

KEBIJAKAN KLASTER INDUSTRI SEBAGAI STRATEGI PEMBANGUNAN EKONOMI WILAYAH

Mardiana¹ dan Dahlan Tampubolon²

¹Prodi Ekonomi Pembangunan, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Riau, Pekanbaru

²Pusat Studi Sosial Ekonomi, LPPM Universitas Riau,

Abstract: The cluster policy is an option for regions to spur regional development. Encouraging strong local industry is an attractive view for actors as a way of concentrating economic activity in the region. If the cluster policy is successful, it can contribute to job creation and the initiation of growth processes in the region. This makes cluster policy an attractive tool for regional economic policy. This article presents a case study from Riau Province as well as some theoretical considerations on the use of cluster policies. The industrial cluster in Riau is mainly for processing agricultural products for export purposes, except for the one in Pelalawan Regency with its Techno Park. The other five industrial clusters still prioritize the food industry group and processed palm oil products. In cases such as Buruk Bakul in Bengkalis Regency and Kuala Enok in Indragiri Hilir Regency, other political instruments are more likely to be the method of choice. Reliable resources are available, reviving through new production centers. In some cases, the efforts of the cluster policy did not achieve the optimal goal. Apart from Kuala Enok and Buruk Bakul, the Techno Park area in Pelalawan Regency is also not optimal, while the Tenayan area in Pekanbaru City has no industry or tenants who rent it.

Keywords: cluster policy, regional development, regional economy, political instruments

Abstrak: Kebijakan klaster menjadi pilihan bagi daerah untuk memacu pembangunan wilayah. Mendorong industri lokal yang kuat merupakan pandangan yang menarik bagi para aktor sebagai cara untuk memusatkan kegiatan ekonomi di wilayah tersebut. Jika kebijakan klaster berhasil, dapat berkontribusi pada penciptaan lapangan kerja dan inisiasi proses pertumbuhan di wilayah tersebut. Hal ini menjadikan kebijakan klaster sebagai alat yang menarik bagi kebijakan ekonomi wilayah. Artikel ini menyajikan studi kasus dari Provinsi Riau serta beberapa pertimbangan teoritis tentang pemanfaatan kebijakan klaster. Klaster industri di Riau terutama untuk pengolahan hasil pertanian tujuan ekspor, kecuali yang ada di Kabupaten Pelalawan dengan Techno Park-nya. Lima klaster industri lainnya masih memprioritaskan kelompok industri makanan dan produk olahan kelapa sawit. Dalam kasus seperti Buruk Bakul di Kabupaten Bengkalis dan Kuala Enok di Kabupaten Indragiri Hilir, instrumen politik lain lebih cenderung menjadi metode pilihan. Sumber daya yang andal tersedia, menghidupkan kembali ekonomi regional melalui pusat-pusat produksi baru. Dalam beberapa kasus, upaya kebijakan klaster tidak mencapai tujuan yang optimal. Selain Kuala Enok dan Buruk Bakul, kawasan Techno Park di Kabupaten Pelalawan juga belum optimal, sedangkan kawasan Tenayan di Kota Pekanbaru belum ada industri atau tenant yang menyewa.

Kata kunci: kebijakan klaster, pembangunan wilayah, ekonomi wilayah, instrumen politik

PENDAHULUAN

Klaster adalah fenomena umum di banyak industri. Kegiatan ekonomi seringkali cenderung menumpuk tidak hanya di kota-kota besar dengan ekonomi yang terdiversifikasi, tetapi juga di klaster-klaster industri tertentu, tetapi tidak selalu berada di kawasan perkotaan. Silicon Valey dan Hollywood bisa dibilang contoh yang paling menonjol, tetapi ada banyak lagi dan kebanyakan dari klaster kurang terlihat tetapi masih menawarkan tingkat dinamisme yang tinggi. Wilayah industri mewakili kelompok yang lebih kecil tetapi sangat energik (Bathelt dan Glückler 2012).

Perluasan globalisasi dan persaingan inter-

nasional membutuhkan pendekatan baru dalam pembangunan sosial ekonomi negara dan wilayahnya. Meningkatkan daya saing dengan merangsang potensi ekonomi yang ada menjadi prioritas pembangunan ekonomi di banyak negara dan struktur bisnis. Oleh karena itu, dalam menghadapi peningkatan proses integrasi global dan percepatan transformasi sistem ekonomi yang disebabkan oleh alasan politik, ekonomi, serta kemajuan ilmiah dan teknis, diperlukan pendekatan baru untuk menjamin daya saing sistem ekonomi terintegrasi. Dalam hal ini, salah satu pendekatan tersebut adalah kebijakan klaster, yaitu kemampuan untuk mengimplementasikan potensi ekonomi secara

efektif dan mendorong pertumbuhan ekonomi asosiasi yang terintegrasi. Kebijakan klaster di luar negeri berfungsi sebagai salah satu bentuk organisasi struktural hubungan yang paling efektif di lingkungan internal kawasan, dalam teori dan praktik ekonomi pembangunan teritorial pendekatan klaster telah memantapkan dirinya sebagai salah satu pendekatan yang dominan.

Keuntungan dari kebijakan klaster adalah sangat mementingkan komponen ekonomi mikro dari pembangunan ekonomi, serta aspek spasial dan sosial dari pembangunan ekonomi. Selain itu, kebijakan klaster menggunakan instrumen yang efektif untuk mendorong pembangunan wilayah, yang terlihat dari peningkatan penyerapan tenaga kerja, peningkatan daya saing sistem produksi daerah, pertumbuhan pendapatan, dan lain-lain.

