



Analisis Yuridis Kewajiban UMKM Naik Kelas Sebagai Pendamping Usaha Berjenjang



Juridical Analysis of MSME Advancement Obligations as Mentors in Tiered Business Programs

Lusi Zafriana

Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur

Article Info

Corresponding Author:

Penulis Korespondensi

✉ lusizaf69@gmail.com

History:

Submitted: 01-05-2025

Revised: 23-05-2025

Accepted: 11-06-2025

Kata Kunci:

Hukum Administrasi Negara; Legalitas

Kebijakan; *Mentoring*; UMKM.

Keyword:

Administrative Law; Legal Policy; Mentoring; MSMEs.

Abstrak

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) memegang peranan strategis dalam perekonomian nasional, namun implementasi kebijakan pembinaan berjenjang pada program UMKM Naik Kelas belum memiliki dasar hukum yang eksplisit. Penelitian ini bertujuan mengkaji legalitas kewajiban *mentoring* antar pelaku usaha dalam perspektif hukum administrasi negara dan hukum publik. Dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif, penelitian ini menganalisis peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, serta kebijakan pemerintah daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewajiban *mentoring* masih bersifat *soft law* dan belum memiliki kekuatan mengikat secara yuridis, sehingga berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan risiko pelanggaran asas legalitas. Untuk itu, diperlukan reformulasi kebijakan melalui revisi Undang Undang, penyusunan peraturan pelaksana, penetapan standar nasional *mentoring*, serta pemberian insentif yang adil bagi UMKM mentor. Kesimpulan dan rekomendasi, penguatan dasar hukum *mentoring* mutlak diperlukan untuk menjamin keadilan administratif dan efektivitas pembinaan UMKM secara nasional.

Abstract

Micro, Small, and Medium Enterprises (MSMEs) play a strategic role in the national economy. However, the implementation of tiered development policies within the MSME Advancement Program lacks a clear legal foundation. This study examines the legality of mentoring obligations among MSMEs from the perspectives of administrative and public law. Using normative legal research, it analyzes statutory regulations, legal doctrines, and regional policies. Findings show that the mentoring obligation remains a form of soft law and lacks binding legal authority, potentially resulting in legal uncertainty and violations of the legality principle. Policy reform is therefore required through legal amendments, implementing regulations, national mentoring standards, and fair incentives for MSME mentors. It is concluded and recommended that strengthening the legal framework for mentoring is essential to ensure administrative justice and improve the effectiveness of MSME development at the national level.



Copyright © 2025 by
Jurnal Hukum Mimbar
Justitia.

All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of the Constitutional Court.

<https://doi.org/10.35194/jhmj.v11i1.5154>

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) menjadi pilar utama perekonomian nasional di Indonesia dalam penyediaan lapangan kerja,¹ peningkatan kapasitas SDM,² serta memberikan kontribusi signifikan terhadap Produk Domestik Bruto (PDB).³ UMKM berkontribusi sebesar 61,07%,⁴ atau sebesar Rp8.573,89 triliun terhadap PDB Indonesia dan berhasil menyerap sekitar 97% dari total tenaga kerja nasional, atau sekitar 117 juta pekerja.⁵ Data ini mencerminkan peran penting UMKM dalam mendukung pertumbuhan ekonomi dan penciptaan lapangan kerja di Indonesia.

Implementasi sistem pembinaan berjenjang berbasis klasifikasi kinerja,⁶ atau sistem bintang,⁷ di Indonesia telah dilakukan melalui berbagai program dan inisiatif oleh pemerintah dan institusi pendidikan. Pendekatan ini membantu UMKM dalam meningkatkan kapasitas dan daya saing,⁸ mendorong pelaku usaha yang telah sukses untuk menjadi mentor bagi

¹ Sedinadia Putri, "Kontribusi UMKM Terhadap Pendapatan Masyarakat Ponorogo: Analisis Ekonomi Islam Tentang Strategi Bertahan Di Masa Pandemi Covid-19," *EKONOMIKA SYARIAH : Journal of Economic Studies* 4, no. 2 (2023): 231–237, accessed May 28, 2025, <https://ejournal.uinbukittinggi.ac.id/index.php/febi/article/view/3591>.

² Fania Mhayugiastiwi et al., "Pelatihan Peningkatan Kompetensi SDM Dalam Menjalankan Usaha Pada UMKM Binaan Inkubator Bisnis," *Sasambo: Jurnal Abdimas (Journal of Community Service)* 6, no. 3 (2024): 659–669, accessed May 28, 2025, https://journal-center.litpam.com/index.php/Sasambo_Abdimas/article/view/2100?articlesBySimilarityPage=8.

³ Muhammad Mukamal Zaenuri, Feti Fatimah, and Tatit Diansari, "Pengaruh Orientasi Kewirausahaan Terhadap Kinerja Perusahaan Pada Umkm Makanan Ringan Di Desa Ajung Jember," *JIMMA* 14, no. 2 (2024): 238–257, accessed May 28, 2025, <https://ejournal.unmuha.ac.id/index.php/jimma/article/download/238-257/1318>.

⁴ Muhammad Ikhsan Mubarak, Nurleli, and Andhika Anandya, "Pengaruh Penerapan E-Commerce Dan Human Capital Terhadap Kinerja UMKM," in *Bandung Conference Series: Accountancy* (Bandung: UNISBA, 2022), 1205–1211, accessed May 28, 2025, <https://proceedings.unisba.ac.id/index.php/BCSA/article/view/4822>.

⁵ Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan Republik Indonesia, "UMKM Hebat, Perekonomian Nasional Meningkat," last modified 2025, accessed May 28, 2025, <https://djpb.kemenkeu.go.id/Kppn/Curup/Id/Data-Publikasi/Artikel/2885-Umkm-Hebat%2C-Perekonomian-Nasional-Meningkat.Html>.

⁶ Andel Hopi Candra et al., "Implementasi Model Klasifikasi Berbasis Machine Learning Untuk Sistem Pendukung Keputusan Kurasi Produk Umkm," *INFOTECH* 10, no. 2 (2024): 267–272.

⁷ Fania Mhayugiastiwi et al., "Pelatihan Peningkatan Kompetensi SDM Dalam Menjalankan Usaha Pada UMKM Binaan Inkubator Bisnis."

⁸ Elly Purwanti et al., "Hilirisasi Prototype Diversifikasi Pangan Fungsional Berbasis Koro Lokal Dalam Upaya Pengembangan Produk Pangan Sehat Dan Ekonomi Hijau Di Sumenep," *Lumbung Inovasi: Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat* 9, no. 4 (2024): 1103–1119, accessed May 28, 2025, <https://journal-center.litpam.com/index.php/linov/article/view/2305>.

pelaku usaha yang lebih kecil,⁹ serta menciptakan ekosistem bisnis yang saling mendukung dan berkelanjutan.¹⁰

Meskipun UMKM memiliki peran penting dalam perekonomian nasional, namun kontribusi terhadap PDB belum sepenuhnya tercermin dalam skema pembangunan jangka panjang. Otoritas Jasa Keuangan (OJK) menargetkan peningkatan kontribusi UMKM terhadap PDB hingga 70% pada tahun 2028.¹¹ Sementara hingga Juli 2023, kontribusi UMKM baru mencapai 60,51%.¹² Hal ini menunjukkan adanya celah struktural dan kebutuhan untuk reformasi kebijakan yang lebih progresif.

Kebijakan UMKM Naik Kelas menawarkan arah baru dalam pembinaan. Berbagai permasalahan klasik antara lain keterbatasan akses pembiayaan,¹³ rendahnya kapasitas manajerial,¹⁴ kurangnya legalitas usaha,¹⁵ pasar yang terbatas dan minimnya pemanfaatan teknologi dan inovasi,¹⁶ serta ketiadaan sistem pembinaan usaha yang terintegrasi.¹⁷ Maka diperlukan reformasi kebijakan yang lebih progresif dan berkelanjutan untuk mendukung pertumbuhan UMKM secara optimal.¹⁸

⁹ Dinas Koperasi Dan UKM Provinsi Jawa Timur, "Daftar Informasi Publik: Program Naik Kelas Sistem Bintang," last modified 2025, accessed May 28, 2025, <https://sikipo.jatimprov.go.id/Index.Php/Download/429>.

