

**LAPORAN AKHIR**  
**NASKAH AKADEMIK RAPERDA TENTANG**  
**RENCANA PEMBANGUNAN INDUSTRI**  
**KABUPATEN (RPIK)**  
**KABUPATEN GUNUNGKIDUL**  
**TAHUN 2022**



**PEMERINTAH KABUPATEN GUNUNGKIDUL**  
**TAHU 2022**

## **KATA PENGANTAR**

Pasal 11 Undang-Undang Nomor 3 tahun 2014 tentang Perindustrian mengamanatkan bahwa setiap Bupati menyusun Rencana Pembangunan Industri Kabupaten (RPIK) yang mengacu pada Rencana Induk Pembangunan Industri Nasional dan Kebijakan Industri Nasional serta paling sedikit memperhatikan: potensi sumber daya Industri daerah, Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten, keserasian dan keseimbangan dengan kegiatan sosial ekonomi serta daya dukung lingkungan dan ditetapkan dengan Perda Kabupaten setelah dievaluasi oleh Gubernur sesuai peraturan perundang-undangan.

RPIK Gunungkidul Tahun 2022-2024 merupakan dokumen perencanaan industri Kabupaten Gunungkidul yang berlaku untuk 20 (dua puluh) tahun yang berisikan gambaran kondisi daerah, visi, misi, tujuan dan sasaran pembangunan industri kabupaten, penetapan industri unggulan kabupaten, strategi dan program pembangunan industri kabupaten untuk mewujudkan industri daerah yang mandiri, berdaya saing, maju dan berwawasan lingkungan serta meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat.

RPIK Gunungkidul Tahun 2022-2024 dibuat untuk ditetapkan sebagai peraturan daerah agar dapat menjadi pedoman pembangunan industri bagi perangkat daerah, pengusaha industri, pelaku industri, masyarakat dan pihak-pihak yang berkepentingan dengan kemajuan Industri di Kabupaten Gunungkidul.

Gunungkidul, 2022

Tim Penyusun

## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	ii
DAFTAR TABEL .....	iv
DAFTAR GAMBAR.....	v
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. LATAR BELAKANG .....	1
B. IDENTIFIKASI MASALAH.....	5
C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK.....	6
D. METODE .....	7
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS .....	9
A. KAJIAN TEORITIS .....	9
1) Perencanaan Pembangunan .....	9
2) PENGERTIAN INDUSTRI.....	14
3) AGLOMERASI INDUSTRI .....	16
B. KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN NORMA.....	20
C. PRAKTEK EMPIRIS.....	24
D. IMPLIKASI PENERAPAN SISTEM BARU YANG AKAN DIATUR DALAM PERATURAN DAERAH TERHADAP ASPEK KEHIDUPAN MASYARAKAT DAN DAMPAKNYA TERHADAP ASPEK BEBAN KEUANGAN DAERAH.....	36
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.....	38
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS.....	48
A. LANDASAN FILOSOFIS.....	48
B. LANDASAN SOSIOLOGIS.....	51
C. LANDASAN YURIDIS .....	52
BAB V JANGKAUAN ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN .....	55
A. JANGKAUAN PERATURAN DAERAH.....	55
B. ARAH PENGATURAN PERATURAN DAERAH .....	56
C. RUANG LINGKUP .....	57
BAB VI PENUTUP.....	60
DAFTAR PUSTAKA .....	61

## DAFTAR TABEL

Tabel 2. 1 PDRB Kabupaten Gunungkidul Atas Dasar Harga Konstan 2010 Menurut Lapangan Usaha Tahun 2016-2020 (Miliar Rupiah .....	26
Tabel 2. 2 Distribusi PDRB ADHK 2010 Kabupaten Gunungkidul menurut Lapangan Usaha Tahun 2016-2020 .....	27
Tabel 2. 3 Laju Pertumbuhan Produk Domestik Regional Bruto Atas Dasar Harga Konstan 2010 Menurut Lapangan Usaha (persen), 2016-2020 .....	28
Tabel 2. 4 Peranan Subkategori Industri di Kabupaten Gunungkidul .....	30
Tabel 2. 5 Jumlah Penduduk Berumur 15 Tahun Keatas Menurut Jenis Kegiatan Selama Seminggu yang Lalu dan Jenis Kelamin di Kabupaten Gunungkidul Tahun 2020 .....	33
Tabel 2. 6 Penduduk Berumur 15 Tahun ke Atas Menurut Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan dan Jenis Kegiatan Selama Seminggu yang Lalu di Kabupaten Gunungkidul 2020.....	33
Tabel 2. 7 Tenaga Kerja berdasarkan jenis Industri di Kabupaten Gunungkidul	34

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2. 1 Klasifikasi Usaha Industri .....	16
Gambar 2. 2 Perkembangan PDRB ADHK 2010 Daerah Istimewa Yogyakarta, Tahun 2016-2020 (miliar rupiah).....	31
Gambar 2. 3 Pertumbuhan Ekonomi D.I. Yogyakarta Tahun 2017-2020 .....	32

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG**

Industri menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Perindustrian Pasal 1 didefinisikan sebagai seluruh bentuk kegiatan ekonomi yang mengolah bahan baku dan/atau memanfaatkan sumber daya industri sehingga menghasilkan barang yang mempunyai nilai tambah atau manfaat lebih tinggi termasuk jasa industri. Definisi tersebut selanjutnya lebih dirinci pada Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia Nomor 110/M-IND/PER/12/2015 Pasal 1 dan 2 yang menyatakan bahwa Industri yang dimaksud dalam RPIK adalah Industri Pengolahan Nonmigas yang merupakan Industri yang masuk kategori C dalam Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI) yang tidak memasukkan Industri Batubara dan Pengilangan Migas.

Demi mendorong kemajuan sektor Industri nasional, pemerintah menyusun Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian yang diubah dengan UU Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja dimana berdasarkan undang-undang tersebut, sangat penting bagi pemerintah untuk menyusun perencanaan pembangunan industri yang sistematis, komprehensif dan berwawasan ke depan. Delegasi perencanaan pembangunan industri bahkan perlu disusun pada tingkat nasional, provinsi, maupun kabupaten/kota.

Perhatian khusus pemerintah pusat pada sektor Industri didukung oleh data statistik sektor industri yang pada tahun 2020 memberikan andil sebesar 19,88 persen pada Produk Domestik Bruto (PDB) Nasional Atas Dasar Harga Berlaku (ADHB). Angka ini merupakan nilai terbesar dibanding sektor-sektor lain seperti sektor Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan yang menyumbang 12,48 persen dan sektor Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor yang

menyumbang 13,19 persen. Sektor Industri bahkan menjadi sektor terkuat secara nasional dalam rentang waktu 2016 hingga 2020.

Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) memiliki struktur perekonomian yang kurang lebih sama dengan bentuk perekonomian nasional yaitu sektor industri menjadi sektor yang paling dominan pada 12,83 persen di atas sektor yang lain yaitu Pertanian, Kehutanan dan Perikanan sebesar 10,19 persen dan sektor Konstruksi sebesar 9,63 persen. Dominasi sektor industri juga nampak di DIY yang menduduki rangking teratas penyusun Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) ADHB dalam rentang tahun 2016 hingga 2020.

Kabupaten Gunungkidul sebagai bagian dari DIY, yang dalam hal sumbangan dari PDRB ADHB Kabupaten Gunungkidul terhadap PDRB ADHB DIY adalah sebesar 13,71 persen pada tahun 2020, memiliki bentuk perekonomian yang berbeda dimana sektor pertanian, kehutanan dan perikanan menjadi sektor terbesar dengan sumbangan pada perekonomian daerah sebesar 24,67 persen. Sektor ini dominan dari tahun 2016 hingga tahun 2020. Sektor industri dan sektor Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Mobil dan Sepeda Motor menyumbang nilai yang sama sebesar 9,15 persen bagi PDRB ADHB Kabupaten Gunungkidul tahun 2020. Kedua sektor ini saling bergantian mengisi peringkat kedua dan ketiga sektor ekonomi terbesar di Gunungkidul atas dasar harga berlaku.

Kabupaten Gunungkidul memiliki beberapa sumber daya alam spesifik dengan kualitas yang bagus, beberapa pendukung industri seperti sumber daya manusia, keberadaan lembaga pelatihan dan pengembangan, sentra-sentra industri, ketersediaan akses permodalan, serta akses pasar memberikan dukungan yang pada tingkat yang bervariasi terkait kualitas masing-masing komponen pendukung industri.

Sinergi antara potensi yang ada tidak serta merta tercipta menurut mekanisme pasar sehingga penciptaan strategi pengembangan industri mutlak diperlukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul agar

tercipta perencanaan pembangunan industri yang terintegrasi dan terukur agar industri dapat tumbuh konsisten berkontribusi dalam mendukung perekonomian daerah. Di sisi lain, dengan memperhitungkan keterbatasan kapasitas pemerintah daerah kabupaten untuk mencakup pembangunan semua jenis industri yang ada, maka perencanaan pembangunan industri ini harus terfokus pada jenis industri yang dianggap unggulan di daerah sehingga kapasitas yang ada dapat diarahkan secara lebih terpadu pada jenis industri unggulan terpilih yaitu terutama pada jenis industri yang berdampak paling besar dalam perekonomian daerah dan dapat menjadi pemacu bagi jenis industri lainnya.

Selain nilai penting RPIK bagi kabupaten, penyusunannya juga merupakan amanah perundangan diantaranya Undang-Undang Nomor 3 tahun 2014 tentang Perindustrian yang diubah dengan UU Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menyebutkan bahwa setiap Bupati menyusun Rencana Pembangunan Industri Kabupaten yang mengacu pada Rencana Induk Pembangunan Industri Nasional dan Kebijakan Industri Nasional serta paling sedikit memperhatikan:

- a. potensi sumber daya Industri daerah,
- b. Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten
- c. Keserasian dan keseimbangan dengan kegiatan sosial ekonomi serta daya dukung lingkungan

Penyusunan RPIK juga diatur dalam Peraturan Daerah DIY no 7 Tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Industri (RPI) Daerah Istimewa Yogyakarta 2019 – 2039. Peraturan Daerah DIY tersebut mengamanatkan agar Pemerintah Kabupaten menyusun RPIK paling lambat 1 tahun sejak Peraturan Daerah tersebut diundangkan.

Dalam tataran yang lebih teknis, terdapat Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 110/M-IND/PER/12/2015 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Pembangunan Industri Provinsi dan Rencana

Pembangunan Industri Kabupaten/Kota yang memberikan detail tentang bagian-bagian penyusun RPIK dan memberikan jangka waktu berlaku RPIK yaitu 20 (dua puluh) tahun.

Beberapa perundangan tersebut menjadi landasan penting bagi pemerintah Kabupaten Gunungkidul untuk segera menyusun RPIK Gunungkidul ini dalam bentuk Peraturan daerah dengan tetap memperhatikan kemampuan dan potensi yang dimiliki.

Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul tentang Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul Tahun 2022-2042 ini memerlukan suatu kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah yang berkaitan dengan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk. Pemikiran ilmiah tersebut akan diwujudkan dalam sebuah Naskah Akademik yang mengarah kepada penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis serta yuridis guna mendukung perlu atau tidak perlunya penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini untuk diterapkan.

Kajian dalam naskah akademik ini baik menyangkut teori maupun pemikiran ilmiah yang berkaitan dengan Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul dengan melihat pada potensi dan kemampuan Industri di Kabupaten Gunungkidul. Selain itu karena Perindustrian telah diatur dalam undang-undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang perindustrian sebagaimana diubah dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja beserta berbagai peraturan perundang-undangan lainnya sebagai aturan pelaksanaannya, maka kajian ilmiah ini juga menyesuaikan kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah Kabupaten Gunungkidul di bidang Perindustrian agar tercipta sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan dalam penyusunan muatan materi dalam peraturan daerah ini.

Sistematika penyusunan Naskah Akademik didasarkan pada ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang antara lain

menyatakan bahwa Rancangan Peraturan Daerah disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik maka, penyusunannya dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan sebagaimana tercantum dalam Lampiran I Undang-Undang tersebut.

Di lain pihak Naskah Akademik ini sangat dibutuhkan bagi perancangan Peraturan Daerah (*Legal Drafter*), khususnya dalam rangka melakukan formulasi muatan materi yang hendak diatur ke dalam Rancangan Peraturan Daerah. Dengan demikian, keberadaan Naskah Akademik menjadi sarana penting untuk membantu para Perancang Peraturan Daerah dalam menterjemahkan pemahaman ilmiah mengenai RPIK Gunungkidul yang akan diatur dalam Peraturan Daerah ke dalam naskah yang bermuatan yuridis.

## B. IDENTIFIKASI MASALAH

Identifikasi masalah memuat rumusan mengenai permasalahan yang hendak dijawab dengan Naskah Akademik ini. Pada dasarnya identifikasi masalah dalam suatu Naskah Akademik mencakup 4 (empat) pokok masalah, yaitu:

1. Permasalahan hukum apa yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul tentang Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul 2022-2042 sebagai dasar hukum solusi permasalahan dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat?
2. Mengapa diperlukan dokumen Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul 2022-2042 ke dalam bentuk Peraturan Daerah sebagai dasar pemecahan masalah tersebut?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul tentang Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul 2022-2042?

4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul tentang Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul 2022-2042?

### C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan Kegiatan Penyusunan Dokumen Naskah Akademik Dan Penyusunan Draft Raperda Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul 2022-2042 adalah sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul tentang Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul 2022-2042 sebagai dasar hukum solusi permasalahan dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat.
2. Merumuskan urgensi pembentukan Peraturan Daerah mengenai Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan yang ada.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis dan sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul tentang Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul 2022-2042 Gunungkidul.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul tentang Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul 2022-2042.

Sedangkan kegunaan dari Naskah Akademik ini adalah sebagai acuan untuk merumuskan pokok-pokok pikiran yang akan menjadi bahan dan dasar bagi penyusunan Draft Rancangan Peraturan Daerah

tentang Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul 2022-2042.

#### D. METODE

Naskah Akademik ini disusun dengan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, dengan menelaah ilmu hukum yang ada yaitu peraturan perundang-undangan yang ada dalam hal ini disusun kerangka teoritis yang dapat menunjang pengambilan definisi-definisi operasional serta mencari hal-hal yang terjadi dalam kenyataannya dalam hal ini meneliti pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang ada di Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul.

Sumber data dalam penyusunan Naskah Akademik dan Draft Raperda Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul 2022-2042 terdiri dari bahan hukum Primer, bahan hukum Sekunder, dan bahan hukum Tersier.

##### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan peraturan perundang-undangan yang terkait tentang Tata Kelola Kebudayaan baik Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Pemerintah Daerah maupun berbagai peraturan perundang-undangan lainnya yang memiliki keterkaitan dengan Pembangunan Industri.

##### b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder terdiri dari Buku, data dan makalah yang terkait dengan Pembangunan Industri.

##### c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yang digunakan antara lain ensiklopedia, kamus, maupun informasi dari berbagai sumber yang berkaitan dengan penulisan kajian ini.