Kelebihan dari klasterisasi ekonomi adalah peran aktif otoritas publik dalam mengidentifikasi klaster, mempertahankan inisiatif klaster, mendorong pengembangannya dan memantau efektivitas proses klasterisasi. Kertas kerja ini membahas cara kebijakan pembangunan untuk menggunakan klaster. Ini proses untuk menguraikan mekanisme dasar klaster, instrumen untuk mempengaruhinya, dan pelaku yang dapat menjalankannya. Muncul beberapa calon klaster di Riau dalam bentuk wilayah pusat pertumbuhan industri (WPPI), kawasan peruntukan industri (KPI) dan kawasan industri (KI) (Mardiana dan Tampubolon, 2021; Zamaya dan Tampubolon, 2021).

Klaster industri dianggap sebagai entitas inti pertumbuhan ekonomi dan inovasi di dunia modern. Dengan demikian, klaster dipandang sebagai elemen penataan pusat kegiatan ekonomi untuk perusahaan, daerah dan bahkan ekonomi nasional. Sejalan dengan pandangan inovasi sebagai fenomena sistemik, klaster telah menjadi terkenal tidak hanya di komunitas akademik tetapi juga di antara ahli strategi yang berusaha meningkatkan penciptaan nilai perusahaan dan regional selama globalisasi. Dengan demikian, klaster industri merupakan fenomena yang diteliti oleh para akademisi. Klaster dapat berkembang tidak hanya secara organik tetapi juga karena upaya yang ditargetkan oleh pembuat kebijakan dan praktisi, terutama melalui proyek klaster.

Diyakini bahwa upaya kebijakan yang ditargetkan dapat berkontribusi pada pertumbuhan klaster dan wilayah, bidang minat khusus ahli geografi ekonomi evolusioner (Cooke, 2012a; Fløysand, Jakobsen, & Bjarnar, 2012; Malmberg & Power, 2006). Namun, telah diklaim bahwa diskusi menyeluruh tentang kontribusi kebijakan klaster terhadap pembangunan daerah yang menguntungkan masih kurang (Cooke, 2012a; Uyarra & Ramlogan, 2012).

Tugas pokok kebijakan klaster di tingkat wilayah adalah: pengembangan konsep umum pembentukan dan pengembangan struktur klaster; pembagian kekuasaan di bidang kebijakan klaster; mendukung inisiatif klaster pengembangan industri maju di wilayah; pengembangan infrastruktur klaster; pembentukan struktur dan tujuan anggota klaster dan lain-lain. Analisis pendekatan teoritis untuk pembentukan dan pengoperasian kebijakan klaster telah menunjukkan bahwa teori klaster didasarkan pada teori ekonomi sistem inovasi nasional (Vertakova dan Plotnikov, 2013; Kajikawa et al, 2010; Zhensan dan Hao, 2015).

Dinamisme klaster dapat ditelusuri kembali ke beberapa mekanisme yang dapat bekerja di dalamnya. Tidak semua dari klaster dapat diamati seperti sebagian besar klaster. Klaster yang telah berkembang dalam interaksi antar pengelola klaster. Struktur sosial sebuah klaster merupakan arena di mana mekanisme klaster muncul. Meskipun kebijakan tidak dapat secara langsung menyebabkan mekanisme ini, kebijakan dapat memperkuatnya dengan intervensi yang ditargetkan. Intervensi tersebut berupa instrumen kebijakan ekonomi yang ditargetkan secara sektoral dan spasial terhadap klaster yang akan dipromosikan.

Perhatian terhadap konsep klaster regional dan kebijakan klaster dalam struktur pembangunan ekonomi, baik di luar negeri maupun Rusia meningkat terutama dalam satu dekade terakhir. Pengembangan klaster dalam kebijakan klaster diformalkan. Kebijakan klaster sebagai instrumen untuk menjamin daya saing pembangunan ekonomi daerah, tersebar luas di hampir semua negara di dunia. Dari analisis kebijakan klaster di beberapa negara, terbentuk dua model dasar implementasinya (Tabel 1).

Tabel 1. Model Kebijakan Kluster

Negara	Model kebijakan kluster	Arah dukungan
Japan, South Korea, Singapore, Sweden, France, Finland and Slovenia	Regulasi ekonomi negara	Peran utama memiliki kluster pengembangan kebijakan negara bagian (federal) yang aktif
the US, the UK, Australia, Canada	Liberal	Kluster dianggap sebagai unsur pasar. Peran pemerintah federal adalah menghilangkan hambatan untuk pengembangannya

Pengalaman negara lain dalam menggunakan kebijakan kluster dalam kaitannya dengan pengelolaan pembangunan wilayah sangat beragam. Mencermati praktik kebijakan kluster di negara maju dan sedang membangun, perlu diperhatikan hal-hal penting berikut: belum ada pendekatan dan skema yang baku dan universal dalam pembentukan dan pengembangan kluster industri teritorial.

Setiap negara mengembangkan pendekatannya sendiri untuk pembentukan kluster dan pengelolaannya dan, dengan cara mereka sendiri, mengatur kegiatan badan-badan negara yang bertanggung jawab untuk menerapkan strategi nasional daya saing industri wilayah (Tabel 2).