¹⁰ Kanita Khoirun Nisa, Titi Wahyuni, and Ayla Karina Budita, "Peran Dinas Ekonomi Kreatif Dan Ukm Dalam Pemberdayaan Umkm Perempuan Di Kabupaten Sleman Yogyakarta," *Journal of Islamic Tourism Halal Food Islamic Traveling and Creative Economy* 4, no. 1 (2024): 62–84, accessed May 28, 2025, https://www.researchgate.net/publication/382245870_PERAN_DINAS_EKONOMI_KREATIF_DAN_UKM_DALAM_PEMBERDAYAAN_UMKM_PEREMPUAN_DI_KABUPATEN_SLEMAN_YOGYAKARTA.

¹¹ Bestari Kumala Dewi, "OJK Targetkan Kontribusi UMKM Pada PDB Capai 70 Persen Di Tahun 2028," last modified 2023, accessed May 28, 2025, <https://umkm.kompas.com/Read/2023/09/21/220347083/Ojk-Targetkan-Kontribusi-Umkm-Pada-Pdb-Capai-70-Persen-Di-Tahun-2028>.

¹² Otoritas Jasa Keuangan, "Roadmap Pengembangan Dan Penguatan LKM 2024–2028."

¹³ Yosua Saut Marulitua Gultom, Riesky Ramdhani Saefulloh, and Azzahra Maharani, "Jakpreneur Sebagai Upaya Pemerintah Provinsi DKI Jakarta Mempersiapkan Ketahanan UMKM Dalam Menghadapi RCEP," *Hasanuddin Journal of International Affairs* 4, no. 2 (2024): 100–110, accessed May 28, 2025, <https://journal.unhas.ac.id/index.php/hujia/article/view/35233>.

¹⁴ Roaida Yanti et al., "Pengukuran Kinerja Supply Chain UMKM Jamur Krispi Menggunakan Supply Chain Operations Reference," *Jurnal Teknik Industri* 13, no. 3 (2023): 231–237, accessed May 28, 2025, <https://e-journal.trisakti.ac.id/index.php/tekin/article/view/19145>.

¹⁵ Dhika Amalia Kurniawan et al., "Pendampingan Legalitas Usaha NIB Dan Sertifikasi Halal Produk Pada UMKM Kabupaten Ponorogo Untuk Peningkatan Daya Saing Usaha," *Community Empowerment Journal* 1, no. 3 (2023): 122–131, accessed May 28, 2025, <https://journal.yudhifat.com/index.php/cej/article/view/27>.

¹⁶ Wulan Nur Fitriani, "Pengaruh Teknologi Informasi Dan Inovasi Produk Terhadap Daya Saing Usaha: Studi Terhadap Pengusaha UMKM Kerudung Kecamatan Cicalengka Kabupaten Bandung' ," 2020.

¹⁷ Hairudinor et al., "Pelatihan Pengembangan Usaha Mikro, Kecil Dan Menengah (UMKM) Terintegrasi Di Kecamatan Banjarmasin Utara Kota Banjarmasin," *Jurnal Pengabdian Eksplorasi Humaniora* 2, no. 1 (2024): 24–34, accessed May 28, 2025, <https://jurnalekshum.ulm.ac.id/index.php/id/article/view/16/12>.

¹⁸ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "Alternatif Kebijakan Pemberdayaan UMKM Di Indonesia," last modified 2025, accessed May 28, 2025, <https://berkas.dpr.go.id/Pa3kn/Analisis-Ringkas-Cepat/Public-File/Analisis-Ringkas-Cepat-Public-40.Pdf>.

Adanya Mentor dalam *program* UMKM Naik Kelas mengedepankan pola berbagi *tacit knowledge* antar pelaku usaha untuk mendorong inovasi,¹⁹ peningkatan kompetensi,²⁰ memperbaiki performa keuangan,²¹ serta memperkuat ekosistem usaha pada UMKM.²² Strategi ini berorientasi pada pertumbuhan yang inklusif,²³ pengembangan berkelanjutan dan pertumbuhan profesional,²⁴ melalui skema *mentoring* formal.²⁵ Pelaku usaha yang telah naik kelas didorong untuk membina pelaku usaha yang masih berada pada tahap pengembangan dengan dukungan kelembagaan dan kebijakan yang memungkinkan pemberian insentif.²⁶ Pendekatan ini menciptakan ekosistem pembinaan berbasis kolaborasi berkelanjutan,²⁷ dengan skema insentif struktural.²⁸

Dalam perspektif hukum administrasi negara, setiap kewajiban yang dibebankan kepada warga negara atau pelaku usaha dari kewajiban *mentoring*, harus memiliki dasar hukum yang

-
- ¹⁹ Andy Wijaya and Sisca, "How To Improve Business Performance Of Msmes In The Covid-19 Pandemic Through Knowledge Sharing," *International Journal of Science, Technology & Management* 4, no. 1 (2023): 39–43, accessed May 28, 2025, <https://ijstm.inarah.co.id/index.php/ijstm/article/view/749>.
- ²⁰ Asti Kirani, Marisi Aritonang, and Wanti Fitrianti, "The Effect of The Bank Indonesia Development Program on The Development of Agribusiness MSMEs," *Business Review and Case Studies* 5, no. 3 (2024): 363–374, accessed May 28, 2025, <https://journal.ipb.ac.id/index.php/brcs/article/view/57313>.
- ²¹ Diana Zuhroh et al., "The Role of GoJek and Grab Sharing Economy Platforms and Management Accounting Systems Usage on Performance of MSMEs during Covid-19 Pandemic: Evidence from Indonesia," *Growing Science* 12, no. 1 (2024): 249–262, accessed May 28, 2025, <https://growingscience.com/beta/uscm/6536-the-role-of-gojek-and-grab-sharing-economy-platforms-and-management-accounting-systems-usage-on-performance-of-msmes-during-covid-19-pandemic-evidence-from-indonesia.html>.
- ²² Kementerian Koperasi Dan UKM Republik Indonesia, "Menutup Celah Cross-Border, Melindungi UMKM," *Tabloid Kementerian Koperasi dan UKM* (Jakarta, June 2021), accessed May 28, 2025, <https://satudata.umkm.go.id/file/arsip/752ded2a-b156-4032-b155-21c874f06931.pdf?type=download>.
- ²³ I Made Artha Wibawa, Ni Putu Santi Suryantini, and I Gusti Bagus Honor Satrya, "Tacit Knowledge Sharing in Micro, Small, and Medium-Sized Enterprises: Antecedents and Its Mediators.," *International Journal of Social Science and Business* 7, no. 4 (2023): 887–897, accessed May 28, 2025, <https://ejournal.undiksha.ac.id/index.php/IJSSB/article/view/60619>.
- ²⁴ Rana Salman Anwar, "Mentoring Magic: Career Calling as a Catalyst for Tacit Knowledge Transfer in Executive Development Centers (EDCs)," *International Journal of Mentoring and Coaching in Education* 13, no. 4 (2024): 472–492, accessed April 27, 2025, <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/ijmce-07-2023-0066/full/html>.
- ²⁵ Boyoung Kim, "Three Actors of Entrepreneur Mentoring and Their Impact on Perceived Mentoring Effectiveness: The Korean Formal Mentoring Context," *Global Business Finance Review* 28, no. 1 (2023): 33–46, accessed May 28, 2025, https://www.researchgate.net/publication/368866008_Three_Actors_of_Entrepreneur_Mentoring_and_Their_Impact_on_Perceived_Mentoring_Effectiveness_The_Korean_Formal_Mentoring_Context.
- ²⁶ Catarina Wahyu Dyah Purbaningrum, Afriyanti, and Hadi Cahyono, "Development of The Entrepreneurship Mentoring Model with The Great Technopreneur Principles for UMKM Affected by Covid-19 in Gunungkidul Regency," *Advances in Social Science, Education and Humanities Research* 581, no. 1 (2021): 90–95, accessed May 28, 2025, <https://www.atlantis-press.com/proceedings/incesh-21/125962192>.
- ²⁷ Hairudinor et al., "Pelatihan Pengembangan Usaha Mikro, Kecil Dan Menengah (UMKM) Terintegrasi Di Kecamatan Banjarmasin Utara Kota Banjarmasin."
- ²⁸ Zhenjiao Chen et al., "The Effect of Social Media-Enabled Mentoring on Online Tacit Knowledge Acquisition within Sustainable Organizations: A Moderated Mediation Model," *Sustainability* 12, no. 2 (2020): 1–20, accessed May 28, 2025, <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/2/616>.