Teknik pengumpulan data dilaksanakan melalui:

- a. Studi Pustaka, merupakan teknik pengumpulan bahan berbasis kajian dokumen. Informasi yang ingin diketahui mengenai pemikiran yang berkaitan dengan Kajian terhadap Pembangunan Industri.
- b. Focus Group Discussion (FGD), merupakan proses untuk mencari data secara langsung dengan cara diskusi kelompok dengan pihak terkait yaitu perangkat daerah yang membidangi.
- c. Pendokumentasian, merupakan kegiatan pengumpulan data- data statistik maupun data terkait dari sumber data yang ada.

Penelitian Kajian terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draft Raperda Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul 2022-2042 menggunakan metode Yuridis Empiris, sebagaimana yang disebutkan sebelumnya, dengan mengolah hasil pengumpulan bahan Primer, serta pengumpulan bahan Sekunder untuk dilanjutkan dengan menganalisis secara menyeluruh, terhadap peraturan perundangan, literatur, data, serta beberapa dokumen yang terkait, serta data tersier untuk menjelaskan dan membantu dalam menganalisis bahan primer maupun sekunder.

## **BAB II**

# **KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

### **A. KAJIAN TEORITIS**

#### **1) PERENCANAAN PEMBANGUNAN**

Istilah perencanaan pembangunan sudah sangat umum dan bahkan menjadi pembicaraan dalam kehidupan sehari-hari. Pengertian perencanaan oleh banyak referensi seringkali terdefinisi secara berbeda-beda. Meskipun demikian, perencanaan memiliki beberapa definisi yang sekaligus menjadi ciri dari perencanaan itu sendiri. C. Brobowski dalam *Basic Problems of Planning*, 1964, menjelaskan bahwa perencanaan adalah suatu himpunan dari keputusan akhir, keputusan awal dan proyeksi ke depan yang konsisten dan mencakup beberapa periode waktu, dan tujuan utamanya adalah untuk mempengaruhi seluruh perekonomian di suatu negara.

Perencanaan menurut Waterston adalah usaha sadar, terorganisasi dan terus menerus guna memilih alternatif yang terbaik dari sejumlah alternatif untuk mencapai tujuan tertentu. D. Conyers dan Hills (1984) mendefinisikan bahwa perencanaan adalah proses yang kontinyu, terdiri dari keputusan atau pilihan dari berbagai cara untuk menggunakan sumber daya yang ada, dengan sasaran untuk mencapai tujuan tertentu di masa mendatang.

Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangunan nasional menyatakan bahwa perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia.

Konsep dasar perencanaan diperoleh dari uraian tentang elemen-elemen dari perencanaan. Definisi perencanaan yang dikemukakan oleh para ahli pada dasarnya mengandung elemen-elemen yang sama

pentingnya. Hal ini dapat dilihat dari kata kunci masing-masing definisi perencanaan dan sekaligus merupakan konsep-konsep perencanaan. Konsep dasar perencanaan meliputi:

- a. Suatu proses, ini berarti perencana melakukan langkah-langkah untuk mencapai tujuan. Langkah-langkah yang dimaksud antara lain, mengidentifikasi masalah dan mencari alternative untuk memecahkan masalah dalam rangka mencapai tujuan.
- b. Pengalokasian sumber daya. Ini berarti perencanaan sebagai alat untuk mengalokasikan sumber daya meliputi: sumber daya alam (SDA), sumber daya manusia (SDM), dan Modal. Perencanaan mencakup proses pengambilan keputusan tentang bagaimana penggunaan sumberdaya yang tersedia sebaik-baiknya. Oleh karena itu, kuantitas dan kualitas sumberdaya tersebut sangat berpengaruh terhadap keberhasilan sebuah rencana. Keterbatasan sumberdaya merupakan faktor penting kehadiran perencanaan agar pengalokasian sumber daya dapat dilakukan secara tepat dan efisien. Agar pengalokasian sumber daya dilakukan secara tepat dan efisien maka pengumpulan dan analisis data dan informasi mengenai ketersediaan sumber daya yang ada menjadi sangat penting. Ketersediaan data dan informasi akan menjadi pedoman bagi perencana dalam pengambilan keputusan secara tepat.
- c. Alat mencapai tujuan (visi bersama), ini mengandung arti bahwa perencanaan sebagai alat pencapaian tujuan. Setiap organisasi yang terbentuk pasti ingin mencapai sesuatu yang lebih baik di masa yang akan datang, terutama dalam perspektif waktu yang lebih lama, katakanlah sebuah organisasi mempunyai impian (visi) yang ingin dicapai pada masa yang akan datang. Untuk mencapai impian tersebut, maka perencanaan yang Strategis dibutuhkan. Perencanaan ini tidak saja berlaku untuk organisasi profit (swasta) tetapi terpenting juga untuk organisasi nonprofit misalnya organisasi pemerintah. Seperti sekarang ini yang umum dipraktekkan di Negara-negara berkembang terutama Indonesia,

setiap organisasi pemerintah harus menyusun sebuah rencana strategis, dimana rencana strategis tersebut didalamnya menetapkan sebuah visi bersama yang ingin dicapai dalam periode waktu tertentu. Akan tetapi seringkali ada permasalahan yang dihadapi oleh organisasi ketika mengimplementasikan rencana. Beberapa masalah yang dihadapi dalam mencapai suatu tujuan tersebut antara lain: (1) Tujuan tidak terdefiniskan dengan baik, (2) Tujuan tidak realistis, (3) Perencana cenderung mencapai lebih dari satu tujuan, dan kadang-kadang tujuan tersebut tidak konsisten satu sama lain, (4) Tujuan dipertanyakan atau tidak sesuai dengan tujuan pengambil keputusan lain (mis. DPRD atau yang lainnya). Hal ini disebabkan oleh banyak faktor dan terutama karena tujuan rencana seringkali ditetapkan oleh pihak lain atau karena faktor politik yang dominan.

- d. Merencanakan berarti memilih, ini berarti perencanaan merupakan proses untuk memilih: (a) memilih berbagai alternatif tujuan agar tercapai kondisi yang lebih baik, (b) memilih cara/kegiatan untuk mencapai tujuan/sasaran dari kegiatan tersebut, (c) memilih berbagai program dan kegiatan yang prioritas karena tidak semua dapat diselesaikan secara bersamaan dan juga karena kendala sumberdaya keuangan. Oleh karena ini perencana harus memilih kegiatan mana yang paling priroitas dan perlu dibiayai lebih awal.
- e. Masa depan, ini berarti bahwa dalam melakukan perencanaan harus mempertimbangkan waktu. Berapa lama sebuah rencana ditetapkan untuk mencapai tujuan tertentu. Apakah perencanaan dilakukan untuk tujuan satu tahun, lima tahun atau duapuluh tahun. Dengan demikian, tujuan perencanaan ditetapkan untuk di masa yang akan datang. Implikasinya adalah bahwa perencanaan sangat berkaitan dengan:
  - Proyeksi/prediksi
  - Penjadwalan kegiatan
  - Monitoring dan evaluasi.

Dengan memperhatikan kata kunci atau konsep-konsep perencanaan secara umum, maka perencanaan pembangunan dapat didefinisikan sebagai suatu upaya yang dilakukan oleh

komponen stakeholder melalui suatu proses yang bertahap dan sistematis untuk mencapai tujuan pembangunan dalam periode waktu tertentu. Jika konsep perencanaan pembangunan difokuskan pada pembangunan daerah, maka perencanaan pembangunan daerah adalah sebuah upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya melalui suatu proses yang sistematis dan bertahap untuk menuju kepada pencapaian visi bersama daerah dalam kurung waktu tertentu. Misalnya perencanaan pembangunan untuk waktu 20 tahun, perencanaan pembangunan jangka menengah (lima tahun), dan perencanaan pembangunan jangka pendek (1 tahun).

Dalam mengaplikasikan konsep-konsep perencanaan di Indonesia, pertama-tama harus diklasifikasi perencanaan berdasarkan hirarki. Perencanaan berdasarkan hirarki dibagi atas dua yaitu perencanaan pembangunan nasional dan perencanaan pembangunan daerah. Perencanaan pembangunan nasional (PPN) adalah mencakup penyelenggaraan perencanaan makro semua fungsi pemerintahan yang meliputi semua bidang kehidupan secara terpadu dalam Wilayah Negara Kesatuan RI. PPN merupakan kewenangan pusat menyusun perencanaan makro bidang prioritas nasional baik yang bersifat lintas propinsi maupun masalah spesifik pada lokalitas. Dalam hal ini PPN terdiri atas perencanaan pembangunan yang disusun secara terpadu oleh Kementrian/Lembaga dan Perencanaan pembangunan oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya. Sementara perencanaan pembangunan daerah (PPD) meliputi perencanaan provinsi dan perencanaan daerah. Perencanaan provinsi adalah menyusun perencanaan lintas kab/kota untuk mengatasi masalah kesenjangan antar kab/kota dan masalah khusus lokalitas di wilayahnya; sedangkan perencanaan daerah adalah menyusun perencanaan berdasarkan kewenangannya dan menjabarkan syarat-syarat perencanaan yang

dirumuskan Pusat maupun Daerah. Kewenangan yang dimaksud adalah kewenangan yang diberikan sesuai dengan Undang-Undang Otonomi daerah (UU No. 32 tahun 2004 dan UU No 33 tahun 2004).

PPN dan PPD merupakan perencanaan yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya. PPN merupakan payung perencanaan yakni memberikan arah (pedoman) yang diikuti oleh daerah dalam menentukan visi daerah yang menuju kepada kesejahteraan rakyat. Arahannya bersifat Top-Down. Pada sisi lain PPD adalah berkaitan dengan kontribusi apa yang diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan pembangunan nasional. Dengan demikian, arah perencanaannya adalah bersifat bottom-up.

Oleh karena karakteristik daerah adalah heterogen, maka perencanaan pembangunan daerah tidak mesti mengikuti seluruh arahan perencanaan dari pemerintah pusat. Pemerintah daerah mempunyai ruang tersendiri dalam merumuskan perencanaan secara tepat sesuai dengan kondisi riil daerah atau nilai-nilai lokal daerah itu sendiri. Atas dasar itu kalau konsep ini diilustrasikan dalam bentuk diagram ven, maka wujud keterkaitan antara perencanaan pembangunan nasional dan daerah dapat ditunjukkan pada wilayah interseksi dalam dua diagram ven seperti pada gambar 2 (c) berikut ini. Semakin besar wilayah interseksinya maka semakin besar unsur sinergitas perencanaan daerah dan nasional. Namun tidak berarti bahwa wilayah diluar interseksi tidak mempunyai sumbangan terhadap pembangunan nasional. Wilayah di luar interseksi dapat diartikan sebagai wilayah perencanaan daerah berbasis karakteristik lokal yang bukan menjadi wilayah tanggungjawab penuh bagi pemerintah daerah, namun dapat berkontribusi terhadap pembangunan secara keseluruhan melalui keberhasilan pembangunan daerah.

## 2) PENGERTIAN INDUSTRI

Industri menurut Undang-Undang Nomor 3 tahun 2014 tentang perindustrian didefinisikan sebagai seluruh bentuk kegiatan ekonomi yang mengolah bahan baku dan/atau memanfaatkan sumber daya industri sehingga menghasilkan barang yang mempunyai nilai tambah atau manfaat lebih tinggi, termasuk jasa industri. Esensi industri adalah kegiatan ekonomi yang mengelola bahan mentah, bahan baku, barang setengah jadi, dan atau barang jadi menjadi barang dengan nilai yang lebih tinggi untuk penggunaannya termasuk kegiatan rancangan bangun dan perekayasaan industri.

Disebutkan bahwa pembangunan industri dilandaskan pada demokrasi ekonomi, kepastian berusaha, pemerataan persebaran, persaingan usaha yang sehat dan keterkaitan industri. Beberapa kata kunci berupa keterkaitan industri, pemerataan persebaran dan persaingan usaha yang sehat mendukung konsep pengembangan industri yang mengedepankan kebersamaan yang saling memperkuat rantai pasok industri untuk kemajuan bersama masyarakat daerah.

Disebutkan juga bahwa perindustrian secara nasional bertujuan untuk:

- a. mewujudkan industri nasional sebagai pilar dan penggerak perekonomian nasional
- b. mewujudkan kedalaman dan kekuatan struktur industri;
- c. mewujudkan industri yang mandiri, berdaya saing, dan maju, serta industri Hijau;
- d. mewujudkan kepastian berusaha, persaingan yang sehat, serta mencegah pemusatan atau penguasaan Industri oleh satu kelompok atau perseorangan yang merugikan masyarakat;
- e. membuka kesempatan berusaha dan perluasan kesempatan kerja;

- f. mewujudkan pemerataan pembangunan Industri ke seluruh wilayah Indonesia guna memperkuat dan memperkukuh ketahanan nasional; dan
- g. meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat secara berkeadilan.

Dalam Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia, Nomor 64/M-IND/PER/7/2016 tentang besaran Jumlah Tenaga Kerja dan Nilai Investasi Untuk Klasifikasi Usaha Industri disebutkan bahwa kegiatan usaha industri yang ditetapkan berdasarkan jumlah tenaga kerja dan/atau nilai investasi yaitu:

- a. Industri Kecil merupakan industri yang mempekerjakan paling banyak 19 (sembilan belas) orang tenaga kerja dan memiliki nilai investasi kurang dari Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha dimana tanah dan bangunan yang lokasinya menjadi satu dengan lokasi tempat tinggal pemilik usaha.
- b. Industri menengah merupakan industri yang mempekerjakan paling banyak 19 (sembilan belas) orang tenaga kerja dan memiliki nilai investasi paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) atau mempekerjakan paling sedikit 20 (dua puluh) orang tenaga kerja dan memiliki nilai investasi paling banyak Rp15.000.000.000,00 (lima belas milyar rupiah).
- c. Industri besar merupakan industri yang mempekerjakan paling sedikit 20 (dua puluh) orang tenaga kerja dan memiliki nilai investasi lebih dari Rp15.000.000.000,00 (lima belas milyar rupiah).

Nilai Investasi Tenaga Kerja	< Rp1.000.000.000	Rp1.000.000.000 – Rp15.000.000.000	> Rp15.000.000.000
1-19 orang	Industri Kecil (tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha)	Industri Menengah	Industri Menengah
≥ 20 orang	Industri Menengah	Industri Menengah	Industri Besar

Sumber: Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia, Nomor 64/M-IND/PER/7/2016

Gambar 2. 1 Klasifikasi Usaha Industri

### 3) AGLOMERASI INDUSTRI

Dalam pengembangan industri, salah satu teori yang digunakan untuk menggambarkan bagaimana kelompok-kelompok pelaku industri berkembang dari individu, sentra hingga konsep kawasan peruntukan industri dan kawasan industri adalah teori aglomerasi industri. Aglomerasi menurut teori lokasi modern merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi aktifitas ekonomi. Aglomerasi juga menjadi salah satu faktor disamping keunggulan komparatif dan skala ekonomi yang menjelaskan mengapa timbul daerah-daerah dan kota-kota.