Tabel 2. Implementasi Kebijakan Kluster dalam Pengalaman Dunia

Negara	Dukungan Negara	Bisnis	Tipe Kluster
Itali	Memberikan insentif untuk ekspor. Menarik sumber daya investasi. Regulasi pasar tenaga kerja, mendorong pertumbuhan kapasitas manusia.	Konsentrasi perusahaan kecil dan menengah di daerah tertentu, digabungkan dalam asosiasi yang berbeda. Kerjasama perusahaan yang fleksibel dan adil	Furniture and interior, food, textile and other industries.
Perancis	Regulasi kegiatan inovasi yang ditargetkan. Stimulasi kegiatan penelitian untuk kebutuhan industri. Alokasi anggaran bisnis padat pengetahuan. Pengurangan pajak atas investasi dalam inovasi.	Konsentrasi perusahaan di sekitar perusahaan besar	Perfumery and cosmetics, textile, food, wine and others.
Amerika Serikat	Pengembangan kemitraan ilmiah dan teknologi. Pemberian kredit pajak dan perpajakan preferensial bagi perusahaan yang melaksanakan program inovasi. Keterlibatan modal awal.	Konsentrasi perusahaan di wilayah yang sama dan pemanfaatan potensi alam, ilmiah, manusia dan interaksi secara maksimal.	Teknologi informasi, industri perfilman, otomotif, dirgantara

Jepang	Mendorong pengembangan daerah yang sangat terspesialisasi. Daya tarik teknologi maju asing	Konsentrasi usaha kecil dan menengah di sekitar perusahaan besar	Listrik, otomotif dan lain-lain.
Finlandia	Berinvestasi dalam pembangunan manusia. Terbentuknya tingkat perkembangan interaksi antara lembaga ilmiah dan industri	Interaksi perusahaan besar, menengah dan kecil	Kimia, percetakan, teknik, peralatan listrik, furnitur

Dari mempelajari pengalaman negara yang berbeda, diidentifikasi dua pendekatan dasar (arah) politik modern dalam mendukung kluster: ascending dan descending. Pendekatan *bottom-up* berfokus pada memastikan berfungsinya pasar secara efektif dan menghilangkan kekurangan pasar. Titik awalnya adalah inisiatif yang dihasilkan oleh pasar, sementara pemerintah bertindak sebagai fasilitator dan regulator, tetapi tidak menetapkan prioritas nasional dan daerah yang tidak dapat dipecahkan dan dibatasi.

Menggunakan pendekatan *top-down* pemerintah (dalam proses konsultasi dengan industri dan lembaga penelitian) menetapkan prioritas regional dan nasional, merumuskan visi yang merangsang untuk masa depan (sebelum proses dialog), memilih subjek untuk terlibat dalam dialog. Pendekatan ini tipikal dari negara-negara Nordik.

METODE

Metode deskriptif digunakan untuk menganalisis fenomena fisik dan sosial keberadaan dan kesiapan suatu wilayah untuk menjadi kluster. Dalam paradigma realisme kritis ada tiga domain keberadaan suatu wilayah menjadi kluster: real, aktual, dan empiris. Domain real terdiri dari semua objek fisik serta mekanisme yang terkait dengan objek dan kombinasi dari objek-objek tersebut. Domain aktual sebagai peristiwa yang muncul, baik secara resmi maupun tidak. Domain empiris berisi indikator dari objek yang sudah ada dan wujud.

Domain real memiliki indikator lahan, jaringan listrik dan gas, instalasi air baku dan air limbah, drainase pelabuhan, dan akses jalan. Domain aktual berupa hak penguasaan lahan dan domain empiris berupa izin prinsip, lokasi, ling-

kungan dan IUKI. Hak penguasaan dan rencana luas diukur dalam luasan hektar. Izin-izin diukur melalui perkebangannya. Indikator fisik lainnya seperti pelabuhan menjadi indikator utama dalam penentuan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pembentukan dan Pengembangan Kluster

Analisis mengungkapkan bahwa kebijakan kluster dilaksanakan oleh program kluster nasional dan daerah. Juga ditentukan bahwa elemen penting dari kebijakan kluster adalah identifikasi sumber keuangan dan orang-orang yang bertanggung jawab atas pelaksanaan program-program ini.

Instrumen-instrumen dapat diterapkan oleh aktor kebijakan kluster yang didefinisikan dalam arti luas (tidak hanya pemerintah, tetapi juga aktor lain). Aktor-aktor ini dapat diringkas dalam kelompok a) bisnis, yang mengacu pada mereka yang secara aktif berkontribusi penggunaan instrumen kebijakan kluster untuk memenuhi syarat sebagai aktor kebijakan kluster, b) asosiasi, c) aktor pemerintah di tingkat spasial, d) universitas, lembaga pendidikan dan pelatihan, dan lembaga penelitian, e) inisiatif kluster atau “lembaga untuk kolaborasi” (Sölvel, Lindqvist dan Ketels 2003) yang kemungkinan besar akan menjadi forum jaringan pusat kluster jika ada, dan f) aktor lain. Seringkali instrumen akan digunakan secara kolaboratif yang membutuhkan kontribusi dari berbagai aktor. Tabel 3 daftar aktor yang mungkin dari kebijakan kluster.

Tabel 3. Aktor Kebijakan Kluster

Mekanisme	level nasional	tingkat daerah	tingkat lokal
Bisnis	perusahaan nasional	perusahaan regional (termasuk UKM) cabang bisnis regional yang berkantor pusat di lokasi lain	perusahaan lokal (termasuk UKM) cabang bisnis lokal berkantor pusat di lokasi lain
Asosiasi	asosiasi nasional Kadin dan hukum swasta nasional	asosiasi bisnis regional cabang regional dari asosiasi nasional Kadin dan hukum swasta regional	asosiasi bisnis lokal cabang lokal dari asosiasi nasional cabang Kadin dan hukum swasta lokal
Aktor pemerintah	Kemendikbud Kemenperin Kemenristek BKPM Bank negara	Sekretariat Daeah Disdikbud Disperindagkop UKM	Bagian perekonomian DPMPTSP Balitbang ilmu publik lokal