jelas dan memenuhi prinsip-prinsip legalitas, kepastian hukum, dan keadilan administratif.²⁹ Asas legalitas menekankan bahwa semua tindakan atau keputusan pemerintah harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.³⁰ Tercermin dalam Pasal 5 huruf a Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang menyatakan bahwa penyelenggaraan administrasi pemerintahan harus berdasarkan asas legalitas. Artinya, tanpa dasar hukum yang sah, tindakan pemerintah dapat dianggap tidak sah dan melanggar hukum.

Implementasi program *mentoring* oleh pelaku usaha yang telah naik kelas, penting untuk memastikan bahwa kewajiban tersebut memiliki dasar hukum yang jelas dan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum administrasi negara.³¹ Hal ini untuk menghindari potensi pelanggaran hukum dan memastikan bahwa kebijakan tersebut telah dilaksanakan secara adil dan sah. Kewajiban *mentoring* tanpa dasar hukum eksplisit dapat dikategorikan sebagai pelanggaran asas legalitas.

Kajian teoritis terkait pembinaan usaha kecil menunjukkan bahwa perlindungan hukum terhadap pelaku UMKM menjadi bagian dari upaya negara untuk menciptakan keadilan sosial dalam pembangunan ekonomi.³² Teori perlindungan hukum sebagaimana dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa perlindungan hukum tidak hanya bersifat represif, namun juga preventif dalam menghindarkan pelaku usaha kecil dari beban tanggung jawab yang tidak proporsional terhadap kapasitas.³³

Beberapa penelitian terdahulu telah membahas pembinaan UMKM naik kelas terkait fasilitasi usaha dan pengembangan kapasitas. Hasil penelitian oleh Fajrul dkk merancang sistem terintegrasi melalui *branding* dan pelatihan digital untuk meningkatkan akses

²⁹ Muhammad Yasin, "Makna Asas Legalitas Dalam Hukum Administrasi Negara," last modified 2017, accessed May 28, 2025, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/makna-asas-legalitas-dalam-hukum-administrasi-negara-cl6986/>.

³⁰ Andi Sri Rezky Wulandari and Abdul Razak, "Peran Negara Atas Ketersediaan Air Bersih Dalam Perspektif Social Good Dan Economic Good Di Indonesia," *Khatulistiwa* 14, no. 2 (2021): 231–242, accessed May 28, 2025, <https://e-journal.iainptk.ac.id/index.php/khalrev/article/view/33>.

³¹ Rianthi Idayu, Mohamad Husni, and Suhandi, "Strategi Pengembangan Usaha Mikro Kecil Dan Menengah (UMKM) Untuk Meningkatkan Perekonomian Masyarakat Desa Di Desa Nembol Kecamatan Mandalawangi Kabupaten Pandeglang Banten," *Jurnal Manajemen STIE Muhammadiyah Palopo* 7, no. 1 (2021): 73–85, accessed May 28, 2025, <https://journal.stiem.ac.id/index.php/jurman/article/view/729/467>.

³² Elsy Ananda Sahrul and Kartika Nuringsih, "Peran E-Commerce, Media Sosial Dan Digital Transformation Untuk Peningkatan Kinerja Bisnis Umkm," *Jurnal Muara* 7, no. 2 (2023): 286–299, accessed May 28, 2025, <https://journal.untar.ac.id/index.php/jmie/article/view/23293>.

³³ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia: Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987).

pemasaran dan interaksi pelanggan,³⁴ Noviaty menyoroti pentingnya pelatihan berjenjang dalam meningkatkan daya saing UMKM dalam menghadapi Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA), namun belum membahas kewajiban hukum *mentoring* antar pelaku usaha.³⁵ Rima dkk menekankan peran insentif fiskal dalam mendukung pertumbuhan UMKM, belum mengkaji aspek legalitas kewajiban kontribusi sosial usaha secara normatif.³⁶ Dengan demikian, penelitian ini memiliki kebaruan (*novelty*) dalam mengkaji kewajiban *mentoring* UMKM naik kelas dari sudut analisis hukum publik dan administrasi negara, bukan sekadar dari perspektif kebijakan teknis pembinaan usaha.

Temuan dalam penelitian ini menunjukkan bahwa hingga saat ini, kewajiban *mentoring* antar pelaku usaha belum diatur secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, antara lain mengatur pemberdayaan UMKM dalam bentuk fasilitasi pembiayaan, pengembangan kemitraan, serta peningkatan iklim usaha dan akses pasar. Belum terdapat ketentuan eksplisit yang menetapkan kewajiban *mentoring* antar pelaku usaha. Pada Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan UMKM belum mengatur kewajiban *mentoring* dalam bentuk norma hukum yang bersifat mengikat.

Secara normatif, konsep kewajiban *mentoring* bagi pelaku UMKM yang telah naik kelas belum memiliki dasar hukum eksplisit dan masih memerlukan penguatan dalam kerangka hukum administrasi negara. Implementasi *mentoring* selama ini cenderung bersumber dari kebijakan administratif daerah, seperti Peraturan Gubernur, Surat Keputusan Kepala Dinas, atau Surat Edaran. Namun, norma-norma administratif ini tidak memiliki kekuatan hukum yang setara dengan peraturan perundang-undangan yang sah secara hierarkis, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Hal ini berpotensi menimbulkan pelanggaran terhadap

³⁴ Fajrul Falah et al., "Pengembangan Umkm Konveksi Alvaro Production Melalui Branding Dan Teknologi Digital Di Desa Rembun Pekalongan," *Harmoni: Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat* 8, no. 1 (2024): 21–28, accessed May 28, 2025, <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/harmoni/article/view/64086>.

³⁵ Noviaty Kresna Darmasetiawan, "Pelatihan UMKM Berjenjang Di Kota Surabaya: Strategi Penguatan Daya Saing UMKM Dalam Menghadapi ASEAN Economic Community (AEC)," in *Prosiding Forum Manajemen Indonesia 7* (Jakarta: Jakarta: Forum Manajemen Indonesia, 2015), 115–125, accessed May 28, 2025, <https://onsearch.id/Record/IOS2668.31997>.

³⁶ Rizka Handayani Pohan et al., "Dampak Insentif Fiskal Perpajakan Terhadap Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah (UMKM)," *International Journal of Islamic Jurisprudence*, *Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory* 2, no. 4 (2024): 2313–2319, accessed May 28, 2025, <https://shariajournal.com/index.php/IJJEL/article/download/835/458/1527>.

prinsip keadilan administratif apabila kewajiban *mentoring* diterapkan secara *koersif* kepada pelaku usaha tanpa dasar hukum yang memadai.³⁷

2. Perumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

- a. Faktor-faktor apa yang menjadi penyebab belum dilakukannya pengaturan tentang kewajiban sebagai mentor dalam program UMKM naik kelas?
- b. Apakah kewajiban sebagai mentor dalam program UMKM naik kelas telah memiliki dasar hukum yang sah dan mengikat dalam sistem hukum nasional Indonesia?
- c. Bagaimana karakteristik kewajiban *mentoring* ditinjau dari perspektif hukum publik dan administrasi negara?
- d. Apa saja implikasi hukum bagi UMKM dan pemerintah daerah apabila kebijakan kewajiban *mentoring* diterapkan tanpa dasar hukum yang memadai?
- e. Bagaimana strategi hukum dan rekomendasi kebijakan yang dapat dilakukan untuk memperkuat legitimasi dan kepastian hukum kewajiban *mentoring* UMKM?

3. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan yang menelaah hukum sebagai norma tertulis dalam sistem perundang-undangan. Fokus utama untuk mengkaji dasar hukum, asas-asas, serta prinsip-prinsip hukum yang berkaitan dengan kewajiban *mentoring* dalam pembinaan UMKM naik kelas, khususnya dalam kerangka hukum administrasi negara. Tujuan penelitian untuk menganalisis apakah praktik kewajiban *mentoring* yang berkembang dalam kebijakan pembinaan UMKM telah sesuai dengan prinsip legalitas dan keadilan administratif dalam sistem hukum nasional Indonesia.

Bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer mencakup peraturan perundang-undangan yang relevan, antara lain Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM, Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan UMKM, serta Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Bahan hukum sekunder diperoleh dari literatur akademik, jurnal ilmiah, hasil penelitian terdahulu. Bahan

³⁷ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia: Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, 2–5.

hukum tersier meliputi kamus hukum dan ensiklopedia untuk memperkuat pemahaman konseptual.

Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif dengan metode interpretasi sistematis dan argumentasi hukum. Interpretasi sistematis digunakan untuk memahami hubungan antar norma hukum secara koheren, sedangkan argumentasi hukum digunakan untuk membangun rasionalisasi logis terhadap temuan hukum, terutama dalam menilai kesesuaian kebijakan kewajiban *mentoring* dengan prinsip-prinsip dasar hukum administrasi negara.

Referensi yang digunakan dalam penelitian ini mengacu pada sumber-sumber primer yang sah dan literatur hukum terbaru, baik nasional maupun internasional, yang relevan dengan isu pembinaan usaha kecil dan sistem *mentoring* dalam hukum publik.

B. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Dasar Hukum Kewajiban *Mentoring* dalam Program UMKM Naik Kelas

Faktor-faktor yang menyebabkan belum diaturnya kewajiban sebagai mentor dalam program UMKM naik kelas antara lain program UMKM naik kelas masih dianggap sebagai bagian dari kebijakan teknis dan belum menjadi prioritas pembentukan norma hukum dalam agenda legislasi nasional, kekhawatiran legislator maupun pembuat kebijakan jika menjadikan *mentoring* sebagai kewajiban formal akan membebani pelaku UMKM yang telah naik kelas. implementasi program *mentoring* melibatkan berbagai kementerian dan lembaga yang belum memiliki kesepahaman mengenai norma hukum yang perlu ditetapkan secara nasional, rendahnya partisipasi pelaku UMKM dalam proses perumusan kebijakan *mentoring* menjadikan suara kebutuhan terhadap dasar hukum formal kurang terdengar dalam proses legislasi.

Faktor-faktor diatas menunjukkan bahwa hingga saat ini belum terdapat ketentuan hukum yang secara eksplisit menetapkan kewajiban *mentoring* bagi pelaku UMKM yang telah naik kelas dalam suatu sistem pembinaan usaha berjenjang. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, meskipun memuat prinsip pemberdayaan UMKM, hanya mengatur mekanisme dukungan melalui fasilitasi pembiayaan, pengembangan kemitraan, serta peningkatan akses pasar dan iklim usaha. Ketentuan dalam undang-undang ini belum mencakup pengaturan kewajiban *mentoring* sebagai norma yang mengikat secara hukum antar pelaku UMKM.

Pada Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan UMKM hanya mengatur instrumen seperti inkubasi usaha, pelatihan, dan kemitraan strategis. Meskipun konsep pembinaan berjenjang diakomodasi secara tidak langsung, regulasi ini belum menetapkan adanya kewajiban hukum formal dalam bentuk *mentoring*. Dengan demikian, kewajiban *mentoring* masih berstatus sebagai bagian dari kebijakan administratif kementerian/lembaga atau pemerintah daerah, yang seringkali dituangkan dalam bentuk Surat Edaran, Peraturan Gubernur, atau Keputusan Kepala Dinas. Kebijakan ini secara hukum belum memiliki kekuatan mengikat yang setara dengan peraturan perundang-undangan yang bersifat legislatif.

Dalam perspektif hukum administrasi negara, pembebanan kewajiban oleh otoritas pemerintahan kepada warga negara atau subjek hukum lainnya harus dilandasi oleh asas legalitas sebagaimana diatur dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Ketentuan tersebut menyatakan bahwa tindakan pejabat pemerintahan yang membebaskan kewajiban harus memiliki dasar hukum yang sah. Apabila tidak, tindakan tersebut dapat dikualifikasikan sebagai penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) atau tindakan *ultra vires*, yang berpotensi menimbulkan konsekuensi hukum, baik secara administratif maupun yudisial.

Menurut teori perlindungan hukum oleh Philipus M. Hadjon, negara memiliki kewajiban untuk melindungi warga negaranya, termasuk pelaku usaha kecil, baik secara preventif maupun represif. Perlindungan preventif bertujuan mencegah lahirnya tindakan administratif yang melanggar hukum, sedangkan perlindungan represif dimaksudkan untuk memberikan pemulihan apabila terjadi pelanggaran hak-hak warga negara.³⁸

Oleh karena itu, kewajiban *mentoring* dalam program UMKM Naik Kelas perlu memiliki fondasi hukum yang kuat dan tidak semata-mata dilandasi kebijakan administratif yang bersifat sementara dan tidak mengikat.

2. Karakteristik Kewajiban *Mentoring* dalam Perspektif Hukum

a. Karakteristik Kewajiban *Mentoring* dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara

Dalam perspektif hukum administrasi negara, setiap kewajiban yang dibebankan oleh negara kepada warga negara atau badan usaha harus berdasarkan prinsip legalitas, yakni memiliki dasar hukum yang sah dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Pada Pasal 5

³⁸ Ibid.

huruf a Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dengan tegas menyatakan bahwa setiap tindakan administrasi harus dilandasi asas legalitas.

Apabila suatu kewajiban, seperti *mentoring* antar pelaku UMKM dalam program UMKM Naik Kelas, diberlakukan tanpa dasar hukum yang memadai, maka tindakan tersebut dapat dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap asas legalitas. Dalam praktik administrasi pemerintahan, tindakan demikian dapat dikualifikasikan sebagai penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) atau tindakan *ultra vires*, yakni pelaksanaan kewenangan yang melebihi batas hukum yang ditentukan.³⁹ Hal ini tidak hanya berdampak pada keabsahan hukum dari kebijakan tersebut, tetapi juga berpotensi mencederai hak-hak pelaku usaha yang dibebani kewajiban secara sepihak.

Kewajiban *mentoring* dalam kebijakan UMKM Naik Kelas sejauh ini masih bersifat soft law *soft law*, yaitu bentuk kebijakan non-mengikat yang tidak memiliki kekuatan hukum formal. Kebijakan seperti ini umumnya diatur melalui Peraturan Gubernur, Surat Keputusan Kepala Dinas, atau dokumen kebijakan teknis dari kementerian/Lembaga.⁴⁰ *Soft law* memiliki karakteristik fleksibel dan adaptif, namun tidak memiliki daya paksa yang kuat secara hukum, sehingga implementasinya bergantung pada kesukarelaan dan komitmen moral para pelaku usaha.