Menurut Kuncoro (2002) bahwa aglomerasi adalah konsentrasi spasial dari aktivitas ekonomi karena penghematan akibat lokasi yang berdekatan yang diasosiasikan dengan klaster spasial dari perusahaan, para pekerja dan konsumen. Keuntungan-keuntungan yang diperoleh dari konsentrasi spasial akibat skala ekonomi (*economies of scale*) disebut dengan ekonomi aglomerasi (*agglomeration economies*). Pengertian ekonomi aglomerasi berkaitan dengan eksternalitas kedekatan geografis dari kegiatan-kegiatan ekonomi. Ekonomi aglomerasi merupakan bentuk dari eksternalitas positif dalam produksi yang merupakan salah satu faktor pendorong terjadinya pertumbuhan daerah. Ekonomi aglomerasi

diartikan sebagai penurunan biaya produksi karena kegiatan-kegiatan ekonomi berlokasi pada tempat yang sama.

Menurut Kolehmainen (2002) aglomerasi berarti industri tidak berlokasi secara merata pada seluruh wilayah, akan tetapi mengelompok secara berdekatan pada bagian tertentu di wilayah tersebut. Dalam aglomerasi industri terdapat interaksi yang saling terkait antara skala ekonomi, biaya transportasi dan permintaan. Untuk meningkatkan kekuatan skala ekonomis, industri cenderung beraglomerasi secara spasial dan melayani seluruh pasar dari suatu lokasi.

Aglomerasi Industri yaitu pemusatan industri di suatu kawasan tertentu dengan tujuan agar pengelolanya dapat optimal. Gejala aglomerasi industri itu disebabkan karena hal-hal berikut :

- a. Adanya persaingan industri yang semakin hebat dan semakin banyak.
- b. Melaksanakan segala bentuk efisiensi di dalam penyelenggaraan industri.
- c. Untuk meningkatkan produktivitas hasil industri dan mutu produksi.
- d. Untuk memberikan kemudahan bagi kegiatan industri.
- e. Untuk mempermudah kontrol dalam hubungan tenaga kerja, bahan baku, dan pemasaran.
- f. Melakukan pemerataan lokasi industri sesuai dengan jumlah secara tepat dan berdaya guna serta menyediakan fasilitas kegiatan industri yang berwawasan lingkungan.

Proses aglomerasi (pemusatan) industri keberhasilannya banyak ditentukan oleh faktor teknologi lingkungan, produktivitas, modal, SDM, manajemen dan lain-lain. Pada negara atau daerah yang sedang mengalami aglomerasi industri, terdapat dualisme bidang teknologi. Dualisme teknologi adalah suatu keadaan dalam suatu bidang ekonomi

tertentu yang menggunakan tehnik dan organisasi produksi yang sangat berbeda karakteristiknya. Kondisi ini mengakibatkan perbedaan besar pada tingkat produktivitas di sektor modern dan sektor tradisional, seperti keadaan berikut ini :

- a. Jumlah penggunaan modal dan peralatan yang digunakan.
- b. Penggunaan pengetahuan teknik, organisasi, dan manajemen.
- c. Tingkat pendidikan dan keterampilan para pekerja.

Faktor-faktor tersebut menyebabkan tingkat produktivitas berbagai kegiatan sektor modern sering kali tidak banyak berbeda dengan kegiatan yang sama yang terdapat di daerah yang lebih maju. Sebaliknya sektor tradisional menunjukkan perbedaan banyak karena keadaan sebagai berikut :

- a. Terbatasnya pembentukan modal dan peralatan industri.
- b. Kekurangan pendidikan dan pengetahuan.
- c. Penggunaan teknik produksi yang sederhana.
- d. Organisasi produksi yang masih tradisional.

Pada dasarnya aglomerasi industri merupakan pengelompokan industri inti yang saling berhubungan dengan industri pendukung (*supporting industries*), industri terkait (*related industries*), jasa penunjang maupun infrastruktur ekonomi. Oleh karena itu, strategi pengembangan industri yang tepat untuk membangun daya saing industri yang berkelanjutan dilakukan melalui pendekatan agomerasi. Hal ini dikarenakan kegiatan-kegiatan pada sektor industri memiliki keterkaitan yang erat dengan kegiatan-kegiatan di sektor lain baik keterkaitan ke belakang (*backward linkages*) maupun keterkaitan ke depan (*forward linkages*). Apabila kegiatan-kegiatan tersebut dilakukan pada suatu kawasan tertentu (beraglomerasi), maka dapat mengurangi biaya transportasi dan berbagai biaya lainnya atau biaya transaksi (Deichmann et al 2005).

Aglomerasi yang baik ditunjukkan oleh tingginya tingkat keterkaitan berbagai kegiatan yang saling mendukung antara satu pelaku dengan pelaku yang lain. Agar hal tersebut dapat terwujud, maka dari sisi pemerintah perlu mempersiapkan dukungan infrastruktur ekonomi yang memadai. Hal ini karena infrastruktur yang baik akan mendorong kelancaran interaksi antara industri-industri terkait dan mampu meningkatkan efisiensi biaya sehingga dapat meningkatkan daya saing industri.

Penghematan aglomerasi terjadi akibat terkonsentrasinya aktivitas ekonomi secara spasial. Penghematan tersebut dapat terjadi di dalam industri yang sama ataupun beberapa industri yang berbeda. Menurut Capello (2007) penghematan aglomerasi dikategorikan menjadi tiga macam, yaitu penghematan karena skala ekonomi (*economies of scale*), penghematan lokalisasi (*localization economies*) dan penghematan urbanisasi (*urbanization economies*). *Economies of scale* terjadi karena adanya proses produksi dalam skala besar sehingga berdampak pada penurunan biaya per unit output (*average cost*). Penghematan lokalisasi terjadi karena konsentrasi spasial dalam industri yang sama yang meliputi penghematan transfer yang terjadi pada seluruh perusahaan dalam industri yang saling terkait. Adapun penghematan urbanisasi terjadi karena industri berlokasi pada unit pemukiman yang besar. Penghematan tersebut berupa keekonomisan kota yaitu efisiensi ekonomi akibat tersedianya infrastruktur kota, tenaga kerja, energi listrik, sistem telekomunikasi canggih dan sarana/prasarana serta fasilitas umum yang tersedia. Penghematan ini meningkat seiring dengan peningkatan ukuran fisik kota.

Terdapat dua macam aglomerasi, yaitu aglomerasi produksi dan aglomerasi pemasaran. Dikatakan aglomerasi produksi bilamana tiap perusahaan yang mengelompok/kluster atau beraglomerasi mengalami eksternalitas positif di bidang produksi, artinya biaya produksi perusahaan berkurang pada waktu produksi perusahaan lain bertambah.

Aglomerasi pemasaran adalah perusahaan-perusahaan dagang atau banyak toko mengelompok dalam satu lokasi. Ada eksternalitas belanja (*shopping externality*) yang dapat dinikmati yaitu penjualan suatu toko dipengaruhi oleh toko lain disekitarnya. Ada dua produk yang menimbulkan eksternalitas belanja, yaitu barang substitusi tidak sempurna dan barang komplementer. Barang substitusi tidak sempurna merupakan barang yang mirip namun tidak sama, pembeli membutuhkan perbandingan (*comparison shopping*) menyangkut corak, harga, kualitas dan merek sebelum memutuskan untuk membeli.

## B. KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN NORMA

Dalam rangka menyelenggarakan tugas-tugas umum pemerintahan dan memperlancar pembangunan, diperlukan suatu kebijakan berupa ketentuan-ketentuan yang harus dijadikan pedoman, pegangan atau petunjuk bagi setiap usaha dan kegiatan aparatur pemerintah, di samping melakukan koordinasi, dan integrasi, juga melakukan sinkronisasi. Maksudnya supaya pelaksanaan tugas-tugas pemerintah dapat berjalan dengan lancar dan berhasil dengan baik, adanya kesatuan tindakan dan tindakan itu harus serasi, seirama, dan selaras antara satu dengan lainnya.

Lingkup kebijakan pemerintah dapat dibedakan menjadi kebijakan nasional dan kebijakan daerah. Kebijakan nasional adalah kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat yang bersifat fundamental dan strategis dalam mencapai tujuan nasional. Kebijakan daerah adalah kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah sebagai pelaksanaan otonomi daerah.

Ruang lingkup kebijakan pemerintah dapat ditinjau dari beberapa aspek, yaitu:

1. aspek substansi (sektor/bidang), yaitu: aspek sosial ekonomi, budaya, administrasi, lingkungan hidup dan lain sebagainya;

2. aspek strata, yaitu: kebijakan strategis, kebijakan eksekutif/manajerial, dan kebijakan teknis operasional;
3. aspek status hukum, yaitu: Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Instruksi Presiden, Keputusan Menteri dan lain sebagainya.

Implementasi atau pelaksanaan kebijakan pemerintah bukanlah sekedar berkaitan dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia juga menyangkut masalah konflik, keputusan, dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Oleh karena itu tidaklah keliru apabila dikatakan bahwa pelaksanaan kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan.

Pembentukan Raperda Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul yang baik harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang undangan sesuai ketentuan Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yaitu sebagai berikut:

1. kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
2. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
3. Kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan. Materi muatan Peraturan Daerah berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah

dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

4. Dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
6. Kejelasan rumusan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
7. keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

Disamping itu materi muatan pada Rancangan Peraturan Daerah mencerminkan asas- asas sebagai berikut:

1. asas pengayoman, bahwa setiap materi muatan Raperda harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.
2. Asas kemanusiaan, bahwa setiap materi muatan Raperda harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi
3. Asas kebangsaan, bahwa setiap muatan Raperda harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.

4. Asas kekeluargaan, bahwa setiap materi muatan Raperda harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
5. Asas kenusantaraan, bahwa setiap muatan Raperda senantiasa memperhatikan kepentingan wilayah Indonesia dan materi muatan Perda merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.
6. Asas bhinneka ika, bahwa setiap materi muatan Raperda harus memperhatikan keragaman penduduk, agama suku dan golongan, kondisi daerah dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
7. Asas keadilan, bahwa setiap materi muatan Raperda harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.
8. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, bahwa setiap materi muatan Raperda tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial.
9. Asas ketertiban dan kepastian hukum, bahwa setiap materi muatan Raperda harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
10. Asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan, bahwa setiap materi muatan Raperda harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

Selain asas-asas tersebut diatas yang sesuai dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, maka yang sesuai dengan substansi Rancangan Peraturan Daerah Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul, yaitu:

1. "asas kemanfaatan" adalah pengelolaan, pemanfaatan, penanganan dan pengaturan industri harus memberikan manfaat secara luas bagi kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara.
2. "asas keamanan dan keselamatan" adalah pemanfaatan dan/atau penggunaan industri harus memberikan rasa aman dan selamat kepada pengguna kendaraan dan/atau pemakai jalan.
3. "asas keserasian dan keseimbangan" adalah pemanfaatan industri harus memperhatikan berbagai aspek seperti kepentingan ekonomi, sosial, budaya, dan perlindungan serta pelestarian ekosistem.
4. "asas keselarasan" adalah bahwa pemanfaatan dan/atau penggunaan industri harus seimbang dan sejalan dengan kepentingan masyarakat dan negara.
5. "asas keberlanjutan" adalah kegiatan pembangunan dapat berlangsung secara terus-menerus, berkesinambungan, untuk mencapai tujuan yang diharapkan.

### **C. PRAKTEK EMPIRIS**

Pembangunan industri akan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah secara keseluruhan. Pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan diharapkan meningkatkan taraf hidup masyarakat, memperluas kesempatan kerja, pemerataan pendapatan masyarakat, dan memperkuat hubungan ekonomi antar sektor sehingga tercipta pendapatan masyarakat yang meningkat secara mantap dengan pemerataan yang memadai.

Gambaran umum kondisi perekonomian dapat diketahui dari nilai Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) untuk melihat keberhasilan pembangunan ekonomi suatu daerah. Besarnya nilai PDRB yang dicapai merupakan refleksi dari kemampuan daerah dalam mengelola sumber daya alam dan sumber daya manusianya. Dengan membandingkan nilai PDRB yang berhasil dicapai dari tahun ke tahun maka akan terlihat bagaimana perkembangan tingkat keberhasilan pembangunan ekonomi di

Gunungkidul. Nilai PDRB dapat digunakan sebagai petunjuk umum tentang tingkat kemakmuran dan tingkat produktivitas perekonomian suatu Daerah.

Perencanaan pembangunan industri di Kabupaten Gunungkidul saat ini dilaksanakan dengan berpedoman pada keselarasan antara RPJPD, RPJMD hingga pada RKPD yang dipraktekkan oleh masing-masing dinas terkait seperti Badan Perencanaan Pembangunan Daerah; Sekretariat daerah; Dinas Perindustrian, Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah, dan Tenaga Kerja; Dinas Perdagangan; Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu; Dinas Pariwisata dan dinas lain yang memungkinkan diantaranya Kundha Niti Mandala Sarta Tata Sasana dan Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman.

Program-program terkait perindustrian ini lebih bersifat umum dan masih mempunyai celah berupa integrasi program antar Organisasi Perangkat Daerah yang belum terstruktur dalam jangka panjang sehingga kebutuhan akan dokumen perencanaan pembangunan perindustrian sangat diperlukan.

Tidak seperti bentuk perekonomian nasional dan DIY, sektor Industri di Kabupaten Gunungkidul bukanlah sektor perekonomian terbesar bahkan jika dibandingkan dari Sektor Pertanian, Kehutanan dan Perikanan yang mencapai 24,67% dari total bentuk perekonomian daerah, sektor industri di Gunungkidul menyumbang di angka 9,15% dan menempati peringkat tiga besar penyumbang PDRB Gunungkidul.