	(termasuk modal ventura nasional)	Bappedalitbang DPMPTSP Lembaga pembangunan ekonomi Bank umum daerah (termasuk modal ventura daerah) Kadin dan hukum daerah	lembaga pembangunan ekonomi bank daerah dan BPR (termasuk modal ventura lokal) Kadin dan hukum daerah pusat pekerjaan lokal
Universitas, lembaga pendidikan dan pelatihan, dan lembaga penelitian	LPPM PT Institusi penelitian nasional di bidang kebijakan kluster lembaga pendidikan dan pelatihan nasional lainnya	lembaga penelitian daerah di bidang kebijakan kluster dan yang relevan PT regional lembaga pendidikan dan pelatihan daerah lainnya	lembaga penelitian lokal di bidang kebijakan kluster dan yang relevan dengan kluster PT lokal lembaga pendidikan dan pelatihan lokal lainnya
Inisiatif kluster		Manajemen kluster regional	manajemen kluster lokal
Aktor lainnya	konsultan nasional bank swasta nasional usaha nasional khusus perusahaan modal	konsultan daerah bank swasta daerah (termasuk modal ventura regional) khusus perusahaan cabang perdagangan regional serikat pekerja	konsultan lokal bank swasta lokal (termasuk modal ventura publik lokal perusahaan) modal ventura lokal cabang perdagangan lokal serikat pekerja

Sumber: Adaptasi dari Benner (2012)

Kebijakan Kluster dan Strategi Kluster

Fitur umum dari evolusi kluster dan pengembangan regional adalah bahwa mereka tidak dapat diprediksi atau proses standar; mereka kompleks dan bertingkat, dan harus diperlakukan sesuai (Fløysand & Jakobsen, 2011). Namun, memfasilitasi proses tersebut dianggap mungkin, sehingga menarik untuk ‘membimbing’ dan mem-fasilitasi pembangunan daerah (Martin, 2010). Misalnya, dalam pengaturan geografis, kerangka kerja untuk ‘spesialisasi cerdas’ didasarkan pada alasan bahwa adalah mungkin untuk merangsang keunggulan endogen (kompetitif) lokal dengan membangun kontinjensi sebelumnya dan (meng-untungkan) jalur pengembangan dengan meng-khususkan diri dalam sifat-sifat unik (regional). Pada saat yang sama, perdebatan akademis tentang evolusi kluster dewasa telah menempatkan penekanan utamanya pada skala sebagai sumber pengembangan kluster (yang terkenal dengan label buzz global dan saluran pipa global; Bathelt et al., 2004).

Namun, seperti yang ditunjukkan, per-

spektif evolusioner juga menyoroti ruang lingkup sebagai sumber penting pengembangan dan inovasi. Berdasarkan pembahasan teoretis di atas, telah konseptualisasikan tiga strategi kebijakan untuk pengembangan kluster yang matang: ‘monocropping’, ‘hubbing’ dan ‘blending’ (Tabel 4). Ini adalah strategi yang diidealkan, dan masuk akal untuk mengasumsikan bahwa elemen dari semua strategi ini ada dalam proyek kluster.

Namun, strategi ini mungkin berguna untuk tujuan konseptual dan sebagai kerangka kerja analitis untuk menilai dimensi skala dan ruang lingkup dalam pengembangan proyek kluster dan kontribusinya terhadap pembaruan jalur regional.

Tabel 4. Strategi Kebijakan, Evolusi Kluster dan Pembangunan Wilayah

Strategi	Skala Kluster	Skop Kluster	Ciri Utama	Teori Pendukung	Sumber Evolusi Kluster	Keungkinan output regional
Monocropping	Wilayah	Spesialisasi	Homogen (skala dan skop)	Industrial districts/Marshallian districts	Buzz lokal	Ekstensi jalur
Hubbing	Nasional	Spesialisasi	Homogen (skala)	Rantai nilai, jejaring produksi global	Internasionalisasi	Ekstensi jalur/pembaruan jalur kecil
Blending	Wilayah	Beragam terkait	Heterogen/agam terkait	Platform inovasi wilayah, sistem inovasi wilayah, ragam terkait, spesialisasi smart	Persilangan industri	Pembaruan jalur

Monocropping

Strategi monocropping bertujuan untuk memperkuat kluster sebagai lingkungan khusus regional. Ini dalam banyak hal persepsi ‘klasik’ dari sebuah kluster dan sangat mirip dengan gagasan distrik Marshallian dan operasionalisasi gagasan Porter tentang kluster oleh pembuat kebijakan (Desrochers & Sautet, 2004; Sölvell, Lindqvist, & Ketels, 2003). Strategi ini mengadopsi kriteria terkenal untuk ‘kluster sejati’ (Malmberg & Power, 2006), yaitu mendukung spesialisasi dalam area yang dibatasi secara regional. Strategi monocropping dimaksudkan untuk mengembangkan kepercayaan antara perusahaan yang berlokasi bersama dan untuk meningkatkan tingkat spesialisasi dan ikatan kluster. Buzz lokal didukung dan dipelihara, dan strategi tersebut dapat mendorong pengembangan

kepercayaan dan ikatan sosial antar anggota kluster (Malecki, 2012). Ini juga dapat memfasilitasi pengembangan identitas kluster umum di antara anggotanya. Dengan kata lain, strategi ini diarahkan untuk merangsang, atau mendorong, terjadinya eksternalitas Marshall dan ekonomi lokasi. Meskipun Marshall tidak secara eksplisit menyatakannya, hubungan dan/atau kerjasama dengan perusahaan di luar distrik dianggap minimal.