Konsekuensinya, keberadaan kebijakan *mentoring* dalam format *soft law* berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, terutama jika diberlakukan secara koersif tanpa kepastian status hukumnya. Selain itu, karakteristik non-mengikat ini juga dapat memicu disparitas implementasi antar daerah, karena bergantung pada inisiatif dan kapasitas kebijakan pemerintah daerah masing-masing. Dalam hukum administrasi negara, kondisi ini berisiko menimbulkan ketimpangan perlakuan hukum (*legal inequality*) dan menurunkan legitimasi kebijakan pembinaan UMKM secara nasional.

b. Karakteristik Kewajiban *Mentoring* dalam Perspektif Hukum Publik

Dalam perspektif hukum publik, kewajiban *mentoring* dalam program UMKM Naik Kelas termasuk dalam kategori kewajiban sosial yang timbul sebagai konsekuensi dari relasi vertikal antara negara (pemerintah) dan warga negara (pelaku usaha). Hukum publik mengatur hubungan antara negara dengan individu, antara lain bagaimana negara menetapkan hak dan

³⁹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2018).

⁴⁰ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005).

kewajiban kepada warga melalui norma hukum yang bersifat mengikat. Setiap kewajiban yang dibebankan oleh negara harus dirumuskan secara jelas dalam sistem hukum, memiliki legitimasi demokratis, dan tidak boleh melampaui batas prinsip *constitutional due process*.⁴¹

Kewajiban *mentoring* jika tidak dirumuskan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan menimbulkan persoalan mendasar dalam otoritas negara, karena negara dianggap membebankan tanggung jawab pembinaan sosial kepada pelaku usaha tanpa dasar hukum yang jelas. Dalam kerangka hukum publik, kewajiban sosial semacam ini harus tunduk pada prinsip legalitas publik, yaitu bahwa setiap tindakan pemerintah yang membatasi kebebasan individu atau menambah beban hukum harus ditentukan secara *ex ante* oleh norma hukum formal.⁴² Hal ini bertujuan untuk melindungi warga negara dari tindakan pemerintahan yang sewenang-wenang (*arbitrariness*), dan sekaligus menegaskan supremasi hukum dalam relasi kekuasaan publik.

Dalam perspektif hukum publik modern, terdapat kecenderungan berkembangnya konsep partisipasi warga negara dalam tanggung jawab pembangunan nasional, melalui kontribusi sosial antara lain kewajiban *Corporate Social Responsibility* (CSR), zakat, atau program pembinaan masyarakat. Namun, agar kewajiban tersebut sah secara publik, negara wajib memberikan dasar hukum yang pasti dan menjamin bahwa kewajiban tersebut dijalankan secara adil, proporsional, dan tidak diskriminatif.⁴³ Jika *mentoring* hanya dijalankan berdasarkan kebijakan administratif tanpa dukungan legislasi, maka akan rentan tidak hanya terhadap pengujian yuridis tetapi juga terhadap kritik normatif mengenai kesewenang-wenangan negara.

Dengan demikian, kewajiban *mentoring* dalam hukum publik idealnya tidak hanya dipahami sebagai instrumen pembinaan usaha, namun juga sebagai bentuk kontrak sosial antara negara dan pelaku usaha. Penetapan kewajiban memerlukan dasar hukum yang kuat, prosedur yang transparan, serta jaminan keadilan substansial agar sejalan dengan asas-asas utama hukum publik seperti akuntabilitas, proporsionalitas, dan non-diskriminasi.⁴⁴

⁴¹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005).

⁴² Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (Cambridge: Harvard University Press, 1945).

⁴³ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan* (Yogyakarta: Kanisius, 2007).

⁴⁴ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, 59–60.

3. Implikasi Hukum bagi UMKM dan Pemerintah Apabila Kewajiban *Mentoring* Diterapkan Tanpa Dasar Hukum yang Memadai

a. Implikasi Hukum bagi UMKM

Penerapan kewajiban *mentoring* bagi pelaku UMKM yang telah naik kelas tanpa adanya dasar hukum yang memadai menimbulkan sejumlah implikasi hukum yang penting untuk dikaji, baik dari sudut pandang perlindungan hukum terhadap pelaku usaha, maupun dari sisi legitimasi kebijakan publik.

Dari sisi perlindungan hukum terhadap pelaku UMKM, penerapan kewajiban *mentoring* tanpa dasar hukum yang sah, berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum (*legal uncertainty*). Ketentuan yang hanya bersumber pada kebijakan administratif seperti Peraturan Gubernur atau Surat Edaran Kepala Dinas belum memiliki kekuatan mengikat yang sama dengan peraturan perundang-undangan, sehingga dapat menimbulkan kebingungan di tingkat implementasi. Berpeluang timbulnya kerugian bagi pelaku UMKM yang diwajibkan menjalankan peran *mentoring* tanpa kejelasan tentang hak dan kewajiban serta mekanisme perlindungan atas insentif yang layak.

Dalam asas proporsionalitas dan keadilan administratif, beban *mentoring* kepada pelaku UMKM yang telah naik kelas dapat dianggap sebagai pembebanan tanggung jawab tambahan yang belum dapat dipastikan sebanding dengan kapasitas hukum dan sumber daya yang ada. Tanpa adanya batasan normatif yang jelas, dapat menciptakan beban yang tidak proporsional dan melanggar prinsip perlindungan hukum preventif sebagaimana Philipus M. Hadjon, bahwa perlindungan hukum harus mencegah timbulnya tindakan administratif yang merugikan.⁴⁵

Dari aspek potensi sengketa hukum administratif, kebijakan yang bersifat membebani tanpa dasar hukum yang kuat, berpotensi membuka ruang terjadinya gugatan atau keberatan administratif oleh pelaku UMKM. Dalam sistem peradilan tata usaha negara, keputusan administrasi yang dianggap melanggar asas legalitas atau tidak berdasar hukum dapat dibatalkan. Artinya, apabila pelaku UMKM merasa dirugikan atas pemberlakuan kewajiban *mentoring* yang tidak sah secara normatif, pelaku UMKM tersebut memiliki hak untuk mengajukan keberatan administratif atau bahkan menggugat ke pengadilan.

⁴⁵ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia: Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, 3–4.

Penerapan kebijakan tanpa legitimasi hukum formal dapat melemahkan legitimasi kebijakan pemerintah daerah di mata publik dan menimbulkan resistensi dari pelaku usaha. Ketiadaan instrumen hukum yang mengatur kewajiban *mentoring* secara sah akan membuat pelaksanaan menjadi inkonsisten antar wilayah dan berpotensi menimbulkan disparitas regulasi dalam sistem pembinaan UMKM secara nasional.⁴⁶

Dengan demikian, tanpa fondasi hukum yang jelas, penerapan kewajiban *mentoring* bukan hanya berisiko secara normatif, namun juga menciptakan ketidakpastian hukum, ketimpangan beban administratif, dan kerentanan sengketa di kemudian hari. Maka, pengaturan kewajiban *mentoring* secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan sangat penting untuk memastikan kepastian hukum, keadilan administratif, dan legitimasi kebijakan publik yang berkelanjutan.

b. Implikasi Hukum bagi Pemerintah Daerah

Penerapan kewajiban *mentoring* dalam program UMKM Naik Kelas oleh pemerintah daerah tanpa didukung oleh dasar hukum yang sah menimbulkan sejumlah konsekuensi hukum yang dapat mengganggu akuntabilitas dan legitimasi tindakan administratif pemerintah. Dalam sistem hukum administrasi Indonesia, pemerintah daerah sebagai penyelenggara urusan pemerintahan, memiliki kewajiban untuk mematuhi prinsip legalitas dan kepastian hukum dalam setiap kebijakan publik yang dikeluarkan.

Kebijakan atau program *mentoring* yang diberlakukan melalui Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati, atau Surat Edaran Kepala Dinas, jika tidak dilandasi oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (*lex superior*), berisiko dibatalkan atau tidak memiliki kekuatan mengikat secara hukum. Sesuai prinsip *stufenbau theory* (hierarki norma hukum) oleh Hans Kelsen, bahwa norma hukum yang lebih rendah hanya sah apabila bersumber dari norma yang lebih tinggi.⁴⁷ Jika pemerintah daerah melampaui kewenangannya, tindakan tersebut dapat dikualifikasikan sebagai penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*).