Perkembangan nilai PDRB ADHK 2010 Kabupaten Gunungkidul dari tahun 2016 hingga tahun 2020 adalah seperti yang ditunjukkan pada gambar berikut ini:

Tabel 2. 1  
PDRB Kabupaten Gunungkidul Atas Dasar Harga Konstan 2010 Menurut Lapangan Usaha Tahun 2016-2020 (Miliar Rupiah)

Lapangan Usaha	Tahun				
	2016	2017	2018	2019	2020
Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	2.613,03	2.664,85	2.725,29	2.753,51	2,846.51
Pertambangan dan Penggalian	162,66	167,05	175,05	180,07	166.31
Industri Pengolahan	1.090,26	1.164,61	1.225,54	1.297,66	1,239.79
Pengadaan Listrik dan Gas	12,66	13,31	13,93	14,41	14.21
Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	18,30	19,03	19,89	22,07	22.15
Konstruksi	1.092,14	1.176,31	1.269,29	1.369,86	1,191.99
Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	1.111,13	1.179,09	1.249,92	1.315,10	1,264.83
Transportasi dan Pergudangan	603,64	626,91	653,46	692,29	606.65
Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	670,62	708,16	747,95	806,78	760.37
Informasi dan Komunikasi	1.100,40	1.174,52	1.258,02	1.368,59	1,636.39
Jasa Keuangan dan Asuransi	250,56	252,67	272,03	298,15	290.35
Real Estat	420,06	442,62	471,46	503,84	510.39
Jasa Perusahaan	59,53	63,15	66,42	70,92	60.99
Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	1.040,79	1.088,90	1.135,17	1.173,35	1,146.29
Jasa Pendidikan	768,10	814,69	861,12	914,33	957.53
Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	250,58	265,93	280,27	298,43	358.75
Jasa lainnya	431,71	459,76	490,06	524,01	439.73
PDRB ADHK 2010	11.696,16	12.281,56	12.914,88	13.603,37	13,513.23

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2021

Tabel 2. 2  
Distribusi PDRB ADHK 2010 Kabupaten Gunungkidul menurut Lapangan  
Usaha Tahun 2016-2020

Lapangan Usaha	Tahun				
	2016	2017	2018	2019	2020
Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	25,28	24,47	24,23	23,52	24,67
Pertambangan dan Penggalian	1,31	1,25	1,21	1,18	1,12
Industri Pengolahan	9,38	9,48	9,46	9,46	9,15
Pengadaan Listrik dan Gas	0,08	0,1	0,1	0,09	0,09
Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	0,16	0,16	0,16	0,16	0,16
Konstruksi	9,4	9,65	10,05	10,37	9,01
Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	9,22	9,38	9,47	9,42	9,15
Transportasi dan Pergudangan	5,04	4,97	4,89	5,02	4,56
Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	5,9	5,92	5,83	5,92	5,6
Informasi dan Komunikasi	7,02	7,14	7,14	7,19	8,53
Jasa Keuangan dan Asuransi	2,32	2,23	2,31	2,39	2,3
Real Estat	3,53	3,57	3,61	3,7	3,81
Jasa Perusahaan	0,43	0,43	0,43	0,44	0,38
Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	9,38	9,66	9,57	9,4	9,39
Jasa Pendidikan	6,2	6,14	6,13	6,21	6,61
Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	2	2,01	1,97	2,01	2,5
Jasa lainnya	3,35	3,44	3,46	3,51	2,97

Sumber Badan: Pusat Statistik, 2021

Perkembangan kontribusi sektor yang mendominasi perekonomian Gunungkidul adalah sektor Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan, sektor Konstruksi, sektor Informasi dan Komunikasi, sektor Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor, dan sektor Industri Pengolahan. Sektor pertanian cukup stabil dari tahun ke tahun termasuk ketahanan terhadap pandemi Covid-19 di tahun 2020 menunjukkan bahwa sektor pertanian memiliki kekuatan besar dalam perekonomian Gunungkidul sehingga perlu mendapat perhatian khusus dalam perencanaan pembangunan.

Proporsi sektor perindustrian yang berada pada peringkat ketiga tidak menjadikan perhatian pada perindustrian menjadi terdegradasi. Perindustrian dipandang memiliki nilai lebih diantaranya kemampuan

untuk berkembang lebih pesat dimasa depan sebagai bentuk respon pada arah perkembangan ekonomi yang lebih mengedepankan sektor yang memberikan *multiplier effect* pada pendapatan yang lebih tinggi. Meskipun begitu tidak berarti pula bahwa pertanian akan menjadi sektor yang terpinggirkan di masa depan mengingat fungsi utamanya penyediaan sumber pangan pokok serta terbukanya integrasi antara pertanian dalam arti luas dengan perindustrian. Singkatnya, industri lebih berorientasi pada kemampuan peningkatan pendapatan daerah, pertanian pada penyediaan bahan pokok dan terbuka peluang untuk melakukan integrasi pada dua sektor besar Gunungkidul ini dalam sebuah dokumen perencanaan pembangunan industri.

Tabel 2. 3  
Laju Pertumbuhan Produk Domestik Regional Bruto Atas Dasar Harga Konstan 2010 Menurut Lapangan Usaha (persen), 2016-2020

Lapangan Usaha	Tahun				
	2016	2017	2018	2019	2020
Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	2,18	1,98	2,27	1,01	3,4
Pertambangan dan Penggalian	0,79	2,7	4,79	2,87	-7,64
Industri Pengolahan	5,32	6,82	5,36	6	-4,68
Pengadaan Listrik dan Gas	14,8	5,1	4,64	3,47	-1,36
Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	2,01	4	4,5	10,98	0,35
Konstruksi	5,34	7,71	7,95	7,79	12,92
Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	6,96	6,12	5,96	5,18	-3,75
Transportasi dan Pergudangan	3,6	3,85	4,24	6,09	-12,5
Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	5,55	5,6	5,51	7,9	-5,69
Informasi dan Komunikasi	8,83	6,74	7,11	8,77	19,59
Jasa Keuangan dan Asuransi	4,56	0,84	7,66	9,6	-2,62
Real Estat	6,83	5,37	6,52	6,87	1,3
Jasa Perusahaan	5,06	6,08	5,18	7,52	-14,6
Administrasi Pemerintahan	5,26	4,62	4,18	3,25	-2,14
Jasa Pendidikan	3,12	6,07	5,7	6,35	4,55
Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	4,48	6,13	5,39	6,84	19,81
Jasa Lainnya	7,47	6,5	6,59	6,93	-16,08
Pertumbuhan Ekonomi	4,88	5,01	5,16	5,34	-0,68

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2021

Pandemi COVID-19 di tahun 2020 menyebabkan beberapa sektor mengalami penurunan pertumbuhan terhadap pembentukan PDRB dari tahun 2019. Sektor yang masih tumbuh di tahun 2020 adalah sektor Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial (19,81%), Informasi dan Komunikasi (19,59%), Jasa Pendidikan (4,55%), dan Pertanian, Kehutanan dan Perikanan (3,04%).

Sektor yang mengalami penurunan di bawah nol terjadi di sektor Jasa lainnya (-16,08%), Jasa Perusahaan (-14,60%), Kontruksi (-12,92%), Transportasi dan Pergudangan (-12,50%), Penyediaan akomodasi makan dan minum (-5,69%), Pertambangan dan Penggalian (-7,64%), Industri Pengolahan (-4,68%), Jasa Keuangan dan Asuransi (-2,62%), Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor (-3,75%), Pengadaan Listrik dan Gas (-1,36%), dan Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib (-2,14%).

Dalam tingkatan sub Sektor, sepanjang tahun 2016-2020 sub kategori Industri Makanan dan Minuman menyumbang peranan paling besar dalam sektor Industri Pengolahan. Pada tahun 2020 peranan industri makanan dan minuman sebesar 67,35 persen. Selanjutnya, peranan terbesar kedua ditempati sub kategori industri furnitur sebesar 10,22 persen dan sub kategori industri barang galian bukan logam sebesar 6,31 persen. Peranan sub kategori yang lain berturut-turut mulai Industri Barang Logam; Komputer, Barang Elektronik, Optik; Dan Peralatan Listrik sebesar 3,64 persen, Industri Kayu, barang dari Kayu dan Gabus dan Barang Anyaman dari Bambu, Rotan dan Sejenisnya 3,14 persen, dan sub kategori industri Kimia, Farmasi, dan Obat Tradisional 2,02 persen dan seterusnya.

Tabel 2. 4  
Peranan Subkategori Industri di Kabupaten Gunungkidul

No	Lapangan Usaha/ Industri	2016	2017	2018	2019	2020
1.	Industri Batubara Dan Pengilangan Migas	0	0	0	0	0
2.	Industri Makanan Dan Minuman	65,15	65,38	65,86	67,04	67,35
3.	Industri Pengolahan Tembakau	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06
4.	Industri Tekstil Dan Pakaian Jadi	1,53	1,56	1,61	1,69	1,71
5.	Industri Kulit, Barang Dari Kulit Dan Alas Kaki	0,26	0,26	0,24	0,22	0,20
6.	Industri Kayu, Barang Dari Kayu Dan Gabus Dan Barang Anyaman Dari Bambu, Rotan Dan Sejenisnya	3,34	3,38	3,36	3,21	3,14
7.	Industri Kertas Dan Barang Dari Kertas; Percetakan Dan Reproduksi Media Rekaman	0,47	0,46	0,47	0,48	0,48
8.	Industri Kimia, Farmasi Dan Obat Tradisional	1,91	1,86	1,78	1,72	2,02
9.	Industri Karet, Barang Dari Karet Dan Plastik	0,27	0,26	0,25	0,23	0,23
10.	Industri Barang Galian Bukan Logam	7,66	7,66	7,47	6,97	6,31
11.	Industri Logam Dasar	0	0	0	0	0
12.	Industri Barang Logam; Komputer, Barang Elektronik, Optik; Dan Peralatan Listrik	4,27	3,93	3,59	3,49	3,64
13.	Industri Mesin Dan Perlengkapan	1,58	1,55	1,49	1,42	1,34
	Industri Alat Angkutan	-	-	-	-	-
14.	Industri Furnitur	1,58	10,24	10,36	10,01	10,22
15.	Industri Pengolahan Lainnya; Jasa Reparasi Dan Pemasangan Mesin Dan Peralatan	3,43	3,40	3,45	3,47	3,31
	Produk Domestik Regional Bruto	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

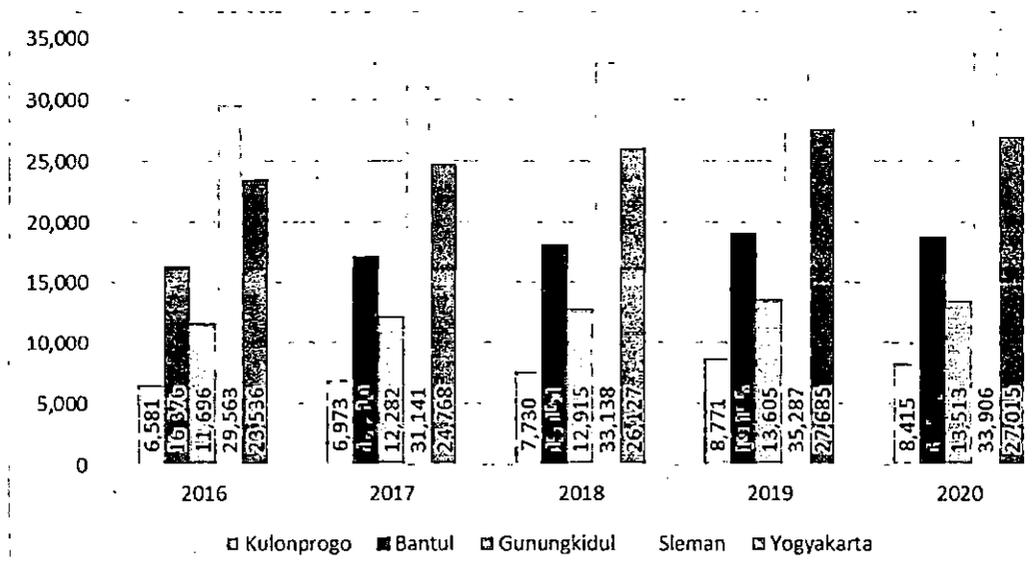
Sumber: Badan Pusat Statistik, 2021

Dapat dilihat bahwa gambaran klasifikasi industri penting di Kabupaten Gunungkidul yaitu Industri Makanan yang merupakan penyumbang peranan terbesar sektor industri di Kabupaten Gunungkidul nilai produksi paling sebesar 67,35 % dari keseluruhan sektor industri pengolahan. Nilai produksi terbesar kedua dimiliki oleh industri furnitur sebesar 10,22 %, disusul kemudian oleh industri barang galian bukan

logam, sebesar 6,31% dan sektor-sektor industri lainnya yang berada di bawah 5%.

Sebagai tiga besar sektor perekonomian, perindustrian di Gunungkidul pada tahun 2020 disokong oleh jumlah IKM yang mencapai 21.268 unit usaha industri kecil dan 34 unit usaha industri menengah. Integrasi sektor pertanian dan perindustrian nampak dominan pada industri makanan dan minuman yang diantaranya terdiri dari industri tempe, tahu, ceriping ketela, kerupuk pati aci, dan pathilo yang tersebar di hampir setiap kecamatan. Industri diluar makanan dan minuman, sebagian besar memanfaatkan hasil pertanian seperti kerajinan kayu, kerajinan bambu, anyaman bambu hingga furniture.

Perkembangan nilai PDRB ADHK 2010 Kabupaten Gunungkidul dibandingkan dengan kabupaten/kota lain dalam lingkup DIY dari tahun 2016 hingga tahun 2020 adalah seperti yang ditunjukkan pada gambar berikut ini:

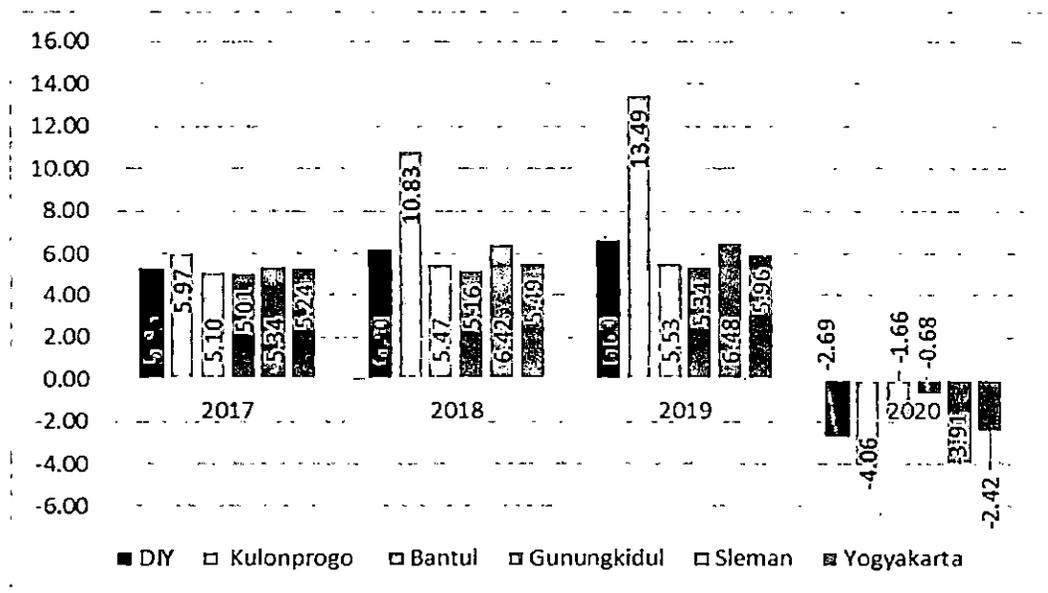


Sumber: Badan Pusat Statistik, 2021, diolah

Gambar 2. 2  
Perkembangan PDRB ADHK 2010 Daerah Istimewa Yogyakarta, Tahun 2016-2020 (miliar rupiah)

Terlihat bahwa kontribusi Daerah Kabupaten Gunungkidul dalam pembentukan PDRB DIY menduduki urutan keempat sepanjang tahun

2016-2020. Dengan adanya pandemi COVID-19, terlihat bahwa terjadi penurunan PDRB di Kabupaten/Kota se-DIY, termasuk Gunungkidul.



