan tujuan konstitusional pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD 1945 Alinea Keempat.

Lebih jauh, teori insentif dalam analisis ekonomi hukum memperlihatkan bahwa regulasi yang tidak selaras dengan perilaku ekonomi rasional akan menghasilkan kinerja institusional yang lemah. Cooter dan Ulen (2016) menegaskan bahwa norma hukum harus membentuk insentif yang mendorong efisiensi dan produktivitas. Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992, tekanan berlebihan pada mekanisme kolektif dan musyawarah tanpa diimbangi pengaturan profesionalisme dan akuntabilitas justru melemahkan respons koperasi terhadap dinamika ekonomi modern. Hal ini memperlihatkan secara nyata bahwa substansi undang-undang belum sejalan dengan kebutuhan pembangunan ekonomi nasional yang menuntut adaptivitas dan daya saing.

Dalam perspektif konstitusional, Jimly Asshiddiqie (2010) menyatakan bahwa Pasal 33 UUD 1945 berfungsi sebagai konstitusi ekonomi Indonesia yang bertujuan mengarahkan kebijakan ekonomi agar berorientasi pada kesejahteraan rakyat. Namun, keselarasan antara Pasal 33 dan regulasi turunannya sangat bergantung pada kemampuan undang-undang untuk menerjemahkan nilai konstitusional ke dalam norma yang operasional dan efektif. Ketika Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 gagal mendorong kontribusi signifikan koperasi terhadap pembangunan ekonomi nasional, maka secara substantif undang-undang tersebut dapat dinilai belum sepenuhnya selaras dengan mandat pembangunan ekonomi dalam Pembukaan UUD 1945 Alinea Keempat.

Dengan demikian, analisis ini mengerucut pada kesimpulan bahwa persoalan utama Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 bukan pada ketidaksesuaian ideologisnya dengan demokrasi ekonomi, melainkan pada kelemahan substansi

normanya dalam mendukung pembangunan ekonomi nasional secara efektif dan berkelanjutan. Kesenjangan antara tujuan normatif undang-undang dan dampak ekonominya menunjukkan adanya disharmoni antara hukum dan arah pembangunan negara. Sejalan dengan pandangan Satjipto Rahardjo (2009) mengenai hukum progresif, kondisi ini menegaskan urgensi pembaruan regulasi perkoperasian agar hukum mampu berfungsi adaptif, menciptakan insentif ekonomi yang tepat, dan benar-benar berkontribusi pada pencapaian kesejahteraan rakyat sebagaimana ditegaskan dalam Pembukaan UUD 1945 Alinea Keempat.

## KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 mengalami disharmoni substansial antara idealisme demokrasi ekonomi dengan kebutuhan pembangunan ekonomi nasional yang menuntut efisiensi dan daya saing. Temuan utama menunjukkan bahwa kelemahan normatif, seperti ketiadaan indikator operasional pada asas kekeluargaan dan kekakuan pengaturan permodalan, telah menciptakan hambatan struktural yang melumpuhkan potensi koperasi sebagai pilar perekonomian nasional. Ketidakmampuan regulasi dalam mengadopsi dinamika pasar modern dan teknologi telah memicu kegagalan pasar yang memperlebar kesenjangan kesejahteraan, sehingga menegaskan bahwa keberhasilan koperasi tidak dapat dicapai hanya melalui kepatuhan formal tanpa restrukturisasi norma yang berorientasi pada efisiensi ekonomi dan profesionalisme manajemen.

Implikasi praktis dari penelitian ini mendesak pemerintah untuk segera melakukan reformasi regulasi melalui pengesahan undang-undang perkoperasian baru yang mengintegrasikan mekanisme *hybrid governance* dan fleksibilitas permodalan digital. Namun, penelitian ini memiliki keterbatasan karena berfokus pada analisis yuridis normatif dan konseptual, sehingga belum menyentuh data empiris dari perspektif perilaku pelaku koperasi di lapangan secara mendalam. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya disarankan untuk melakukan studi komparatif berbasis data lapangan terhadap koperasi yang telah menerapkan prinsip digitalisasi untuk menguji efektivitas instrumen hukum baru dalam meningkatkan kontribusi terhadap PDB. Integrasi antara kerangka hukum yang adaptif dan dukungan kebijakan praktis sangat krusial untuk mentransformasi koperasi dari entitas yang sekadar bertahan hidup menjadi mesin penggerak kemakmuran rakyat yang selaras dengan mandat konstitusional UUD 1945.

## REFERENSI

Asshiddiqie, J. (2010). *Konstitusi ekonomi*. Rajawali Pers.

Cooter, R., & Ulen, T. (2016). *Law and economics* (6th ed.). Pearson.

Hatta, M. (1954). *Membangun koperasi dan koperasi membangun*. Pembangunan.

Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3(4), 305–360.

Lubis, T. M. (2012). *Hukum dan pembangunan ekonomi*. Rajawali Pers.

Malau, P., & Team. (2024). *Peranan hukum dalam pembangunan ekonomi*. Getpress Indonesia.

Posner, R. A. (2014). *Economic analysis of law* (9th ed.). Wolters Kluwer.

Rahardjo, S. (2021). Hukum progresif: Sebuah sintesa hukum Indonesia (cet. baru). Yogyakarta: Genta Publishing.

Swasono, S. E. (2009). *Demokrasi ekonomi: Keindonesiaan dan kedaulatan*. Yayasan Padi.

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. (2023). *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 63.