Dari aspek akuntabilitas hukum pejabat pemerintahan daerah, apabila kewajiban *mentoring* diberlakukan secara koersif atau membebani pelaku UMKM tanpa dasar hukum yang memadai, maka pejabat yang menerbitkan kebijakan tersebut dapat dimintai pertanggungjawaban melalui mekanisme Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Sesuai

⁴⁶ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan*.

⁴⁷ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, 112–114.

ketentuan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN, keputusan tata usaha negara dapat dibatalkan apabila bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB).

Pada implikasi politik dan kelembagaan. Kebijakan yang tidak sah secara hukum berpotensi menimbulkan resistensi dari masyarakat pelaku UMKM dan berdampak pada turunnya legitimasi pemerintah daerah sebagai pemegang mandat otonomi daerah. Kebijakan tersebut juga berpeluang menimbulkan konflik antar *stakeholder* lokal, khususnya jika kewajiban *mentoring* berdampak pada pelaku usaha tanpa kompensasi atau skema insentif yang adil.

Dalam kerangka desentralisasi asimetris, pemerintah daerah memiliki ruang diskresi untuk membuat inovasi kebijakan. Namun, diskresi tersebut dibatasi oleh prinsip diskresi yang sah dan proporsional, sebagaimana diatur dalam Pasal 24–30 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Meskipun inovasi kebijakan pembinaan UMKM diperbolehkan, penerapannya tidak boleh bertentangan dengan asas legalitas atau melampaui kewenangan yang diberikan oleh peraturan yang lebih tinggi.

Dengan demikian, pemerintah daerah perlu berhati-hati dalam menerapkan kewajiban *mentoring* dalam program UMKM Naik Kelas. Tanpa dasar hukum yang kuat, kebijakan tersebut dapat merugikan pelaku usaha, mengganggu kepastian hukum, serta memunculkan sengketa hukum yang pada akhirnya merugikan pemerintah.

4. Strategi hukum dan rekomendasi kebijakan yang dapat dilakukan untuk memperkuat legitimasi dan kepastian hukum kewajiban *mentoring* UMKM

Tabel 1. Strategi Hukum dan Rekomendasi Kebijakan Penguatan Kewajiban *Mentoring* UMKM Naik Kelas

NO.	STRATEGI DAN REKOMENDASI	TUJUAN
1	Revisi UU No. 20 Tahun 2008 atau regulasi baru	Menciptakan dasar hukum eksplisit kewajiban <i>mentoring</i>
2	Penyusunan Peraturan Pelaksana (PP/Permenkop UKM)	Menetapkan mekanisme teknis dan klasifikasi <i>mentoring</i> (sistem bintang)
3	Penetapan Standar Norma dan Prosedur (SNP) <i>Mentoring</i>	Menyamakan pelaksanaan <i>mentoring</i> secara nasional dan mencegah disparitas

NO.	STRATEGI DAN REKOMENDASI	TUJUAN
4	Insentif Fiskal/Non-fiskal untuk UMKM Mentor	Menjamin keadilan administratif dan menghindari beban tidak proporsional
5	Optimalisasi Diskresi Pemda dengan Batas Legalitas	Memastikan kebijakan daerah tidak melampaui kewenangan normatif
6	Penerapan Prinsip Partisipatif dan Transparansi	Meningkatkan legitimasi sosial dan akuntabilitas kebijakan <i>mentoring</i>
7	Penguatan Mekanisme Pengawasan dan Pengaduan	Menyediakan akses pemulihan hak dan kontrol atas kebijakan yang menyimpang

Sumber: Lusi Zafriana, 2025

Revisi UU No. 20 Tahun 2008 atau Regulasi Baru Kewajiban *mentoring* belum memiliki dasar hukum eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM. Maka, dibutuhkan revisi atau penyusunan regulasi baru melalui inisiatif pemerintah dan DPR untuk mengatur *mentoring* sebagai bagian dari sistem pembinaan berjenjang secara sah. Hal ini menjadi penting dalam rangka menjamin asas legalitas dan menghindari praktik administratif yang melampaui kewenangan.

Penyusunan Peraturan Pelaksana (PP/Permenkop UKM) dalam rangka menindaklanjuti pengaturan umum di tingkat undang-undang, pemerintah perlu menyusun peraturan pelaksana yang mengatur secara teknis sistem klasifikasi UMKM dengan menggunakan sistem bintang, prosedur *mentoring*, serta hubungan hukum antar pelaku usaha. Tanpa peraturan pelaksana, norma dalam Undang Undang akan tetap bersifat abstrak dan sulit diimplementasikan secara adil.

Penetapan Standar Norma dan Prosedur (SNP) *Mentoring*, diperlukan untuk memberikan pedoman teknis secara nasional mengenai siapa yang berhak menjadi mentor, siapa yang menjadi pendamping, serta mekanisme pemantauan dan evaluasi. Standar ini penting untuk mencegah disparitas antar daerah dan menjaga kualitas pembinaan UMKM agar tetap proporsional dan terukur.

Insentif Fiskal/Non-fiskal untuk Pendamping UMKM. Pada kewajiban *mentoring* agar tidak menjadi beban sepihak, pemerintah harus menyediakan insentif yang adil, antara lain dapat berupa keringanan pajak, prioritas dalam program pembiayaan, atau penghargaan

formal. Hal ini penting dalam rangka keadilan administratif dan asas proporsionalitas, sebagaimana dikemukakan dalam doktrin hukum administrasi.

Optimalisasi Diskresi Pemda dalam Batas Legalitas Diskresi kebijakan di daerah harus tetap tunduk pada batas hukum yang sah. Pasal 24–30 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menegaskan bahwa diskresi hanya dapat dilakukan bila tidak bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi dan dilakukan demi kepentingan umum.

Penerapan Prinsip Partisipatif dan Transparansi Partisipasi aktif pelaku UMKM dalam penyusunan kebijakan *mentoring* sangat penting agar norma yang dihasilkan memiliki legitimasi substantif. Prinsip ini merupakan bagian dari Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB), yang mewajibkan pemerintah bertindak secara terbuka, partisipatif, dan akuntabel.

Penguatan Mekanisme Pengawasan dan Pengaduan Pemerintah harus menyediakan kanal formal untuk keberatan administratif dari pelaku UMKM yang merasa dirugikan oleh kebijakan *mentoring*. Lembaga seperti Ombudsman, Lembaga Bantuan Hukum (LBH) atau Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) harus siap menangani sengketa sebagai bagian dari sistem kendali terhadap penyelenggara administrasi negara.

C. KESIMPULAN

Kewajiban *mentoring* program UMKM Naik Kelas dalam sistem pembinaan usaha berjenjang merupakan inovasi pembinaan yang belum memiliki dasar hukum eksplisit dalam peraturan perundang-undangan nasional. Faktor- faktor penyebabnya, antara lain program UMKM Naik Kelas masih dianggap sebagai kebijakan teknis dan belum menjadi prioritas legislasi, kekhawatiran bahwa kewajiban mentoring akan membebani UMKM yang telah naik kelas, belum adanya kesepahaman antar kementerian/lembaga terkait norma hukum nasional, serta rendahnya partisipasi pelaku UMKM dalam proses penyusunan kebijakan *mentoring*.

Dari aspek legalitas, kewajiban sebagai mentor dalam program ini masih bersifat *soft law* karena hanya bersumber dari kebijakan administratif, seperti surat edaran atau peraturan daerah, yang belum memiliki kekuatan mengikat setara dengan undang-undang. Secara hukum administrasi negara, berpotensi melanggar asas legalitas karena pembebanan kewajiban harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang sah. Dalam perspektif hukum publik, berpeluang menimbulkan ketidakpastian hukum, berisiko menciptakan

ketimpangan implementasi antar daerah, membuka ruang bagi pelanggaran prinsip keadilan serta penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*).

Karakteristik kewajiban *mentoring* menurut hukum administrasi negara menuntut kejelasan dasar hukum dan legitimasi normatif sebagai syarat pembebanan tanggung jawab kepada pelaku usaha. Sedangkan dalam hukum publik, *mentoring* termasuk dalam kategori kewajiban sosial yang harus ditetapkan melalui norma hukum publik secara jelas, adil, dan proporsional. Jika tidak, negara dapat dianggap membebankan tanggung jawab sosial secara sewenang-wenang tanpa landasan hukum.