Sumber: Badan Pusat Statistik, 2021, diolah

Gambar 2. 3  
Pertumbuhan Ekonomi D.I. Yogyakarta Tahun 2017-2020

Pertumbuhan ekonomi dari tahun 2016-2019 mengalami kenaikan dari tahun ke tahun secara signifikan. Dengan adanya Pandemi COVID-19 di Tahun 2020 berdampak pada turunnya Pertumbuhan Ekonomi se-DIY hingga menyentuh angka negatif sebesar 2,69. Dengan penyumbang negatif terbesar adalah Kulon Progo sebesar negatif 4,06. Meskipun Pertumbuhan Ekonomi Gunungkidul juga terpengaruh negatif, namun demikian jika dibandingkan dengan Kabupaten/Kota lain, Gunungkidul boleh dibilang merupakan daerah dengan Pertumbuhan Ekonomi tertinggi se-DIY.

Sumber daya Manusia yang potensial dilibatkan dalam pembangunan industri adalah angkatan kerja. Angkatan kerja di Kabupaten Gunungkidul berjumlah 398.035 jiwa. Tingkat Partisipasi angkatan kerja laki-laki lebih besar daripada perempuan. Tingkat partisipasi angkatan kerja laki-laki berjumlah 85,81 persen, sedangkan perempuan hanya 57,19 persen.

Tabel 2. 5  
Jumlah Penduduk Berumur 15 Tahun Keatas Menurut Jenis Kegiatan Selama Seminggu yang Lalu dan Jenis Kelamin di Kabupaten Gunungkidul Tahun 2020

Kegiatan Utama	Jenis Kelamin		
	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
Angkatan Kerja	191.063	206.972	398.035
Bukan Angkatan Kerja	98.553	112.914	211.467
Jumlah (orang)	289.616	319.886	609.502
Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (%)	65,97	64,70	65,30
Tingkat Pengangguran (%)	2,78	1,58	2,90

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2021

Keberhasilan pembangunan harus didukung oleh Sumber Daya Manusia yang berkualitas. Salah satu indikator kualitas Sumber Daya Manusia adalah pendidikan. Tabel 2.9 menunjukkan bahwa proporsi terbesar angkatan kerja di Kabupaten Gunungkidul masih didominasi oleh lulusan Sekolah Dasar dengan jumlah 129.631 jiwa. Lulusan sekolah menengah pertama menempati peringkat kedua dengan jumlah 90.393, dan lulusan sekolah menengah atas menempati peringkat ke-tiga dengan jumlah 83.495 jiwa.

Tabel 2. 6  
Penduduk Berumur 15 Tahun ke Atas Menurut Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan dan Jenis Kegiatan Selama Seminggu yang Lalu di Kabupaten Gunungkidul 2020

Pendidikan Tertinggi yang ditamatkan	Angkatan Kerja
Tidak/Belum Sekolah	66.443
Sekolah Dasar	129.631
Sekolah Menengah Pertama	90.393
Sekolah Menengah Atas (Umum)	41.198
Sekolah Menengah Atas (Kejuruan)	42.279
Diploma III	7.438
Perguruan Tinggi	20.653
<b>Jumlah</b>	<b>389.035</b>

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2021

Pelaku industri kecil menengah di kabupaten Gunungkidul sejak tahun 2018 hingga tahun 2020 mengalami kenaikan yang cukup signifikan sebagai berikut:

Tabel 2. 7  
Tenaga Kerja berdasarkan jenis Industri di Kabupaten Gunungkidul

Jenis Industri	Tenaga Kerja Industri		
	2018	2019	2020
Besar	200	452	1652
Menengah	2.394	1.610	879
Kecil	25.925	51.127	51.127
Industri Rumah Tangga	38.382	15.875	15.911
Jumlah	66.901	69.064	69.569

Sumber: Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Gunungkidul, 2021

Diluar kondisi perekonomian yang ada, keberadaan sebuah dokumen perencanaan sangat diperlukan sebagai pedoman semua pihak terkait seperti pemerintah daerah, pelaku usaha industri, calon investor, dan masyarakat umum sebagai gambaran rencana-rencana pengembangan industri di daerah akan terlaksana serta bagaimana strategi daerah dalam menghadapi permasalahan-permasalahan yang ada dalam pengembangan perindustrian. Beberapa perhatian khusus pada pentingnya kontinuitas usaha industri kecil dan menengah, diantaranya adalah mengatasi kendala-kendala pada:

- a. Ketersediaan modal untuk pengembangan industri,
- b. Ketersediaan kawasan terpadu peruntukan perindustrian,
- c. Ketersediaan bahan baku yang mencukupi,
- d. Ketersediaan sumber energi yang mencukupi,
- e. Ketersediaan sumber daya air yang mencukupi,
- f. Ketersediaan jaringan telekomunikasi yang mencukupi,
- g. Ketersediaan sarana sanitasi yang memadai,
- h. Keberlanjutan regenerasi SDM,
- i. Pendampingan usaha yang kontinyu,
- j. Akses pemasaran yang diperluas dapat melalui event pameran, aplikasi digital, web dan media sosial yang menjangkau lebih banyak konsumen dan calon konsumen sesuai bentuk pasar terkini,
- k. Penyediaan bantuan alat produksi bagi IKM,
- l. Pemberdayaan sentra-sentra IKM daerah,

- m. Fasilitasi legalitas perusahaan untuk memudahkan pengembangan usaha dan kerjasama perusahaan,
- n. Fasilitasi sertifikasi kualitas dan mutu kesehatan produk sebagai syarat masuk pada pasar yang lebih besar,
- o. Perhatian pada kelestarian lingkungan (*Green Industry*) berupa industri ramah lingkungan atau polutan rendah,
- p. Penempatan fokus pada industri dengan manfaat (*impact*) besar pada perekonomian daerah,
- q. Penetapan *time schedule* rencana pengembangan industri unggulan yang meliputi sasaran, strategi dan rencana aksi,
- r. Sinergi kerjasama dengan sektor unggulan lain misalnya untuk Gunungkidul adalah pariwisata yang didalamnya mencakup sektor penyediaan Akomodasi, Makanan dan Minuman, Perdagangan besar dan Eceran, dan Jasa,

Kondisi-kondisi diatas diharapkan dapat dilaksanakan dengan adanya dokumen perencanaan industri yang terpadu bahkan selanjutnya diwujudkan dalam bentuk peraturan daerah. Peraturan daerah selanjutnya memberikan amanah bagi komponen Pemerintahan di Daerah yang dapat terdiri dari Sekretariat Daerah, Bappeda, Badan Keuangan dan Aset Daerah, Dinas Perindustrian, Usaha Mikro Kecil dan Menengah dan Transmigrasi, Dinas Pariwisata, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu, Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Perdagangan, Dinas Pertanian, Dinas Peternakan dan dinas-dinas lain yang sangat mungkin terkait akan melakukan penyesuaian program kegiatannya untuk mendukung akselerasi pembangunan perindustrian.

Di tingkat yang lebih tinggi, dokumen perencanaan industri merupakan dokumen yang bersifat *inline* dengan Rencana Induk Pembangunan Industri Nasional (RIPIN) dan Rencana Pembangunan Industri (RPI) DIY sehingga keberadaan dokumen Rencana Pembangunan Industri Kabupaten (RPIK) Gunungkidul ini akan memberikan jalur

formal agar program dari DIY maupun pusat dapat terserap di Kabupaten Gunungkidul untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

#### **D. IMPLIKASI PENERAPAN SISTEM BARU YANG AKAN DIATUR DALAM PERATURAN DAERAH TERHADAP ASPEK KEHIDUPAN MASYARAKAT DAN DAMPAKNYA TERHADAP ASPEK BEBAN KEUANGAN DAERAH**

Berdasarkan kajian teoritis dan praktik empiris berkenaan hukum dan penyelenggaraan industri yang telah diuraikan diatas, ditemukan hal-hal yang menjadi dasar pembentukan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul sebagai berikut:

1. Dari aspek kebudayaan ditemukan:
  - a. Secara teoritis diakui Pembangunan Industri merupakan upaya untuk meningkatkan iklim investasi yang diharapkan mampu mendorong pembangunan nasional.
  - b. Secara empiris di dalam kehidupan masyarakat, kebudayaan dihasilkan oleh masyarakat sejak mula keberadaannya hingga saat ini dan akan datang dalam bentuk fisik dan nonfisik,
  - c. Pemerintah Negara Republik Indonesia telah melakukan pembinaan dan pengawasan Kebudayaan Nasional yang isinya adalah kebudayaan-kebudayaan masyarakat Indonesia, dan
  - d. Kabupaten Gunungkidul memiliki potensi industri yang bisa dioptimalkan.
2. Dari Aspek Hukum ditemukan:
  - a. Peraturan Daerah adalah termasuk jenis perundang-undangan negara yang menempati hirarki paling bawah,
  - b. Mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan memiliki landasan hukum dalam pembentukannya,

- c. Perundang-undangan yang mengatur Rencana Induk Pembangunan Industri Nasional telah dibentuk (Undang-undang yang berkenaan akan dikaji tersendiri), dan
- d. Kabupaten Gunungkidul belum membentuk Peraturan daerah tentang Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul.

Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul ini diharapkan dapat membawa implikasi terhadap hal-hal sebagai berikut:

1. Pemberian peranan yang lebih besar kepada Pemerintah daerah dalam menata perindustrian melalui Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul;
2. Peningkatan ketaatan dan kesadaran hukum masyarakat Daerah Kabupaten Gunungkidul;
3. Peningkatan koordinatif dan integratif kelembagaan dalam penyusunan dan penetapan kebijakan tentang Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul;

Memperhatikan uraian tersebut di atas, dengan adanya Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul 2022-2042 ini akan berdampak terhadap beban keuangan daerah meskipun tidak signifikan, dan justru juga dapat menimbulkan adanya ketaatan dan kesadaran hukum masyarakat khususnya dalam penyelenggaraan kegiatan industri di Kabupaten Gunungkidul melalui penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah. Sehingga dengan demikian, maka kebutuhan akan adanya sebuah regulasi yang mengatur tentang Rencana Pembangunan Industri ini sangat diperlukan sebagai payung hukum dan landasan bagi penyelenggaraan pembangunan industri di wilayah kabupaten Gunungkidul.

## **BAB III**

# **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Indonesia adalah negara hukum (*rechstaat*) sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hukum merupakan pioneer utama dalam mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara. Setiap hal yang menyangkut hajat hidup orang banyak harus dilegitimasi dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi denyut nadi dalam menyelenggarakan pemerintahan baik di pusat maupun daerah.

Peraturan perundang-undangan tidak bisa dipisahkan dari sistem norma yang merupakan suatu susunan berjenjang (hierarki) dan setiap norma bersumber pada norma yang berada di atasnya, yang membentuk dan menentukan validasinya serta menjadi sumber bagi norma yang dibawahnya. Sebagai bagian dari produk peraturan perundang-undangan, peraturan daerah wajib mendasarkan pada landasan yuridis yang kuat. Landasan yuridis yang dimaksud disini adalah landasan hukum yang menjadi dasar kewenangan pembuatan peraturan perundang-undangan.

Prinsip dalam analisis terhadap suatu peraturan perundang-undangan pada hakikatnya adalah ada tidaknya materi muatan Raperda yang akan dibuat bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Jika hal ini terjadi, maka berlaku ketentuan sebagaimana terdapat dalam penjelasan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa materi Peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Kajian ini akan memberikan gambaran secara utuh/komprehensif mengenai Rencana Induk Pembangunan Industri yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang telah ada. Dari hasil kajian ini

dapat diketahui apakah pengaturan terkait materi /kajian sudah cukup memadai atau belum cukup memadai dalam peraturan perundang-undangan yang telah ada, dan oleh karenanya menjadi perlu atau tidaknya disusun peraturan tersebut di daerah. Secara metodologis, kajian ini akan dilakukan dengan cara harmonisasi atau sinkronisasi peraturan yang telah ada dan diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan yang dinilai sangat berkaitan dengan penyusunan naskah akademik tentang rencana pembangunan industri kabupaten Gunungkidul antara lain:

**1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;**

Mengacu pada Pasal 18 ayat (6) UUD 1945, pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Ketentuan ini merupakan landasan hukum konstitusional bagi pembentukan Peraturan Daerah. Selaras dengan Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 maka tugas dari pemerintahan daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota adalah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintahan daerah berhak menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat (Pasal 18 ayat (5) UUD 1945)

**2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan**

Adapun batasan hukum dalam rangka pembentukan Perda menurut Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah bahwa materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Berdasarkan ketentuan tersebut terdapat tiga materi muatan bagi kewenangan pembentukan Perda oleh provinsi dan kabupaten/kota yaitu; (1) dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; (2) penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan (3) memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan mengacu pada ketiga materi muatan tersebut daerah berwenang membentuk Perda tentang Rencana Pembangunan Industri Kabupaten/Kota (RPIK)

### **3. Evaluasi dan Analisis terhadap Undang-Undang No. 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian**

Dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian dinyatakan bahwa Perindustrian adalah tatanan dan segala kegiatan yang bertalian dengan kegiatan industri. Sedangkan Industri adalah seluruh bentuk kegiatan ekonomi yang mengolah bahan baku dan/atau memanfaatkan sumber daya industri sehingga menghasilkan barang yang mempunyai nilai tambah atau manfaat lebih tinggi, termasuk jasa industri. Setiap Pemerintah Kabupaten/Kota bertanggung jawab untuk menyusun Peraturan Daerah (Perda) tentang Rencana Pembangunan Industri Daerah. Perda tentang Rencana Pembangunan Industri Daerah berfungsi sebagai pedoman dalam perencanaan dan pembangunan industri secara jelas dan terarah bagi setiap pemangku kepentingan (stakeholder).

Pasal 3 Undang-Undang No. 3 Tahun 2014 menyatakan bahwa Perindustrian diselenggarakan dengan tujuan:

- a. Mewujudkan Industri nasional sebagai pilar dan penggerak perekonomian nasional;
- b. Mewujudkan kedalaman dan kekuatan struktur Industri;
- c. Mewujudkan Industri yang mandiri, berdaya saing, dan maju, serta Industri Hijau;
- d. Mewujudkan kepastian berusaha, persaingan yang sehat, serta mencegah pemusatan atau penguasaan Industri oleh satu kelompok atau perseorangan yang merugikan masyarakat;
- e. Membuka kesempatan berusaha dan perluasan kesempatan kerja;
- f. Mewujudkan pemerataan pembangunan Industri ke seluruh wilayah Indonesia guna memperkuat dan memperkukuh ketahanan nasional; dan
- g. Meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat secara berkeadilan.

Kemudian Pasal 4 Undang-Undang No. 3 Tahun 2014 menyatakan bahwa Lingkup pengaturan dalam Undang-Undang ini meliputi:

- a. Penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang Perindustrian;
- b. Rencana Induk Pembangunan Industri Nasional;
- c. Kebijakan Industri Nasional;
- d. Perwilayahan Industri;
- e. Pembangunan sumber daya Industri;
- f. Pembangunan sarana dan prasarana Industri;
- g. Pemberdayaan Industri;
- h. Tindakan pengamanan dan penyelamatan Industri;
- i. Perizinan, penanaman modal bidang Industri, dan fasilitas;

- j. Komite Industri Nasional;
- k. Peran serta masyarakat; dan
- l. Pengawasan dan pengendalian.