Monocropping dapat menjadi penting untuk kluster yang muncul yang kekurangan jaringan dan ikatan (regional) yang kuat di antara anggotanya. Jika strategi tersebut digunakan untuk kluster yang matang, seperti proyek dalam program NCE, strategi tersebut dapat membantu peningkatan kluster melalui peningkatan fungsi dan organisasi yang efisien dari hubungan rantai nilai regional. Dengan demikian, strategi ini mencerminkan pandangan kluster sebagai rantai nilai (Humphrey & Schmitz, 2002) tetapi juga sangat diinformasikan oleh pemahaman Marshallian. Diyakini bahwa strategi ini, yang diterapkan dalam kluster yang matang, terutama akan mengarah pada perluasan jalur regional, yaitu, lebih dari yang sama. Tujuan utama dari strategi ini adalah untuk mendorong anggota untuk menjadi lebih ‘mirip’ dan mengkhususkan diri dalam sektor yang sama, yang seperti dikemukakan di atas, dapat menghambat pembangunan dan inovasi daerah dalam jangka panjang. Karena jaringan bersifat regional dan jangkauan pengetahuan serta afiliasi industri sempit (sehingga rentan terhadap pengaruh seperti fluktuasi pasar, regulasi politik, atau akses ke faktor input), strategi ini juga dapat menyebabkan penguncian regional yang negatif dalam jangka panjang.

Hubbing

Seperti dibahas di atas, pemahaman umum tentang evolusi kluster, baik dalam literatur maupun program kluster, terkait dengan perluasan skala kluster. Penamaan strategi ‘hubbing’ ini, biasanya digunakan untuk mengembangkan kluster ‘tradisional’ (khusus regional) melalui perluasan hubungan geografis, yaitu memperluas wilayah dampak geografis mereka. Ini telah ditangkap dengan sangat baik oleh kerangka berpengaruh dari buzz lokal dan jaringan pipa

global yang diusulkan oleh Bathelt et al. (2004). Seperti strategi monocropping, ini mencerminkan pandangan klaster sebagai rantai nilai (Humphrey & Schmitz, 2002) di mana gagasan utamanya adalah bahwa rantai nilai dapat ditingkatkan melalui perluasan skala geografisnya. Terkait dengan ini juga merupakan alasan bahwa perluasan tersebut harus spesifik sektor (yaitu, klaster terspesialisasi), karena strategi hubbing menekankan pentingnya membangun jaringan pipa eksternal berdasarkan bidang keahlian khusus sektor klaster. Dengan demikian, strategi hubbing berarti bahwa klaster membangun persimpangan baru atau titik berkumpul di luar area inti geografis asli klaster, dan terkait dengan pemanfaatan skala. Strategi-strategi tersebut dimaksudkan untuk melengkapi dan selanjutnya mengembangkan klaster khusus melalui jalur pipa ekstra-regional dan pengembangan hubungan dengan pelaku khusus di luar klaster. Hal ini menyerupai gagasan jaringan pipa global sebagai pendorong inovasi dalam literatur klaster (Bathelt et al., 2004) dan fokus pada pembelajaran melalui menghubungkan aktor yang sangat kompeten dan terspesialisasi dalam sistem pendekatan inovasi sektoral (Malerba, 2002).

Strategi tersebut menyiratkan pengembangan ikatan ekstra-regional dengan mitra industri dan lingkungan penelitian yang relevan dan sangat kompeten, baik di tingkat nasional maupun internasional – dengan mengorbankan membangun hubungan dengan perusahaan di cabang terkait. Klaster juga dapat membangun ‘satelit’ atau ‘simpul’ di lingkungan yang relevan, baik secara nasional maupun internasional. Jaringan ekstra-regional ini akan mendorong klaster untuk berinovasi dan merangsang proses pembelajaran dan pengembangan. Namun, ketika fokusnya adalah pada tingkat ekstra-regional, mungkin menjadi tantangan untuk mendorong dan mempertahankan buzz lokal.

Dipercaya percaya bahwa strategi klaster ini dapat berkontribusi baik pada pembaruan jalur regional maupun perluasan jalur regional. Keterkaitan eksternal dapat membawa dinamisme baru ke kawasan, merangsang proses inovasi. Namun demikian, penting untuk dicatat bahwa fokus yang kuat pada organisasi yang efisien

(yaitu, dasar pemikiran rantai nilai) dan khususnya sektor jalur pipa eksternal kemungkinan besar akan mengarah ke ‘lebih sama’.

Blending

Cara alternatif untuk memfasilitasi evolusi klaster yang matang adalah dengan memperluas cakupannya. Strategi blending berkaitan dengan kerjasama antara perusahaan terkait dan antara aktor terkait dan lingkungan dalam suatu wilayah. Ini terkait dengan pemahaman teoretis tentang varietas terkait (Frenken et al., 2007), percabangan regional (Boschma & Frenken, 2011), dan platform inovasi regional (Cooke et al., 2010), tetapi juga mencakup aglomerasi fungsional (Crescenzi et al., 2013) karena menyoroti berbagai dimensi kedekatan (Boschma, 2014), seperti kognitif dan organisasi, daripada spesialisasi industri dan (hanya) kedekatan geografis. Strategi ini membawa kawasan ini ke depan. Ini adalah tentang memperkuat hubungan perusahaan yang dikelompokkan ke sektor terkait di suatu wilayah dan merangsang limpahan pengetahuan antara sektor dan aktor yang berbeda, tetapi terkait, yaitu, menjembatani domain pengetahuan terkait dan mendorong inovasi lintas industri (Enkel & Gassmann, 2010). Dengan demikian, isu utamanya adalah untuk memastikan peningkatan klaster dan penguatan kemampuan inovasi perusahaan klaster dengan memfasilitasi ‘pencampuran’ atau ‘pencampuran’ kompetensi yang berbeda tetapi terkait. Akibatnya, strategi pencampuran berkaitan dengan perluasan lingkup industri proyek klaster dengan merangsang kerjasama dan pembelajaran antara perusahaan di cabang terkait dan perusahaan dengan pengetahuan yang berbeda tetapi terkait. Dalam praktiknya, pencampuran menyiratkan penekanan yang lebih kuat pada dimensi regional dan, dengan demikian, terkait dengan konsep teoretis sistem inovasi regional (RIS) yaitu “infrastruktur kelembagaan yang mendukung inovasi dalam struktur produksi suatu wilayah” (Asheim et al., 2011).