Implikasi penerapan kewajiban *mentoring* tanpa dasar hukum yang memadai mencakup kerugian administratif dan hukum bagi pelaku UMKM, antara lain ketidakjelasan hak dan kewajiban, ketiadaan skema insentif yang layak, serta risiko terjadinya sengketa hukum. Pemerintah daerah yang memberlakukan kewajiban tersebut juga menghadapi risiko gugatan di Peradilan Tata Usaha Negara, terutama jika kebijakan tersebut bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi atau melampaui kewenangan yang dimilikinya..

Strategi hukum dan kebijakan yang direkomendasikan adalah revisi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 mencantumkan pengaturan eksplisit tentang *mentoring*, penyusunan peraturan pelaksana untuk menetapkan klasifikasi dan mekanisme *mentoring*, penetapan Standar Norma dan Prosedur (SNP) secara nasional, penyediaan insentif fiskal dan non-fiskal bagi UMKM mentor, optimalisasi diskresi pemerintah daerah dalam batas legalitas, serta penerapan prinsip partisipatif dan transparansi pada penyusunan kebijakan. Dengan demikian, kewajiban *mentoring* dapat dijalankan secara sah, adil, dan efektif dalam mendukung ekosistem pembinaan UMKM secara nasional yang berkelanjutan dan berkeadilan.

DAFTAR PUSTAKA

- Andel Hopi Candra, Tanto, Muhammad Hadi Saputra, Wahyu Antori, and Ilham Firmansyah. "Implementasi Model Klasifikasi Berbasis Machine Learning Untuk Sistem Pendukung Keputusan Kurasi Produk Umkm." *INFOTECH* 10, no. 2 (2024): 267–272.
- Andi Sri Rezky Wulandari, and Abdul Razak. "Peran Negara Atas Ketersediaan Air Bersih Dalam Perspektif Social Good Dan Economic Good Di Indonesia." *Khatulistiwa* 14, no. 2 (2021): 231–242. Accessed May 28, 2025. <https://e-journal.iainptk.ac.id/index.php/khalrev/article/view/33>.
- Andy Wijaya, and Sisca. "How To Improve Business Performance Of Msmes In The Covid-19 Pandemic Through Knowledge Sharing." *International Journal of Science, Technology & Management* 4, no. 1 (2023): 39–43. Accessed May 28, 2025. <https://ijstm.inarah.co.id/index.php/ijstm/article/view/749>.
- Asti Kirani, Marisi Aritonang, and Wanti Fitrianti. "The Effect of The Bank Indonesia Development Program on The Development of Agribusiness MSMEs." *Business Review and Case Studies* 5, no.

- 3 (2024): 363–374. Accessed May 28, 2025. <https://journal.ipb.ac.id/index.php/brcs/article/view/57313>.
- Bestari Kumala Dewi. ““OJK Targetkan Kontribusi UMKM Pada PDB Capai 70 Persen Di Tahun 2028.” Last modified 2023. Accessed May 28, 2025. <https://umkm.kompas.com/Read/2023/09/21/220347083/Ojk-Targetkan-Kontribusi-Umkm-Pada-Pdb-Capai-70-Persen-Di-Tahun-2028>.
- Boyoung Kim. “Three Actors of Entrepreneur Mentoring and Their Impact on Perceived Mentoring Effectiveness: The Korean Formal Mentoring Context.” *Global Business Finance Review* 28, no. 1 (2023): 33–46. Accessed May 28, 2025. https://www.researchgate.net/publication/368866008_Three_Actors_of_Entrepreneur_Mentoring_and_Their_Impact_on_Perceived_Mentoring_Effectiveness_The_Korean_Formal_Mentoring_Context.
- Catarina Wahyu Dyah Purbaningrum, Afriyanti, and Hadi Cahyono. “Development of The Entrepreneurship Mentoring Model with The Great Technopreneur Principles for UMKM Affected by Covid-19 in Gunungkidul Regency.” *Advances in Social Science, Education and Humanities Research* 581, no. 1 (2021): 90–95. Accessed May 28, 2025. <https://www.atlantispress.com/proceedings/incesh-21/125962192>.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. “Alternatif Kebijakan Pemberdayaan UMKM Di Indonesia.” Last modified 2025. Accessed May 28, 2025. <https://berkas.dpr.go.id/Pa3kn/Analisis-Ringkas-Cepat/Public-File/Analisis-Ringkas-Cepat-Public-40.Pdf>.
- Dhika Amalia Kurniawan, Muhammad Ridlo, Soritua Ahmad Ramdani Harahap, Yayan Firmansah, Rahma Yudi Astuti, Lathiefa Rusli, Muhammad Al Farizi, and Danial Khalid Syamna. “Pendampingan Legalitas Usaha NIB Dan Sertifikasi Halal Produk Pada UMKM Kabupaten Ponorogo Untuk Peningkatan Daya Saing Usaha.” *Community Empowerment Journal* 1, no. 3 (2023): 122–131. Accessed May 28, 2025. <https://journal.yudhifat.com/index.php/cej/article/view/27>.
- Diana Zuhroh, Johnny Jermias, Sri Langgeng Ratnasari, Sriyono, Elok Nurjanah, and Mochammad Fahlevi. “The Role of GoJek and Grab Sharing Economy Platforms and Management Accounting Systems Usage on Performance of MSMEs during Covid-19 Pandemic: Evidence from Indonesia.” *Growing Science* 12, no. 1 (2024): 249–262. Accessed May 28, 2025. <https://growing-science.com/beta/uscm/6536-the-role-of-gojek-and-grab-sharing-economy-platforms-and-management-accounting-systems-usage-on-performance-of-msmes-during-covid-19-pandemic-evidence-from-indonesia.html>.
- Dinas Koperasi Dan UKM Provinsi Jawa Timur. “Daftar Informasi Publik: Program Naik Kelas Sistem Bintang.” Last modified 2025. Accessed May 28, 2025. <https://sikipo.jatimprov.go.id/Index.Php/Download/429>.
- Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan Republik Indonesia. “UMKM Hebat, Perekonomian Nasional Meningkatkan.” Last modified 2025. Accessed May 28, 2025. <https://djpb.kemenkeu.go.id/Kppn/Curup/Id/Data-Publikasi/Artikel/2885-Umkm-Hebat%2C-Perekonomian-Nasional-Meningkat.Html>.
- Elly Purwanti, W. Warkoyo, Asmah Hidayati, Moh. Mirza Nuryady, Tutut Indria Permana, and Novi Puji Lestari. “Hilirisasi Prototype Diversifikasi Pangan Fungsional Berbasis Koro Lokal Dalam Upaya Pengembangan Produk Pangan Sehat Dan Ekonomi Hijau Di Sumenep.” *Lambung Inovasi: Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat* 9, no. 4 (2024): 1103–1119. Accessed May 28, 2025. <https://journal-center.litpam.com/index.php/linov/article/view/2305>.
- Elsya Ananda Sahrul, and Kartika Nuringsih. “Peran E-Commerce, Media Sosial Dan Digital Transformation Untuk Peningkatan Kinerja Bisnis Umkm.” *Jurnal Muara* 7, no. 2 (2023): 286–299. Accessed May 28, 2025. <https://journal.untar.ac.id/index.php/jmie/article/view/23293>.
- Fajrul Falah, Riris Tiani, Marwini, Dyah Ayu Sekar, Rossi Nur Iriani, and Elysa Qothrun Nada. “Pengembangan Umkm Konveksi Alvaro Production Melalui Branding Dan Teknologi Digital Di Desa Rembun Pekalongan.” *Harmoni: Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat* 8, no. 1 (2024): 21–28. Accessed May 28, 2025.