Terkait dengan kewenangan dalam penyelenggaraan perindustrian, Pasal 7 Undang-Undang No. 3 Tahun 2014 menyatakan bahwa pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota secara bersama-sama atau sesuai dengan kewenangan masing-masing menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perindustrian sebagaimana diatur dalam undang-undang ini.

Dalam mengimplementasikan kewenangan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 tersebut di atas, maka pemerintah daerah kabupaten/kota menyusun Rencana Pembangunan Industri sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 11 Undang-Undang No. 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian, yaitu:

- 1) Setiap Bupati/Walikota menyusun Rencana Pembangunan Industri Kabupaten/Kota.
- 2) Rencana Pembangunan Industri Kabupaten/Kota disusun dengan mengacu pada Rencana Induk Pembangunan Industri Nasional dan Kebijakan Industri Nasional.
- 3) Rencana Pembangunan Industri Kabupaten/Kota disusun dengan paling sedikit memperhatikan:
  - a. Potensi sumber daya Industri daerah;
  - b. Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota; dan
  - c. Keserasian dan keseimbangan dengan kegiatan sosial ekonomi serta daya dukung lingkungan.
- 4) Rencana Pembangunan Industri Kabupaten/Kota ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota setelah dievaluasi oleh

Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

**4. Evaluasi dan Analisis terhadap Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja**

Dalam UU ini menyatakan bahwa perindustrian merupakan urusan pilihan Pemerintah Daerah. Lampiran EE mengatur mengenai pembagian urusan pemerintahan bidang perindustrian. Sub urusan perencanaan pembangunan industri, bahwa pemerintah kabupaten/kota berwenang dalam Penetapan rencana pembangunan industri kabupaten/kota. Untuk sub urusan perizinan kewenangan pemerintah kabupaten/kota yaitu: Penerbitan IUI kecil dan IUI menengah, Penerbitan IPUI bagi industri kecil, industri menengah dan penerbitan IUKI dan IPKI yang lokasinya berada di daerah kabupaten/kota. Dalam sub urusan sistem informasi industri nasional, pemerintah kabupaten/kota berwenang dalam penyampaian laporan informasi industri untuk: IUI kecil dan izin perluasannya, IUI menengah dan izin perluasannya; dan IUKI dan IPKI yang lokasinya berada di daerah kabupaten/kota.

**5. Evaluasi dan Analisis terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja**

Peningkatan daya saing Industri merupakan salah satu pilihan yang harus dilakukan agar produk Industri nasional mampu bersaing baik di dalam negeri maupun luar negeri. Langkah-langkah dalam rangka peningkatan daya saing dan daya tarik investasi yakni memastikan jaminan ketersediaan Bahan Baku dan/atau Bahan Penolong untuk Industri, terciptanya iklim usaha yang kondusif, efisiensi, kepastian hukum, pemberian fasilitas fiskal dan fasilitas nonfiskal, serta kemudahan lainnya dalam kegiatan usaha Industri, termasuk juga kegiatan usaha Kawasan Industri.

Hadirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja merupakan upaya negara untuk menciptakan terobosan dalam meningkatkan iklim investasi yang diharapkan mampu untuk mendorong pembangunan nasional melalui pembangunan Industri.

#### **6. Evaluasi dan Analisis terhadap Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Industri Nasional Tahun 2015-2035**

Untuk menindaklanjuti kebijakan pemerintah berdasarkan Undang-Undang No.3 Tahun 2014 tentang Perindustrian, maka dibentuklah Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Industri Nasional Tahun 2015-2035. Dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Industri Nasional Tahun 2015-2035 menyatakan bahwa RIPIN 2015-2035 dan KIN dijadikan acuan bagi:

- a. Menteri dan kepala lembaga pemerintah nonkementerian dalam menetapkan kebijakan sektoral yang terkait dengan bidang perindustrian yang dituangkan dalam dokumen rencana strategis di bidang tugas masing-masing sebagai bagian dari rencana pembangunan jangka menengah nasional;
- b. Gubernur dalam penyusunan rencana pembangunan industri provinsi; dan
- c. Bupati/Walikota dalam penyusunan rencana pembangunan industri kabupaten/kota.

Selanjutnya, dalam Pasal 6 menyatakan bahwa Rencana pembangunan Industri Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf c di atas, sejalan dengan rencana pembangunan jangka menengah daerah kabupaten/kota, yang tentunya sejalan dengan rencana pembangunan jangka panjang daerah kabupaten/kota

#### **7. Evaluasi dan Analisis terhadap Peraturan Pemerintah No. 142 Tahun 2015 tentang Kawasan Industri**

Selain Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Industri Nasional Tahun 2015-2035, pemerintah juga menerbitkan Peraturan Pemerintah No. 142 Tahun 2015 tentang Kawasan Industri yang bertujuan untuk mendukung kegiatan industri yang efisien dan efektif di wilayah pusat pertumbuhan industri dan berada pada kawasan peruntukan industri sesuai dengan rencana tata ruang wilayah.

Dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 142 Tahun 2015 tentang Kawasan Industri dijelaskan bahwa dibentuknya kawasan industri bertujuan untuk:

- a. Mempercepat penyebaran dan pemerataan pembangunan industri;
- b. Meningkatkan upaya pembangunan Industri yang berwawasan lingkungan;
- c. Meningkatkan daya saing investasi dan daya saing industri; dan
- d. Memberikan kepastian lokasi sesuai tata ruang.

Untuk mencapai tujuan tersebut di atas maka Pemerintah Daerah kemudian diberi kewenangan untuk membuat perencanaan pembangunan Kawasan Industri, penyediaan infrastruktur Industri, pemberian kemudahan dalam perolehan/pembebasan lahan pada wilayah daerah yang diperuntukkan bagi pembangunan Kawasan Industri, pelayanan terpadu satu pintu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, pemberian insentif dan kemudahan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, penataan Industri untuk berlokasi di Kawasan Industri, dan pengawasan pelaksanaan pembangunan Kawasan Industri sesuai dengan pasal 5 Peraturan Pemerintah No. 142 Tahun 2015 tentang Kawasan Industri.

## **8. Evaluasi Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Bidang Perindustrian**

Pokok-pokok pengaturan dalam Peraturan Pemerintah ini meliputi kemudahan untuk mendapatkan Bahan Baku dan/atau Bahan Penolong, pembinaan dan pengawasan terhadap lembaga penilaian kesesuaian, Industri Strategis, peran serta masyarakat dalam pembangunan Industri, dan pengawasan dan pengendalian usaha Industri dan usaha Kawasan Industri.

Pemerintah memberikan perhatian khusus terhadap pengawasan dan pengendalian kegiatan usaha Industri dan kegiatan usaha Kawasan Industri untuk mengetahui pemenuhan dan kepatuhan Perusahaan Industri dan Perusahaan Kawasan Industri dalam pelaksanaan peraturan di bidang perindustrian antara lain terkait sumber daya manusia Industri, pemanfaatan sumber daya alam, manajemen energi, manajemen air, SNI, Spesifikasi Teknis, dan/atau Pedoman Tata Cara, Data Industri dan Data Kawasan Industri, Standar Industri Hijau, standar Kawasan Industri, Perizinan Berusaha untuk kegiatan usaha Industri dan Perizinan Berusaha untuk kegiatan usaha Kawasan Industri, dan keamanan dan keselamatan alat, proses, hasil produksi, serta penyimpanan dan pengangkutan.

#### **9. Evaluasi Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 110 Tahun 2015 Tentang Pedoman Penyusunan Rencana Pembangunan Industri Provinsi dan Rencana Pembangunan Industri Kabupaten/Kota.**

Kewajiban penyusunan RPIP dan RPIK juga diatur dalam Pasal 3 ayat (1) bahwa Gubernur dan bupati/walikota yang wilayah administrasinya memiliki urusan pemerintahan pilihan perindustrian dan atau mempunyai potensi urusan pemerintahan pilihan perindustrian wajib menyusun Rencana Pembangunan Industri Provinsi dan Rencana Pembangunan Industri Kabupaten/Kota.

Materi penyusunan RPIK diatur dalam Pasal 5 Permenperin No 110 Tahun 2015. terdapat dua materi utama yang menjadi dalam penyusunan RPIK yaitu; (1) RIPIN dan KIN; (2) potensi sumber daya industri daerah, Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi dan/atau Rencana Tata Ruang

Wilayah Kabupaten/Kota; dan keserasian dan keseimbangan dengan kegiatan sosial ekonomi dan daya dukung lingkungan.

Selanjutnya Pasal 8 ayat (1) dan (2) menyebutkan bahwa RPIK dituangkan dalam bentuk Raperda dan terlebih dahulu dilakukan evaluasi oleh gubernur. Sesuai dengan Pasal 9, jangka waktu pemberlakuan Perda RPIK adalah 20 (dua puluh) tahun. Adapun sistematika penyusunan RPIK sebagaimana diatur dalam lampiran Pemenperin No.110 tahun 2015 terdiri atas:

BAB I: Pendahuluan

BAB II: Gambaran Kondisi Daerah terkait Pembangunan Industri

BAB III: Visi dan Misi Pembangunan Dearah, serta Tujuan dan Sasaran Pembangunan Industri Daerah

BAB IV: Strategi dan Program Pembangunan Industri Daerah

BAB V: Penutup

## **BAB IV**

# **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS**

### **A. LANDASAN FILOSOFIS**

Penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Menempatkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara serta sekaligus dasar filosofis negara sehingga setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Peraturan perundang-undangan harus mendapatkan pembenaran yang dapat diterima jika dikaji secara filosofis yaitu cita-cita kebenaran, keadilan dan kesusilaan. Filsafat atau pandangan hidup suatu bangsa berisi nilai moral dan etika dari bangsa tersebut. Nilai yang baik adalah nilai yang wajib dijunjung tinggi, didalamnya ada nilai kebenaran, keadilan dan kesusilaan dan berbagai nilai lainnya yang dianggap baik. Pengertian baik, benar, adil dan susila tersebut menurut takaran yang dimiliki bangsa yang bersangkutan. Hukum dibentuk tanpa memperhatikan moral bangsa akan sia-sia diterapkan tidak akan dipatuhi. Semua nilai yang ada di bumi Indonesia tercermin dari Pancasila, karena merupakan pandangan hidup, cita-cita bangsa, falsafah, atau jalan kehidupan bangsa (*way of life*).

Pembangunan nasional dilaksanakan dengan memanfaatkan kekuatan dan kemampuan sumber daya yang tangguh dan didukung oleh nilai-nilai budaya luhur bangsa, guna mewujudkan kedaulatan, kemandirian dan ketahanan bangsa untuk kepentingan nasional.

Pembangunan nasional di bidang ekonomi dilaksanakan untuk menciptakan struktur ekonomi yang mandiri, sehat dan kukuh dengan menempatkan pembangunan Industri sebagai penggerak utama.

Pembangunan sektor Industri sebelumnya telah memiliki landasan hukum berupa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian sebagai penjabaran operasional Undang-Undang Dasar 1945 khususnya Pasal 33. Namun, landasan hukum tersebut sudah tidak memadai sehingga perlu diganti dengan undang-undang yang baru guna mengantisipasi dinamika perubahan lingkungan strategis, baik yang bersifat internal maupun eksternal. Perubahan. Perubahan internal yang sangat berpengaruh adalah dengan diberlakukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, telah membawa konsekuensi pergeseran peran dan misi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan nasional di bidang pembangunan Industri. Perubahan eksternal yang berpengaruh terhadap pembangunan Industri ditandai dengan telah dilakukan ratifikasi perjanjian internasional yang bersifat bilateral, regional, dan multilateral yang mempengaruhi kebijakan nasional di bidang Industri, investasi, dan perdagangan.

Secara filosofis pembuatan suatu peraturan perundang-undangan adalah untuk menciptakan nilai-nilai keadilan, kepastian hukum, obyektivitas, perlindungan hukum terhadap obyek yang diatur dalam suatu bidang tertentu. Demikian pula dengan pembuatan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul tentang Rencana Pembangunan Industri (RPIK) Kabupaten Gunungkidul. Selain itu, landasan filosofis berguna untuk memastikan agar RPIK yang hendak dibentuk bisa memiliki keselarasan filosofis dengan sumber-sumber hukum yang ada. Berdasarkan paparan di atas, landasan filosofis rancangan peraturan daerah tentang RPIK bisa dijabarkan sebagai berikut:

1. Pancasila sebagai cita hukum (*rechtsidee*), khususnya sila kelima “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Pemaknaan lain

- terhadap sila kelima tersebut yaitu “kesejahteraan sosial atau kesejahteraan umum”, yang berarti bahwa negara (melalui instrumen pemerintah pusat dan pemerintahan daerah) berkewajiban dan bertanggungjawab mewujudkan kesejahteraan umum atau keadilan sosial bagi rakyat melalui kegiatan pembangunan industri secara menyeluruh dan terencana
2. Pembukaan UUD 1945 mengatur bahwa salah satu tujuan Negara Republik Indonesia adalah “untuk memajukan kesejahteraan umum dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia”. Oleh karena itu pembangunan Industri harus memberi manfaat sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur di dalam Negara Republik Indonesia
  3. Batang Tubuh UUD NKRI Tahun 1945, Pasal 33 yang memuat hakekat pembangunan industri, yaitu bahwa kekayaan alam dikuasai dan dimanfaatkan oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kaidah tersebut memberi wewenang kepada negara (melalui instrumen pemerintah pusat dan pemerintahan daerah) untuk menguasai (bukan memiliki atas kekayaan alam), demi kesejahteraan rakyat. Adapun prinsip pembangunan industri harus berorientasi pada prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi
  4. Pembangunan industri membutuhkan perencanaan yang menyeluruh dan terpadu. Di tingkat daerah penyusunan rencana pembangunan industri menjadi tanggungjawab pemerintah daerah. Upaya penyusunan rencana pembangunan daerah diarahkan agar pembangunan industri daerah dapat menggerakkan sumber daya secara optimal dan efisien dan mempercepat perekonomian daerah, sehingga pada gilirannya menciptakan lapangan kerja baru dan memberikan kontribusi bagi pembangunan daerah

## B. LANDASAN SOSIOLOGIS

Sebuah peraturan dapat efektif dijalankan dan memenuhi tujuan ditetapkannya peraturan tersebut apabila para pihak pemangku kepentingan mematuhi segala aturan yang ada dalamnya. Kepatuhan tersebut adalah buah dari terakomodasinya kehendak para pemangku kepentingan yang tercermin dalam fakta hukum dan fakta non hukum yang ada di masyarakat. Karena pada hakekatnya sebuah peraturan adalah akumulasi serta perpaduan dari kehendak-kehendak pemerintah dan kehendak rakyat sebagai pemangku kepentingan dalam menjalankan kehidupan sehari-hari.

Landasan sosiologis berkaitan dengan kondisi atau kenyataan empiris di masyarakat berupa kebutuhan atau tuntutan yang dihadapi oleh masyarakat, kecenderungan, dan harapan masyarakat. Sebagai satu kaitan antara masyarakat dan pemerintah daerah, maka peran pemerintah daerah juga menjadi faktor terpenting dalam mencapai tujuan bersama berupa kesejahteraan ekonomi dari keberadaan aturan perencanaan perindustrian.