Memfasilitasi ikatan lintas industri regional dapat memperkuat kemampuan inovasi perusahaan, meskipun ada risiko penguncian regional yang negatif jika hal ini tidak dikombinasikan dengan pengembangan hubungan ekstra-

regional. Ada juga risiko bagi fasilitator dalam merangsang jaringan antara perusahaan yang tidak terkait di wilayah tersebut, yang dapat menjadi tidak produktif. Dasar pemikiran dari strategi ini adalah bahwa hal itu menghambat spesialisasi sektor tradisional (Cooke, 2012b) dan sebaliknya mendukung sistem yang lebih beragam dengan unsur-unsur kerjasama klaster internal dan jaringan lintas klaster antara sektor industri regional terkait. Ini juga memerlukan definisi yang lebih luas tentang apa sebenarnya klaster itu, yaitu, aglomerasi perusahaan dalam industri terkait dan bukan entitas khusus industri. Juga, inovasi tidak diragukan lagi terkait dengan aglomerasi (Crescenzi et al., 2007). Dengan demikian, ia memiliki elemen konsep klaster pembelajaran Hassink (2005):

sebuah konsep [...] yang mampu menjembatani kesenjangan antara pembelajaran regional, yang semakin melintasi batas wilayah dan negara akibat globalisasi jaringan produksi, dan strategi wilayah pembelajaran, yang berfokus pada UKM regional [usaha kecil dan menengah] aktif di berbagai klaster yang berbeda dengan karakteristik yang berbeda.

Dengan memperluas cakupan klaster, dan merangsang kolaborasi antara perusahaan terkait dan diversifikasi ke pasar terkait, strategi ini memiliki potensi kuat untuk berkontribusi pada pembaruan regional. Namun, penting untuk dicatat bahwa ini mengandaikan bahwa kolaborasi intraregional dilengkapi dengan hubungan ekstra-regional.

Untuk mencontohkan dan menguraikan kategorisasi informasi teori di atas, bagian berikutnya membahas bagaimana kemajuan kebijakan klaster Riau berkaitan dengan strategi kebijakan klaster.

Studi Kasus dari Riau

Klaster industri di Riau terutama untuk pengolahan hasil bumi bertujuan ekspor, kecuali yang ada di Kabupaten Pelalawan dengan Techno Park-nya. Lima klaster industri lainnya masih mengutamakan kelompok industri makanan, olahan hasil kelapa sawit. Pengolahan hasil kelapa sawit serta kebijakan industri

Provinsi Riau menjadi model untuk untuk kebijakan klaster semacam. Industri pertanian dan rantai nilainya mungkin merupakan promosi klaster di daerah pedesaan.

Kasus klaster industri di wilayah perifer tidak mengurangi kekuatan struktural lokal yang dipromosikan lebih lanjut dengan kebijakan klaster. Dalam kasus seperti Buruk Bakul di Kabupaten Bengkalis dan Kuala Enok di Kabupaten Indragiri Hilir, instrumen politik lain lebih mungkin menjadi metode pilihan. Sumber daya yang memadai tersedia, menghidupkan kembali ekonomi wilayah-wilayah ini dengan pembangunan sentra-sentra produksi baru dapat menjadi pilihan. Namun tetap akan muncul sikap sangat skeptis tentang kemampuan kebijakan untuk menciptakan klaster baru tanpa membangun kekuatan yang ada dalam struktur ekonomi (Feser, 2008; Wrobel dan Kiese 2009).

Dalam beberapa kasus, upaya-upaya dari kebijakan klaster tidak mencapai tujuan optimal. Selain Kuala Enok dan Buruk Bakul, kawasan Techno Park di Kabupaten Pelalawan juga tidak optimal, sedangkan kawasan Tenayan di Kota Pekanbaru belum wujud industri dan tenan yang menyewanya. Kawasan Techo Park telah bermimpi menjadi Lembah Silikon berikutnya, dan beberapa di antaranya langsung terjun ke bisnis. Semua ini, terbungkus dalam ilustrasi yang menarik dengan nama futuristik, akan menciptakan kondisi yang tepat untuk mengungguli negara tetangga, untuk menjadi lokus pusat industri global yang baru.



Gambar 1. Klaster Industri di Riau

Keterangan: (1) Klaster Dumai, (2) Klaster Tanjung

Buton, (3) Klaster Tenayan, (4) Klaster Kuala Enok, (5) Klaster Buruk Bakul, dan (6) Klaster Tech Park

Menilik kesiapan klaster industri yang ada, terdapat kemungkinan bahwa beberapa potensi klaster akan muncul kembali bahkan di wilayah-wilayah yang baru dibangun. Karena beberapa spesialisasi spasial mungkin terjadi seiring waktu. Kawasan Selatan Riau telah didahului oleh Kawasan Industri Kemingking di Tanjung Jabung. Oleh karena itu, daripada membangun kawasan baru, lebih memungkinkan menetapkan klaster yang ada merupakan pendekatan yang lebih efisien untuk membiarkan ekonomi wilayah-wilayah baru berkembang selama beberapa tahun dan kemudian memeriksa apakah dan potensi klaster mana yang muncul sementara itu. Potensi-potensi ini kemudian dapat ditargetkan oleh kebijakan klaster dengan memperkuat beberapa mekanisme klaster sejauh intervensi diperlukan. Dengan demikian, wilayah-wilayah baru di masa depan dapat menjadi contoh kebijakan klaster jika potensi klaster telah muncul dengan sendirinya.

Untuk merangsang munculnya potensi klaster (yang dapat ditunjukkan di banyak industri atau teknologi, sehingga menimbulkan pertanyaan tentang upaya untuk menargetkan industri atau teknologi tertentu di wilayah-wilayah baru sejak awal), menciptakan infrastruktur sosial yang memungkinkan akan sering menjadi pelengkap penting bagi infrastruktur fisik dalam pembangunan wilayah tersebut.

Melalui Tabel 5, dapat diperoleh gambaran perkembangan kebijakan klaster industri di Provinsi Riau hingga sekarang. Inisiatif aktor non pemerintah lebih realistis untuk berkembang, dibandingkan dengan klaster atas kebijakan pemerintah daerah. Ini tidak berarti bahwa kebijakan klaster hanya dapat diterapkan di lingkungan yang “sempurna”. Terutama di wilayah-wilayah berkembang. Kebijakan klaster, meskipun mungkin tidak seefektif di bawah kondisi politik dan pemerintahan yang kaku, masih dapat memberikan hasil yang menguntungkan. Akan tetapi, hal itu tidak mengurangi kebutuhan untuk mengatasi masalah-masalah klaster. Kebijakan klaster bukanlah strategi pembangunan yang komprehensif, namun bisa menjadi bagian sentral.

Konsekuensi lain menyangkut biaya pembangunan wilayah klaster baru: Sebelum memulai jalan seperti itu, potensi biaya dan manfaatnya harus dinilai dengan hati-hati. Ini harus mencakup perbandingan dengan biaya dan manfaat dari pendekatan alternatif. Dapat dibayangkan bahwa kebijakan untuk memperkuat potensi endogen dari pusat-pusat ekonomi yang ada di daerah pinggiran mungkin dalam beberapa kasus menunjukkan rasio biaya-manfaat yang lebih baik.

Lebih jauh lagi, kebijakan memang dapat memperbaiki kondisi di mana proses sosial dalam klaster, yaitu mekanisme klaster, dapat terwujud. Ia dapat melakukannya dengan menetapkan arena untuk mekanisme ini dengan menciptakan infrastruktur sosial. Aktor seperti bisnis atau asosiasi perdagangan, kamar dagang, atau inisiatif klaster dapat dibangun atau efisiensinya ditingkatkan dengan bantuan publik. Pendirian atau perluasan perguruan tinggi, lembaga pendidikan dan pelatihan atau penelitian, sementara juga mengandung beberapa investasi infrastruktur fisik, adalah cara lain untuk membangun (tambahan) infrastruktur sosial. Meskipun tidak pasti bahwa dalam arena seperti itu mekanisme klaster akan terwujud, kemungkinan hal ini dapat meningkat, terutama jika intervensi publik diselenggarakan dengan kebutuhan dan kontribusi dari aktor swasta dan terutama dengan bisnis konstituen klaster.

SIMPULAN

Kebijakan klaster industri berkontribusi pada evolusi klaster juga dapat memiliki peran penting dalam berkontribusi pada pembaruan jalur industri wilayah dan kemungkinan pengembangan industri baru yang terkait. Kebijakan klaster dimaksudkan untuk merangsang inovasi dan kemampuan adaptasi wilayah jangka panjang. Keterlibatan publik dalam pembentukan klaster industri menunjukkan peran kebijakan dalam memfasilitasi klaster juga dalam memperlakukan klaster industri untuk berkontribusi pada pengembangan industri dan pembangunan wilayah dalam jangka panjang. Dengan demikian, strategi klaster industri harus menekankan pembangunan, pengembangan infrastruktur dan platform inovasi, dan penguatan kompetensi dan pe-

ngembangan pengetahuan.

Klaster industri merupakan entitas penting dalam pembangunan ekonomi wilayah di Riau, sehingga klaster harus diperlakukan sebagai konstelasi regional dari aktor terkait menghubungkan limpahan pengetahuan dengan pembaruan ekonomi, jalur pertumbuhan baru, dan pertumbuhan wilayah. Dari studi kasus di Riau tersebut adalah penting menerapkan kebijakan klaster industri baik dalam konteks perkotaan maupun pedesaan. Mempertimbangkan disparitas ekonomi perkotaan-pedesaan yang kuat, ini penting jika kebijakan klaster dimaksudkan untuk membuka efek menguntungkan di seluruh wilayah. Ini bukan tugas sederhana, karena kebijakan klaster mengandaikan beberapa bentuk potensi lokal yang sudah ada. Ini masih dapat berjalan jika kebijakan klaster tidak terbatas pada industri teknologi tinggi tetapi juga menargetkan industri manufaktur dan padat karya yang dapat berlokasi di lebih banyak daerah pedesaan juga. Industri pertanian dan rantai nilainya mungkin merupakan kasus lain untuk promosi klaster di daerah pedesaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Asheim, B. T., Boschma, R., & Cooke, P. (2011). Constructing regional advantage: Platform policies based on related variety and differentiated knowledge bases. *Regional Studies*, 45, 893–904.
- Bathelt, H. dan Glückler, J. (2012): *Wirtschaftsgeographie: Ökonomische Beziehungen in räumlicher Perspektive* (Economic Geography: Economic Relationships in a Spatial Perspective) (3rd ed.). Stuttgart: Ulmer.
- Bathelt, H., Malmberg, A., & Maskell, P. (2004). Clusters and knowledge: Local buzz, global pipelines and the process of knowledge creation. *Progress in Human Geography*, 28, 31–56.
- Benner, M. (2012) *Cluster policy: Principles and a toolbox*. SPACES online: Toronto and Heidelberg. In publication.
- Boschma, R. (2014). Towards an evolutionary perspective on regional resilience. *Regional Studies*, 49, 733–751
- Boschma, R., & Frenken, K. (2011). Technological relatedness, related variety and economic geography. In P. Cooke, B. Asheim, R. Boschma, R. Martin, D. Schwartz, & F. Tödtling (Eds.), *Handbook of regional innovation and growth* (pp. 187–198). Cheltenham: Edward Elgar.
- Cooke, P. (2012a). *Complex Adaptive Innovation Systems*. London: Routledge.
- Cooke, P. (2012b). Knowledge economy spillovers, proximity, and specialization. In B. T. Asheim & M. D. Parrilli (Eds.), *Interactive learning for innovation: A key driver within clusters and innovation systems* (pp. 100–114). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Cooke, P., De Laurentis, C., & Macneil, S. (2010). *Platforms of innovation*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Crescenzi, R., Pietrobelli, C., & Rabellotti, R. (2013). Innovation drivers, value chains and the geography of multinational corporations in Europe. *Journal of Economic Geography*, 14, 1053–1086.
- Crescenzi, R., Rodríguez-Pose, A., & Storper, M. (2007). The territorial dynamics of innovation: A Europe-United States comparative analysis. *Journal of Economic Geography*, 7, 1–37
- Desrochers, P., & Sautet, F. (2004). Cluster-based economic strategy, facilitation policy and the market process. *The Review of Austrian Economics*, 17, 233–245.
- Enkel, E., & Gassmann, O. (2010). Creative imitation: Exploring the case of cross-industry innovation. *R&D Management*, 40, 256–270.
- Feser, E. J. (2008): On building clusters versus leveraging synergies in the design of innovation policy for developing economies. In: Blien, U., Maier, G. (eds): *The Economics of Regional Clusters. Networks, Technology and Policy*. Cheltenham: Edward Elgar: 185-207.
- Fløysand, A., & Jakobsen, S.-E. (2011). The complexity of innovation: A relational turn. *Progress in Human Geography*, 35, 328–344.

- Fløysand, A., Jakobsen, S.-E., & Bjarnar, O. (2012). The dynamism of clustering: Interweaving material and discursive processes. *Geoforum*, 43, 948–958.
- Frenken, K., Van Oort, F., & Verburg, T. (2007). Related variety, unrelated variety and regional economic growth. *Regional Studies*, 41, 685–697
- Hassink, R. (2005). How to unlock regional economies from path dependency? From learning region to learning cluster. *European Planning Studies*, 13, 521–535.
- Humphrey, J., & Schmitz, H. (2002). How does insertion in global value chains affect upgrading in industrial clusters? *Regional Studies*, 36, 1017–1027.
- Kajikawa, Y., Takeda, Y., Sakata, I., Matsushima, K. (2010) Multiscale analysis of interfirm networks in regional clusters. *Technovation*, 30 (3), 68-180.
- Malecki, E. J. (2012). Regional social capital: Why it matters. *Regional Studies*, 46, 1023–1039.
- Malerba, F. (2002). Sectoral systems of innovation and production. *Research Policy*, 31, 247–264.
- Malmberg, A., & Power, D. (2006). True clusters. A severe case of conceptual headache. In B. Asheim, P. Cook, & R. Martin (Eds.) *Clusters and regional development. Critical reflections and explorations* (pp. 50–69). London: Routledge.
- Mardiana, dan Tampubolon, D. (2021) Pewilayahan dan penyebaran industri untuk mendukung pertumbuhan ekonomi daerah. *Economica* 9 (2), 108-119
- Martin, R. (2010). Roepke Lecture in economic geography—Rethinking regional path dependence: Beyond lock-in to evolution. *Economic Geography*, 86,1–27.
- Sölvel, Ö., Lindqvist, G., Ketels, C.H.M. (2003) *The Cluster Initiative Grenbok*. Stockholm: Ivory Tower.
- Uyarrar, E., & Ramlogan, R. (2012). *Cluster Policy: A Review of the Evidence, Compendium of Evidence on the Effectiveness of Innovation Policy Intervention*. Manchester. University of Manchester.
- Vertakova, Y and Plotnikov, V. (2013) Russian and foreign experience of interaction between government and business. *World Applied Sciences Journal*, 28 (3), 411-415.
- Wrobel, M., Kiese, M. (2009): Aus den Augen, aus dem Sinn? Zum Verhältnis von Clustertheorie und Clusterpraxis. (Losing sight? On the relationship between cluster theory and cluster promotion practice) In: Häußling, R. (ed): Grenzen von Netzwerken. (Limitations of Networks) Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften: 155-182.
- Zamaya, Y. dan Tampubolon, D. (2021) Kebijakan penentuan pusat pertumbuhan industri untuk mendukung pembangunan daerah. *Niara* 12 (2), 101-111
- Zhenshan, Y.P. and Hao, J.C. (2015) Economic clusters: A bridge between economic andspatial policies inthe case of Beijing. *Cities*, 42 (B), 171-185