- <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/harmoni/article/view/64086>.
- Fania Mhayugiastiwi, Yoberth Kornelius, Nilluh Putu Evvy Rossanty, and Moh. Ali Murad. "Pelatihan Peningkatan Kompetensi SDM Dalam Menjalankan Usaha Pada UMKM Binaan Inkubator Bisnis." *Sasambo: Jurnal Abdimas (Journal of Community Service)* 6, no. 3 (2024): 659–669. Accessed May 28, 2025. https://journal-center.litpam.com/index.php/Sasambo_Abdimas/article/view/2100?articlesBySimilarityPage=8.
- Hairudinor, Rizki Muslim Hidayat, Tiara Putri Ayu Oktaviani, Nisa Aulia Astuti, and Shera Khusnul Khamidah. "Pelatihan Pengembangan Usaha Mikro, Kecil Dan Menengah (UMKM) Terintegrasi Di Kecamatan Banjarmasin Utara Kota Banjarmasin." *Jurnal Pengabdian Eksplorasi Humaniora* 2, no. 1 (2024): 24–34. Accessed May 28, 2025. <https://jurnalekshum.ulm.ac.id/index.php/id/article/view/16/12>.
- Hans Kelsen. *General Theory of Law and State*. Cambridge: Harvard University Press, 1945.
- I Made Artha Wibawa, Ni Putu Santi Suryantini, and I Gusti Bagus Honor Satrya. "Tacit Knowledge Sharing in Micro, Small, and Medium-Sized Enterprises: Antecedents and Its Mediators." *International Journal of Social Science and Business* 7, no. 4 (2023): 887–897. Accessed May 28, 2025. <https://ejournal.undiksha.ac.id/index.php/IJSSB/article/view/60619>.
- Jimly Asshiddiqie. *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- Kanita Khoirun Nisa, Titi Wahyuni, and Ayla Karina Budita. "Peran Dinas Ekonomi Kreatif Dan Ukm Dalam Pemberdayaan Ukm Perempuan Di Kabupaten Sleman Yogyakarta." *Journal of Islamic Tourism Halal Food Islamic Traveling and Creative Economy* 4, no. 1 (2024): 62–84. Accessed May 28, 2025. https://www.researchgate.net/publication/382245870_PERAN_DINAS_EKONOMI_KREATIF_DAN_UKM_DALAM_PEMBERDAYAAN_UMKM_PEREMPUAN_DI_KABUPATEN_SLEMAN_YOGYAKARTA.
- Kementerian Koperasi Dan UKM Republik Indonesia. "Menutup Celah Cross-Border, Melindungi UMKM." *Tabloid Kementerian Koperasi dan UKM*. Jakarta, June 2021. Accessed May 28, 2025. <https://satudata.ukum.go.id/file/arsip/752ded2a-b156-4032-b155-21c874f06931.pdf?type=download>.
- Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Muhammad Ikhsan Mubarak, Nurleli, and Andhika Anandya. "Pengaruh Penerapan E-Commerce Dan Human Capital Terhadap Kinerja UMKM." In *Bandung Conference Series: Accountancy*, 1205–1211. Bandung: UNISBA, 2022. Accessed May 28, 2025. <https://proceedings.unisba.ac.id/index.php/BCSA/article/view/4822>.
- Muhammad Mukamal Zaenuri, Feti Fatimah, and Tatit Diansari. "Pengaruh Orientasi Kewirausahaan Terhadap Kinerja Perusahaan Pada Ukm Makanan Ringan Di Desa Ajung Jember." *JIMMA* 14, no. 2 (2024): 238–257. Accessed May 28, 2025. <https://ejournal.unmuha.ac.id/index.php/jimma/article/download/238-257/1318>.
- Muhammad Yasin. "Makna Asas Legalitas Dalam Hukum Administrasi Negara." Last modified 2017. Accessed May 28, 2025. <https://www.hukumonline.com/klinik/a/makna-asas-legalitas-dalam-hukum-administrasi-negara-cl6986/>.
- Noviaty Kresna Darmasetiawan. "Pelatihan UMKM Berjenjang Di Kota Surabaya: Strategi Penguatan Daya Saing UMKM Dalam Menghadapi ASEAN Economic Community (AEC)." In *Prosiding Forum Manajemen Indonesia* 7, 115–125. Jakarta: Jakarta: Forum Manajemen Indonesia, 2015. Accessed May 28, 2025. <https://onsearch.id/Record/IOS2668.31997>.
- Otoritas Jasa Keuangan. "Roadmap Pengembangan Dan Penguatan LKM 2024–2028."
- Philipus M. Hadjon. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005.
- . *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia: Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*. Surabaya: Bina Ilmu, 1987.
- Rana Salman Anwar. "Mentoring Magic: Career Calling as a Catalyst for Tacit Knowledge Transfer in

- Executive Development Centers (EDCs).” *International Journal of Mentoring and Coaching in Education* 13, no. 4 (2024): 472–492. Accessed April 27, 2025. <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/ijmce-07-2023-0066/full/html>.
- Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2018.
- Riyanthi Idayu, Mohamad Husni, and Suhandi. “Strategi Pengembangan Usaha Mikro Kecil Dan Menengah (UMKM) Untuk Meningkatkan Perekonomian Masyarakat Desa Di Desa Nembol Kecamatan Mandalawangi Kabupaten Pandeglang Banten.” *Jurnal Manajemen STIE Muhammadiyah Palopo* 7, no. 1 (2021): 73–85. Accessed May 28, 2025. <https://journal.stiem.ac.id/index.php/jurman/article/view/729/467>.
- Rizka Handayani Pohan, Gustira Sabrina Irawan, Rima Vania Ramadhani, Farahdinny Siswajhanty, and Balqis Dwi Amanda Putri. “Dampak Insentif Fiskal Perpajakan Terhadap Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah (UMKM),’ *International Journal of Islamic Jurisprudence.” Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory* 2, no. 4 (2024): 2313–2319. Accessed May 28, 2025. <https://shariajournal.com/index.php/IJIJEL/article/download/835/458/1527>.
- Roaida Yanti, Jundi Nourfateha Elquthb, Prita Nurkhalisa Maradjabessy, Qurtubi, and Debbie Kemala Sari. “Pengukuran Kinerja Supply Chain UMKM Jamur Krispi Menggunakan Supply Chain Operations Reference.” *Jurnal Teknik Industri* 13, no. 3 (2023): 231–237. Accessed May 28, 2025. <https://e-journal.trisakti.ac.id/index.php/tekin/article/view/19145>.
- Sedinadia Putri. “Kontribusi UMKM Terhadap Pendapatan Masyarakat Ponorogo: Analisis Ekonomi Islam Tentang Strategi Bertahan Di Masa Pandemi Covid-19.” *EKONOMIKA SYARIAH : Journal of Economic Studies* 4, no. 2 (2023): 231–237. Accessed May 28, 2025. <https://ejournal.uinbukittinggi.ac.id/index.php/febi/article/view/3591>.
- Wulan Nur Fitriani. “Pengaruh Teknologi Informasi Dan Inovasi Produk Terhadap Daya Saing Usaha: Studi Terhadap Pengusaha UMKM Kerudung Kecamatan Cicalengka Kabupaten Bandung’,” 2020.
- Yosua Saut Marulitua Gultom, Riesky Ramdhani Saefulloh, and Azzahra Maharani. “Jakpreneur Sebagai Upaya Pemerintah Provinsi DKI Jakarta Mempersiapkan Ketahanan UMKM Dalam Menghadapi RCEP.” *Hasanuddin Journal of International Affairs* 4, no. 2 (2024): 100–110. Accessed May 28, 2025. <https://journal.unhas.ac.id/index.php/hujia/article/view/35233>.
- Zhenjiao Chen, Douglas Vogel, Tianan Yang, and Jianwei Den. “The Effect of Social Media-Enabled Mentoring on Online Tacit Knowledge Acquisition within Sustainable Organizations: A Moderated Mediation Model.” *Sustainability* 12, no. 2 (2020): 1–20. Accessed May 28, 2025. <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/2/616>.