Masyarakat Gunungkidul memiliki industri yang berjumlah banyak di tingkat kecil dan mencapai jumlah yang lebih sedikit di tingkat kelompok industri menengah. Karakter industri kelas ini lebih rentan terhadap perkembangan zaman khususnya tantangan keberadaan internet yang lebih memudahkan barang-barang impor masuk dan menggantikan fungsi dari produk-produk IKM atas dasar ukuran perusahaan, kelompok usaha kecil dan sebagian industri menengah perlu mendapat perhatian khusus dalam bentuk perlindungan atas keberlangsungan usaha dan kejelasan arah perencanaan pembangunan di daerah sehingga membuka peluang untuk melakukan sinkronisasi jenis usaha yang didukung oleh program pemerintah daerah.

Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul merupakan dokumen yang diselaraskan dengan Rencana Pembangunan Industri Nasional, Kebijakan Industri Nasional dan Rencana Pembangunan Industri DIY maka secara otomatis ketika dokumen RPIK

terpublikasi, masyarakat dapat mengetahui jenis-jenis usaha yang diunggulkan dan diprioritaskan di daerah sekaligus mengetahui langkah program pemerintah hingga 20 (dua puluh) tahun kedepan.

Beberapa isu perindustrian yang lain yang akan terkait dalam dokumen RPIK Gunungkidul adalah rencana kedalaman industri unggulan, kemandirian industri, peningkatan daya saing produk industri, pengembangan perwilayahan industri, perlindungan atas persaingan yang tidak sehat, kemudahan investasi sekaligus perluasan tenaga kerja dan bermuara pada kesejahteraan bersama yang diharapkan dapat tercapai dari keberadaan dokumen rencana pembangunan industri kabupaten dalam jangka panjang.

### C. LANDASAN YURIDIS

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Peraturan perundang-undangan harus mempunyai landasan hukum atau dasar hukum yang terdapat dalam ketentuan yang lebih tinggi. Landasan yuridis adalah landasan hukum yang pertama adalah kewenangan membuat aturan, yang kedua adalah materi peraturan perundang-undangan yang harus dibuat. Landasan yuridis dari segi kewenangan dapat dilihat dari segi kewenangan yang dilihat dari apakah ada kewenangan seorang pejabat atau badan yang mempunyai dasar

hukum yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan sangat diperlukan.

Dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul berwenang mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Peraturan daerah ini di satu sisi dilakukan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah, dan di sisi lain merupakan penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi terutama yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah. Adapun berbagai peraturan dimaksud dan yang dijadikan sebagai konsiderans mengingat yaitu:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Istimewa Yogyakarta, (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 44);
3. Undang-undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian, khususnya Pasal 11 ayat (1) yang menyatakan bahwa setiap Gubernur menyusun Rencana Pembangunan Industri Provinsi, dan Pasal 10 ayat (4) yang menyatakan bahwa Rencana Pembangunan Industri Provinsi ditetapkan dengan Peraturan Daerah Provinsi;
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014

- Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 24);
5. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2015 Tentang Rencana Induk Pembangunan Industri Nasional Tahun 2015-2035 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 nomor 46);
  6. Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 110/M-IND/PER/12/2015 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Pembangunan Industri Provinsi dan Rencana Pembangunan Industri Kabupaten/Kota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 1917);
  7. Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Gunungkidul Tahun 2010 Nomor 1 Seri E); Keputusan Bupati Gunungkidul Nomor 205/KPTS/2011 tentang Penetapan Kompetensi Inti Industri Daerah Kabupaten Gunungkidul;
  8. Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 6 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Gunungkidul Tahun 2010-2030 (Lembaran Daerah Kabupaten Gunungkidul Tahun 2011 Nomor 3 seri E);
  9. Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 6 Tahun 2016 tentang Urusan Pemerintah Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Gunungkidul Tahun 2016 Nomor 6).

## **BAB V**

# **JANGKAUAN ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN**

### **A. JANGKAUAN PERATURAN DAERAH**

Jangkauan suatu peraturan berarti mengenai luas berlakunya suatu peraturan perundang-undangan. Setiap jenis peraturan perundang-undangan memiliki jangkauan berlakunya. Jangkauan itu berdasarkan wilayah dan subjek hukum. Wilayah merupakan batas-batas negara dan daerah. Sedangkan, subjek hukum sesuai kepentingannya dengan objek yang diatur oleh peraturan perundang-undangan.

UUD Negara secara kewilayahan meliputi seluruh wilayah kedaulatan negara. Demikian pula dengan undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan peraturan menteri. Peraturan daerah provinsi menjangkau seluruh kabupaten/kota yang tercakup dalam provinsi di maksud, sedangkan Peraturan daerah kabupaten/kota seluas wilayah kabupaten/kota yang terdiri atas kecamatan dan desa/kelurahan.

Subjek hukum meliputi manusia dan badan-badan hukum atau kelompok masyarakat lainnya. Jangkauan perundang-undangan terhadap subjek hukum tergantung pada jenis perundang-undangan dimaksud. Subjek hukum peraturan daerah meliputi warga dan badan-badan hukum yang ada di daerah, atau subjek hukum lainnya yang bukan berasal dari daerah tetapi memiliki kepentingan terhadap objek yang di atur oleh peraturan daerah dimaksud.

Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul 2022-2042 memiliki jangkauan yang meliputi seluruh wilayah Kabupaten Gunungkidul, yang saat ini terdiri atas 18 Kapanewon dan 144 Kalurahan. Akan terus berlaku terhadap kapanewon dan kalurahan yang dibentuk kemudian, sepanjang peraturan daerah

dimaksud tetap berlaku sebagai hukum positif di dalam daerah Kabupaten Gunungkidul. Demikian pula kepada subjek hukum, yaitu semua warga dan badan hukum atau kelompok masyarakat yang ada di kabupaten Gunungkidul yang memiliki kepentingan harus tunduk dan patuh pada peraturan daerah tersebut.

## **B. ARAH PENGATURAN PERATURAN DAERAH**

Penyusunan kebijakan dasar RPIK Kabupaten Gunungkidul 2022-2042 selain dimaksudkan untuk melaksanakan amanat ketentuan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian juga dimaksudkan untuk mempertegas kesungguhan Pemerintah Kabupaten Gunungkidul mewujudkan tujuan dalam pembangunan Industri di Kabupaten Gunungkidul yaitu:

1. Meningkatkan pertumbuhan dan kontribusi sektor industri dalam perekonomian kabupaten Gunungkidul;
2. Meningkatkan penyerapan tenaga kerja lokal di sektor industri
3. Meningkatkan pembangunan industri yang berwawasan lingkungan; dan
4. Terciptanya sinergitas rantai pasok antara industri kecil, menengah dan besar;

Penyusunan kebijakan dasar RPK memberikan gambaran tentang sasaran, strategi dan rencana aksi pembangunan industri Kabupaten Gunungkidul untuk mewujudkan industri daerah yang Berdaya Saing, Maju, Mandiri dan Sejahtera. Dengan adanya dokumen RPIK diharapkan kegiatan pembangunan industri Kabupaten Gunungkidul akan memiliki arah dan sasaran yang jelas serta realistis karena didasarkan pada potensi-potensi riil yang ada. Adanya arah dan tujuan yang jelas ini akan bermanfaat bagi perangkat daerah di dalam merumuskan kebijakan-kebijakan spesifik yang berkaitan dengan pembangunan industri di Kabupaten Gunungkidul dan pembinaanya. Selain itu, pelaku industri, institusi terkait dan masyarakat akan mengetahui apa peran sertanya dalam pembangunan industri unggulan di Kabupaten Gunungkidul.

## C. RUANG LINGKUP

### 1. Ketentuan Umum.

Ketentuan umum merupakan bab tersendiri dan pertama. Isinya terdiri dari kata atau frase yang digunakan di dalam norma pada batang tubuh. Kata atau frase tersebut dibatasi pengertiannya atau didefinisikan menurut arti dan pengertian yang dikehendaki norma. Batasan atau definisi merupakan arti dan pengertian yang bersifat hukum. Demikian, akan berbeda dengan batasan dan pengertian jika kata atau frase tersebut bila digunakan di luar pengertian hukum. Walau demikian, tetap memiliki hubungan.

Batasan atau pengertian di luar hukum, adalah menurut arti dan pengertian suatu disiplin ilmu lain di luar hukum. Batas atau pengertian tersebut, membantu untuk lebih memperdalam apa yang di batasi hukum utamanya jika terjadi penafsiran atas suatu pasal akibat terjadi kekosongan, kekaburan dan antinomy hukum pada saat diperhadapkan dengan peristiwa, perbuatan dan kondisi konkrit dimana harus diputuskan menurut hukum.

Kata atau frase yang digunakan dan berasal dari perundang-undangan yang menjadi dasar yuridis dari peraturan daerah, dirumuskan sesuai dengan pengertian yang telah diberikan. Selain yang telah terdefiniskan, kata atau frase yang ada dalam peraturan daerah yang perlu didefinisikan, diberi pengertian sesuai dengan ruang lingkup peraturan di maksud.

### 2. Materi Yang Akan Diatur

Materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten dirumuskan berdasarkan kajian teori, praktek empiris, landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis, serta kajian peraturan perundang-undangan baik secara vertikal maupun horizontal, dan asas serta ketentuan pembentukan peraturan perundangan-undangan berdasarkan ketentuan yang berlaku,

Adapun sistematika dan materi muatan peraturan daerah dimaksud dapat dijelaskan dalam bentuk garis-garis pokok dan untuk lengkapnya, di muat dalam lampiran.

Nama peraturan daerah ini adalah Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul tentang Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Gunungkidul 2022-2042 dan kemudian diberikan kalimat pembuka sesuai ketentuan yang berlaku.

Selanjutnya konsideran menimbang. Konsideran menimbang merupakan pernyataan tentang latar belakang perlunya Peraturan Daerah tersebut di bentuk. Memuat pertimbangan yang bersifat filosofis, sosilogis dan yuridis. Isi dari pertimbangan tersebut merupakan hasil kajian teoritis dan emepiris.

Konsideran mengingat berisi keseluruhan perundang-undangan yang telah dikaji materi muatannya. Setelah pengkajian, ditemukan bahwa setiap perundang-undangan tersebut mengatur Rencana Pembangunan Industri atau yang berkenaan dengan Perindustrian.

BAB I peraturan daerah ini berisi tentang ketentuan umum. Pada ketentuan umum ini diulas tentang konsep, pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang digunakan, dan hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku dalam pasal-pasal Peraturan Daerah tentang RPIK Kabupaten Gunungkidul Tahun 2022-2042. Dengan pengaturan ini diharapkan tidak muncul penafsiran-penafsiran yang berbeda mengingat kesamaan persepsi sangat diperlukan untuk lebih menjamin kepastian hukum. Pada bagian kesatu dijelaskan beberapa konsep antara lain: Industri; Industri Unggulan; Rencana Pembangunan Industri Kabupaten tahun 2022- 2042; Daerah; Pemerintah Daerah; Bupati; DPRD; dan Perangkat Daerah. Selanjutnya dijelaskan juga terkait maksud dan tujuan diberlakukannya Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pembangunan Industri Kabupaten tahun 2022-2042, ruang lingkup dan asas penyelenggaraan perindustrian.

Bab II peraturan daerah ini berisi tentang Industri Unggulan yang mencakup program pembangunan industri, pengembangan industri unggulan, pengembangan perwilayahan industri, pengembangan sumber daya industri, pengembangan sarana prasarana industri dan pengembangan industri kecil menengah (IKM).

Bab III peraturan daerah ini berisi tentang jangka waktu berlakunya RPIK Gunungkidul dan peninjauan kembali.

Bab IV peraturan daerah ini berisi tentang pelaksanaan RPIK Gunungkidul 2022-2042 yang mencakup acuan RPIK Gunungkidul, hal-hal yang diperhatikan dalam penyusunan RPIK Gunungkidul, hal-hal yang dimuat dalam RPIK gunungkidul dan tanggung jawaban pemerintah daerah.

Bab V peraturan daerah ini berisi tentang pembinaan dan pengawasan. Bab VI peraturan daerah ini berisi tentang ketentuan pendanaan. Bab VII berisi tentang ketentuan lain-lain dan Bab VIII berisi tentang ketentuan penutup.

Berpijak pada uraian tentang jangkauan, arah pengaturan serta ruang lingkup materi muatan peraturan daerah ini yang didasarkan pada hal hal yang sudah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, berikut disampaikan usulan tentang sistematika dan substansi yang perlu diatur:

- a. Bab I: Ketentuan Umum Maksud dan Tujuan
- b. Bab II: Industri Unggulan
- c. Bab III: Jangka Waktu
- d. Bab IV: Pelaksanaan
- e. Bab V: Pembinaan dan Pengawasan
- f. Bab VI: Pendanaan
- g. Bab VII: Ketentuan Lain-Lain
- h. Bab VIII: Ketentuan Penutup

## **BAB VI PENUTUP**

1. Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Tentang RPIK Gunungkidul pada dasarnya merupakan kebijakan pembangunan daerah yang akan digunakan sebagai pedoman dalam pelaksanaan RPIK Gunungkidul.
2. Sebagai tindak lanjut dari pembentukan peraturan daerah dan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, pengelolaan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat khususnya RPIK Gunungkidul dan Kabupaten Gunungkidul pada umumnya, disesuaikan dengan peraturan yang berlaku serta untuk kelangsungan RPIK Gunungkidul perlu ditetapkan Peraturan Daerah tentang RPIK Gunungkidul.
3. Naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang RPIK Gunungkidul diharapkan dapat dilaksanakan lebih lanjut secara komprehensif dan dapat dipertanggungjawabkan mendasar nilai-nilai filosofis, yuridis dan sosiologis, dengan partisipasi publik dalam setiap tahapan kegiatannya sehingga peraturan daerah yang akan diberlakukan dapat efektif dan efisien serta dapat diterima masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Danim, Sudarwan. *Menjadi Penelitian Kualitatif*, Cetakan Pertama. Pustaka Setia. Bandung. 2002
- Dimiyati, Khudzaifah. *Teorisi Hukum Studi Tentang Perkembangan Pemikiran Hukum Di Indonesia 1945-1990*, Cetakan Kedua. Muhammadiyah University Press. Surakarta. 2004
- Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni, Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Empiri-Diskriptif*, Alih Bahasa Drs. Soemardi Rimdi Press, Bandung, Cetakan Pertama. 1995
- Holleman, JF. *Kasus-kasus Sengketa dan Kasus-Kasus Di Luar Sengketa Dalam Pengkajian Mengenai Hukum Kebiasaan dan Pembentukan Hukum Dalam Antropologi Hukum, Sebuah Bunga Rampai*, Penyunting Ihrom. TO. Edisi Pertama. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta. 1993.
- Johnson, Alvin. S. *Sosiologi Hukum*, PT. Rineka Cipta. Jakarta 1994
- Konijnenbelt. Willem, *Hoodstukken van Administratief Recht*. Lemma Culemborg. 1988.
- Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan Dasar dan Peruntukannya*. Jakarta. 1996.
- Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul, *Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 6 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Gunungkidul 2010-2030*. Wonosari, 2011.
- Schlegel, Stuart. *Realitas dan Penelitian Sosial dalam Himpunan Bahan Penataran Latihan Tenaga Teknis Penelitian Hukum*, BPHN. Dep.Kehakiman. Jakarta. 1982.
- SF.Marbun & Mahmud MD. *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty. Yogyakarta. 2004
- Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri. *Penelitian Hukum Normatif*, Cetakan kedua. CV Rajawali. Jakarta. 1986
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian hukum*, Cetakan Pertama, UI Press . Yogyakarta, 1986
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cetakan pertama, UI Press. Yogyakarta. 1986
- Susanto, Nurhadi, *Aktualisasi Hukum Kontemporer, Respon Atas Persoalan Hukum Nasional dan Internasional*, Genta Publishing, Yogyakarta. 2014

# **LAMPIRAN**

1. Data PDRB Kabupaten Gunungkidul Atas Dasar Harga Konstan 2010, Tahun 2011-2020 (Juta Rupiah)

Lapangan Usaha	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*	2020**
Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	2.354.431,50	2.452.276,50	2.508.677,40	2.493.155,80	2.557.403,20	2.613.031,84	2.664.845,05	2.725.292,10	2.752.912,59	2.846.512,20
Pertambangan dan Penggalian	149.800,00	151.107,60	158.455,70	160.985,20	161.383,40	162.657,35	167.046,12	175.047,93	180.071,54	166.305,62
Industri Pengolahan	926.817,90	895.217,60	968.727,90	1.008.531,40	1.035.143,90	1.090.255,45	1.164.612,34	1.227.040,25	1.300.664,94	1.239.793,85
Pengadaan Listrik dan Gas	8.428,90	9.377,90	10.025,50	10.448,70	10.374,60	12.662,61	13.308,94	13.925,97	14.409,31	14.212,93
Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	16.135,8	16.544,60	16.785,10	17.437,00	17.940,00	18.301,02	19.033,94	19.890,67	22.074,34	22.151,25
Konstruksi	854.604,50	904.779,70	945.650,50	993.510,40	1.036.792,60	1.092.138,30	1.176.314,72	1.269.887,78	1.368.864,19	1.191.992,38
Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	809.291,20	866.000,10	910.271,70	971.903,70	1.038.835,30	1.111.128,28	1.179.089,82	1.249.323,66	1.314.100,74	1.264.831,06
Transportasi dan Pergudangan	510.643,60	523.854,80	548.633,40	561.987,40	582.657,80	603.642,25	626.905,07	653.464,64	693.289,44	606.646,85
Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	484.415,30	507.494,20	549.675,60	596.989,20	635.346,40	670.616,18	708.164,63	747.211,91	806.278,14	760.370,10
Informasi dan Komunikasi	755.195,50	834.951,00	886.937,70	957.028,20	1.011.119,70	1.100.399,71	1.174.524,54	1.258.021,53	1.368.387,50	1.636.392,38
Jasa Keuangan dan Asuransi	172.858,80	177.683,80	198.811,90	220.771,00	239.629,50	250.560,21	252.667,94	272.032,74	298.146,84	290.345,80
Real Estate	309.495,80	326.602,00	341.097,10	368.705,20	393.209,30	420.060,38	442.615,38	471.461,00	503.841,28	510.391,74
Jasa Perusahaan	44.203,60	48.071,40	49.766,5	52.936,80	56.662,60	59.527,85	63.147,03	66.419,77	71.416,43	60.992,77
Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	788.096,50	849.357,40	887.944,90	939.395,00	988.811,70	1.040.788,37	1.088.902,18	1.134.466,80	1.171.350,50	1.146.288,62
Jasa Pendidikan	577.556,20	610.113,90	640.146,60	692.197,50	744.844,80	768.101,12	814.691,59	861.120,40	915.827,35	957.529,45
Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	173.332,80	192.216,60	208.405,40	223.760,50	239.841,10	250.576,04	265.932,12	280.269,73	299.431,51	358.749,28
Jasa Lainnya	312.703,10	330.330,70	347.419,60	369.711,60	401.692,00	431.708,87	459.756,45	490.063,90	524.008,19	439.728,64
Produk Domestik Regional Bruto	9.248.010,90	9.695.979,80	10.177.432,50	10.639.465,70	11.151.687,00	11.696.155,83	12.281.557,86	12.914.940,78	13.605.074,83	13.513.234,92

\*Angka sementara, \*\*Angka sangat sementara, Sumber: Badan Pusat Statistik, berbagai edisi

2. PDRD DIY Atas Dasar Harga Konstan 2010, Tahun 2011-2020 (Juta Rupiah)

Lapangan Usaha	2016	2017	2018	2019*	2020**
Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	7.779.801,30	7.930.314,50	8.101.233,30	8.183.689,40	8.526.740,30
Pertambangan dan Penggalian	473.298,70	489.349,20	541.183,60	557.653,50	508.376,00
Industri Pengolahan	11.234.472,60	11.878.962,40	12.486.855,40	13.201.737,10	12.623.614,40
Pengadaan Listrik dan Gas	145.910,10	151.680,90	156.706,50	165.217,40	162.929,80
Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	87.268,20	90.288,80	94.923,30	103.372,60	103.901,00
Konstruksi	8.250.608,30	8.828.648,00	9.984.760,00	11.420.640,10	9.634.836,10
Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	7.366.324,70	7.787.541,30	8.219.289,30	8.643.437,90	8.253.025,20
Transportasi dan Pergudangan	4.750.172,80	4.976.405,70	5.304.843,60	5.493.402,20	4.383.207,20
Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	8.274.501,40	8.788.711,30	9.383.603,30	10.217.676,90	8.489.705,70
Informasi dan Komunikasi	9.630.639,10	10.222.383,30	10.884.532,60	11.694.991,80	13.998.335,90
Jasa Keuangan dan Asuransi	3.213.478,10	3.303.797,60	3.506.587,60	3.805.386,00	3.763.896,10
Real Estate	6.394.248,80	6.708.239,40	7.079.839,30	7.499.627,40	7.594.529,50
Jasa Perusahaan	1.026.163,50	1.086.911,80	1.146.811,60	1.224.235,00	1.041.993,50
Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	6.656.182,70	6.956.541,30	7.239.151,90	7.477.921,50	7.311.590,00
Jasa Pendidikan	7.672.850,00	8.096.345,90	8.583.073,60	9.146.783,80	9.555.495,50
Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	2.310.356,40	2.445.240,60	2.593.233,40	2.764.571,40	3.294.799,10
Jasa Lainnya	2.419.533,00	2.558.881,60	2.717.386,10	2.887.199,80	2.432.624,90
<b>Produk Domestik Regional Bruto</b>	<b>87.685.809,60</b>	<b>92.300.243,90</b>	<b>98.024.014,30</b>	<b>104.487.543,80</b>	<b>101.679.600,20</b>

\*Angka sementara, \*\*Angka sangat sementara, Sumber: Badan Pusat Statistik, 2021

3. Pertumbuhan Ekonomi Gunungkidul dan DIY tahun 2016-2020 (%)

Lapangan Usaha	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	2,18	1,98	2,27	1,01	3,4	1,46	1,93	2,16	1,02	4,19
Pertambangan dan Penggalian	0,79	2,7	4,79	2,87	-7,64	0,42	3,39	10,59	3,04	-8,84
Industri Pengolahan	5,32	6,82	5,36	6	-4,68	5,06	5,74	5,12	5,73	-4,38
Pengadaan Listrik dan Gas	14,8	5,1	4,64	3,47	-1,36	14,26	3,96	3,31	5,43	-1,38
Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	2,01	4	4,5	10,98	0,35	2,36	3,46	5,13	8,9	0,51
Konstruksi	5,34	7,71	7,95	7,79	-12,92	5,42	7,01	13,1	14,38	-15,64
Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	6,96	6,12	5,96	5,18	-3,75	6,07	5,72	5,54	5,16	-4,52
Transportasi dan Pergudangan	3,6	3,85	4,24	6,09	-12,5	4,6	4,76	6,6	3,55	-20,21
Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	5,55	5,6	5,51	7,9	-5,69	5,51	6,21	6,77	8,89	-16,91
Informasi dan Komunikasi	8,83	6,74	7,11	8,77	19,59	8,32	6,14	6,48	7,45	19,7
Jasa Keuangan dan Asuransi	4,56	0,84	7,66	9,6	-2,62	4,99	2,81	6,14	8,52	-1,09
Real Estate	6,83	5,37	6,52	6,87	1,3	5,13	4,91	5,54	5,93	1,27
Jasa Perusahaan	5,06	6,08	5,18	7,52	-14,6	3,49	5,92	5,51	6,75	-14,89
Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	5,26	4,62	4,18	3,25	-2,14	5,57	4,51	4,06	3,3	-2,22
Jasa Pendidikan	3,12	6,07	5,7	6,35	4,55	3,07	5,52	6,01	6,57	4,47
Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	4,48	6,13	5,39	6,84	19,81	4,52	5,84	6,05	6,61	19,18
Jasa Lainnya	7,47	6,5	6,59	6,93	-16,08	5,7	5,76	6,16	6,25	-15,74
<b>Produk Domestik Regional Bruto</b>	<b>4,88</b>	<b>5,01</b>	<b>5,16</b>	<b>5,34</b>	<b>-0,68</b>	<b>5,05</b>	<b>5,26</b>	<b>6,2</b>	<b>6,59</b>	<b>-2,69</b>

#### 4. Perhitungan LQ

Lapangan Usaha	2016	2017	2018	2019	2020	LQ rata-rata	Interpretasi
Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	2,52	2,53	2,55	2,58	2,51	2,54	Basis
Pertambangan dan Pengegalian	2,58	2,57	2,46	2,48	2,46	2,51	Basis
Industri Pengolahan	0,73	0,74	0,75	0,76	0,74	0,74	Non Basis
Pengadaan Listrik dan Gas	0,65	0,66	0,67	0,67	0,66	0,66	Non Basis
Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	1,57	1,58	1,59	1,64	1,60	1,60	Basis
Konstruksi	0,99	1,00	0,97	0,92	0,93	0,96	Non Basis
Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	1,13	1,14	1,15	1,17	1,15	1,15	Basis
Transportasi dan Pergudangan	0,95	0,95	0,93	0,97	1,04	0,97	Non Basis
Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	0,61	0,61	0,60	0,61	0,67	0,62	Non Basis
Informasi dan Komunikasi	0,86	0,86	0,88	0,90	0,88	0,88	Non Basis
Jasa Keuangan dan Asuransi	0,58	0,57	0,59	0,60	0,58	0,59	Non Basis
Real Estate	0,49	0,50	0,51	0,52	0,51	0,50	Non Basis
Jasa Perusahaan	0,43	0,44	0,44	0,45	0,44	0,44	Non Basis
Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	1,17	1,18	1,19	1,20	1,18	1,18	Basis
Jasa Pendidikan	0,75	0,76	0,76	0,77	0,75	0,76	Non Basis
Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	0,81	0,82	0,82	0,83	0,82	0,82	Non Basis
Jasa Lainnya	1,34	1,35	1,37	1,39	1,36	1,36	Basis

#### 5. Perhitungan DLQ

Lapangan Usaha	2016		2017		2018		2019		2020		A		B		t	A/B	DLQ	Interpretasi
	gik	gtp	gik	1+gik	gtp	1+gtp	gk	gp	1+gk	1+gp	(1+gik)/(1+gk)	(1+gtp)/(1+gp)						
Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	2,17	2,15	2,17	3,17	2,15	3,15	3,94	4,08	4,94	5,08	0,64	0,62	5	1,03	1,18	prospektif		
Pertambangan dan Pengegalian	0,70	1,72	0,70	1,70	1,72	2,72	3,94	4,08	4,94	5,08	0,34	0,54	5	0,64	0,11	non prospektif		
Industri Pengolahan	3,76	3,45	3,76	4,76	3,45	4,45	3,94	4,08	4,94	5,08	0,96	0,88	5	1,10	1,61	prospektif		
Pengadaan Listrik dan Gas	5,33	5,12	5,33	6,33	5,12	6,12	3,94	4,08	4,94	5,08	1,28	1,20	5	1,06	1,37	prospektif		
Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	4,37	4,07	4,37	5,37	4,07	5,07	3,94	4,08	4,94	5,08	1,09	1,00	5	1,09	1,53	prospektif		
Konstruksi	3,17	4,85	3,17	4,17	4,85	5,85	3,94	4,08	4,94	5,08	0,84	1,15	5	0,73	0,21	non prospektif		
Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	4,09	3,59	4,09	5,09	3,59	4,59	3,94	4,08	4,94	5,08	1,03	0,90	5	1,14	1,93	prospektif		
Transportasi dan Pergudangan	1,06	-0,14	1,06	2,06	-0,14	0,86	3,94	4,08	4,94	5,08	0,42	0,17	5	2,46	89,80	prospektif		
Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	3,77	2,09	3,77	4,77	2,09	3,09	3,94	4,08	4,94	5,08	0,97	0,61	5	1,59	10,06	prospektif		
Informasi dan Komunikasi	10,21	9,62	10,21	11,21	9,62	10,62	3,94	4,08	4,94	5,08	2,27	2,09	5	1,09	1,51	prospektif		
Jasa Keuangan dan Asuransi	4,01	4,27	4,01	5,01	4,27	5,27	3,94	4,08	4,94	5,08	1,01	1,04	5	0,98	0,89	non prospektif		
Real Estate	5,38	4,56	5,38	6,38	4,56	5,56	3,94	4,08	4,94	5,08	1,29	1,09	5	1,18	2,29	prospektif		
Jasa Perusahaan	1,85	1,36	1,85	2,85	1,36	2,36	3,94	4,08	4,94	5,08	0,58	0,46	5	1,24	2,97	prospektif		
Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	3,03	3,04	3,03	4,03	3,04	4,04	3,94	4,08	4,94	5,08	0,82	0,80	5	1,03	1,14	prospektif		
Jasa Pendidikan	5,16	5,13	5,16	6,16	5,13	6,13	3,94	4,08	4,94	5,08	1,25	1,21	5	1,03	1,18	prospektif		
Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	8,53	8,44	8,53	9,53	8,44	9,44	3,94	4,08	4,94	5,08	1,93	1,86	5	1,04	1,21	prospektif		
Jasa Lainnya	2,28	1,63	2,28	3,28	1,63	2,63	3,94	4,08	4,94	5,08	0,66	0,52	5	1,29	3,51	prospektif		
Produk Domestik Regional Bruto	3,94	4,08	3,94	4,94	4,08	5,08	3,94	4,08	4,94	5,08								

## 6. Hasil perhitungan LQ-DLQ Sektor Lapangan Usaha

	DLQ $\geq$ 1 (prospektif)	LQ < 1 (Tidak Prospektif)
LQ $\geq$ 1 (Sektor basis)	Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	Pertambangan dan Penggalian
	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	
	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	
	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	
	Jasa Lainnya	
LQ < 1 (sektor Non Basis)	Industri Pengolahan	Konstruksi
	Pengadaan Listrik dan Gas	Jasa Keuangan dan Asuransi
	Transportasi dan Pergudangan	
	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	
	Informasi dan Komunikasi	
	Real Estate	
	Jasa Perusahaan	
	Jasa Pendidikan	
Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial		