



**Tomasz Holecki**

Śląski Uniwersytet Medyczny w Katowicach  
Wydział Zdrowia Publicznego  
Zakład Ekonomiki i Zarządzania w Ochronie Zdrowia  
tholecki@sum.edu.pl

**Piotr Romaniuk**

Śląski Uniwersytet Medyczny w Katowicach  
Wydział Zdrowia Publicznego  
Zakład Polityki Zdrowotnej  
promaniuk@sum.edu.pl

## INICJATYWY KLASTROWE W PRAKTYCE SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO\*

**Streszczenie:** Klastry jako rodzaj zinstytucjonalizowanej współpracy stanowią atrakcyjną formę podejmowania działań gospodarczych nie tylko ze względu na walor połączonych sił partnerów, ale również na wsparcie udzielane tego typu przedsięwzięciom przez Unię Europejską, kraje członkowskie i władze regionalne w ramach polityki rozwojowej. Zakłada się bowiem, że inicjatywy klastrowe będą stanowić element stymulacji wzrostu gospodarczego poprzez wykorzystanie czynnika współpracy biznesu i nauki wspieranego przez administrację publiczną.

Artykuł opisuje podejście jednostek samorządu terytorialnego do inicjatyw klastrowych, ocenia stopień zaangażowania poszczególnych szczebli administracji w tego typu przedsięwzięcia oraz strukturyzuje czynniki sprzyjające i utrudniające rozwój klastrow z perspektywy partnera publicznego.

**Słowa kluczowe:** klastry, polityka regionalna, regionalna administracja publiczna, rozwój gospodarczy, samorząd terytorialny.

### Wprowadzenie

Klastry jako formy partnerstwa budzą rosnące zainteresowanie specjalistów zajmujących się problematyką zarządzania, polityki regionalnej i przedsiębiorczości. Jedną z klasycznych definicji klastrow, autorstwa M.E. Portera, opisuje je jako geograficzne grupy współpracujących ze sobą przedsiębiorstw i związanych z nimi instytucji funkcjonujących w danej dziedzinie, powiązanych siecią

---

\* Praca powstała w ramach projektu sfinansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji nr DEC-2011/03/B/HS4/04181.

podobieństw i komplementarności<sup>1</sup>. Inny opis, przytoczony przez E.M. Bergmana i E.J. Fesera, definiuje klaster jako grupę przedsiębiorstw i organizacji niebiznesowych, dla których członkostwo we wspólnocie jest ważnym elementem indywidualnej konkurencyjności<sup>2</sup>. Dopełniająca charakterystyka pojawia się w opracowaniach Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), w których klaster określa się jako koncentrację geograficzną podobnych lub uzupełniających się przedsiębiorstw, korzystających ze wspólnych aktywnych kanałów transakcji i komunikacji oraz używających specjalistycznej infrastruktury, rynków i usług<sup>3</sup>. Według Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 2 grudnia 2006 r. w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej niezwiązanej z programami operacyjnymi klaster to przestrzenna i sektorowa koncentracja podmiotów działających na rzecz rozwoju gospodarczego lub innowacyjności oraz co najmniej dziesięciu przedsiębiorców, wykonujących działalność gospodarczą na terenie jednego lub kilku sąsiednich województw, konkurujących i współpracujących w tych samych lub pokrewnych branżach oraz powiązanych rozbudowaną siecią relacji o formalnym i nieformalnym charakterze, przy czym co najmniej połowę podmiotów funkcjonujących w ramach klastra stanowią przedsiębiorcy<sup>4</sup>. Podsumowując te opisy, można stwierdzić, iż klaster stanowi sieć więzów łączących ze sobą organizacje, nie tylko gospodarcze, w różnych wymiarach ich partykularnej działalności, przybierające w zależności od okoliczności mniej lub bardziej sformalizowane postaci.

Badania nad innowacyjnością przedsiębiorstw przeprowadzone w ramach Community Innovation Survey w państwach Unii Europejskiej dowiodły, że najwięcej interakcji i współpracy zachodzi między elementami systemu innowacyjnego na poziomie regionalnym<sup>5</sup>. Regionalne systemy innowacyjne, oparte

<sup>1</sup> M.E. Porter: *Porter o konkurencji*. PWE, Warszawa 2001, s. 246; Idem: *Location, competition, and economic development: local clusters in a global economy*. „Economic Development Quarterly” 2000, Vol. 14, s. 15-34.

<sup>2</sup> E.M. Bergman, E.J. Feser: *Industrial and regional clusters: concepts and comparative applications*. *Web Book in Regional Science, Regional Research Institute*. West Virginia University, Morgantown 1999, chapter 2, [www.rri.wvu.edu](http://www.rri.wvu.edu) (dostęp: 11.09.2014).

<sup>3</sup> OECD: *Innovative Clusters, Drivers of National Innovation System*. OECD Proceeding, Paris 2001; *Klustry. Innowacyjne wyzwanie dla Polski*. Red. S. Szultka. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2004, s. 14.

<sup>4</sup> Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 2 grudnia 2006 r. w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej niezwiązanej z programami operacyjnymi. Dz.U.06.226.1651.

<sup>5</sup> European Commission, *Innovative Regions? A Comparative Review of Methods of Evaluation of Regional Innovation Potential*. The European Innovation Monitoring System (EIMS), 1995, No. 21.

głównie na transferze wiedzy czerpiącym z bezpośrednich kontaktów ludzi, wykorzystują bowiem przede wszystkim bliskość geograficzną, która jest kluczowym elementem funkcjonowania struktur klastrowych. Tworzenie i rozwój klastrów w regionie wiąże się zatem z wieloma zjawiskami, które pozytywnie wpływają na konkurencyjność i innowacyjność lokalnej gospodarki<sup>6</sup>.

Popularność koncepcji klastrów wiąże się zawsze z nadziejami w zakresie poprawy efektywności podmiotów gospodarczych oraz uzyskania lepszej pozycji konkurencyjnej, postrzeganej zarówno z perspektywy graczy rynkowych jednoczących się w celu zyskania dodatkowych atutów dla swojej działalności, jak i z perspektywy władzy regionalnej poszukującej trwałych czynników wzrostu. Klastry mogą być zatem traktowane utylitarnie jako narzędzie wspierania rozwoju na danym obszarze geograficznym, poprzez inicjację wzrostu lub powstania przewagi rynkowej regionu w warunkach globalizującej się gospodarki. Tym samym ujawnia się dwojaka natura klastrów, które z jednej strony w ujęciu bardziej tradycyjnym są przedmiotem oddolnej, spontanicznej inicjatywy podmiotów gospodarczych, z drugiej zaś zaczynają być wykorzystywane przez władze publiczne jako narzędzie polityki gospodarczej i regionalnej<sup>7</sup>.

Wzrost roli klastrów w polityce regionalnej nie jest wyłącznie rezultatem rozpowszechniania się określonego rodzaju praktyk na zasadzie benchmarkingu, lecz również pochodną tworzonych na poziomie unijnym strategii, które w mniejszym lub większym stopniu modelują polityki krajowe. Przykładem takiej unijnej stymulacji jest katalog priorytetów wymienionych w dokumencie Europa 2020<sup>8</sup>, gdzie klastry pojawiają się jako ważny element polityki gospodarczej Unii Europejskiej, a także narzędzie kreowania inteligentnego i zrównoważonego rozwoju opartego na wiedzy i innowacji, wspierającego procesy przyjazne dla środowiska naturalnego, zapobiegającego dezintegracji społecznej, zapewniającego spójność społeczną i terytorialną, jak również zmniejszającego koszty prowadzenia działalności gospodarczej.

Innym skutkiem opisanego procesu inkorporacji klastrów w obręb polityki publicznej staje się częściowa unifikacja modeli organizacyjnych stosowanych w procesie budowania partnerstwa. W Europie, w tym także w Polsce, formułą szczególnie popularną jest model tzw. potrójnej helisy, który zakłada interakcję

<sup>6</sup> *Kierunki rozwoju klastrów w Polsce*. Departament Rozwoju Gospodarki, Ministerstwo Gospodarki, [www.mg.gov.pl](http://www.mg.gov.pl) (dostęp: 14.09.2014).

<sup>7</sup> Zobacz: M. Koszarek: *Inicjatywy klastrowe: skuteczne działanie i strategiczny rozwój*. PARP, Warszawa 2011.

<sup>8</sup> Komunikat Komisji Europejskiej, EUROPA 2020, Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu, społecznemu, Bruksela, 3.3.2010, KOM(2010) 2020.

między przedsiębiorcami, przedsiębiorcami i przedstawicielami sektora B+R, oraz dwoma powyższymi i władzami publicznymi. Popularność tego modelu w powiązaniu ze wzrostem aktywności władz stanowiło kluczową przesłankę podjęcia problematyki prezentowanej w niniejszym opracowaniu.

Głównym celem badania było rozpoznanie praktyki polskich jednostek samorządu terytorialnego w zakresie realizacji polityki klastrowej, jako narzędzia wspierania lokalnego i regionalnego rozwoju gospodarczego. W szczególności zaś zdiagnozowanie stopnia rozpowszechnienia uczestnictwa jednostek samorządu terytorialnego w inicjatywach klastrowych, a także opinii, przekonań i świadomości przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego w zakresie skali i charakteru wsparcia udzielanego klastrom, a także identyfikacji, na poziomie lokalnym i regionalnym, elementów stanowiących potencjalne przeszkody oraz czynniki sprzyjające rozwojowi inicjatyw klastrowych. Założono zarówno rozpoznanie stanu rzeczy w założonych obszarach na poziomie zagregowanym, jak i wykazanie różnic pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego poszczególnych szczebli.

Badaniem przeprowadzonym w 2013 r. objęto wszystkie urzędy marszałkowskie oraz 200 starostw powiatowych i 314 urzędów gmin. Dobór próby w grupie powiatów i gmin miał charakter losowy, z zachowaniem reprezentatywności i rozproszenia terytorialnego jednostek na obszarze całego kraju. W grupie 16 urzędów marszałkowskich trzy odmówiły udziału w badaniu, co ostatecznie przyniosło skutek w postaci grupy obejmującej 13 jednostek tego szczebla.

Narzędziem badawczym był autorski kwestionariusz ankiety uzupełniany z wykorzystaniem CAWI (Computer Assisted Web Interview), wspomaganej metodą CATI (Computer Assisted Telephone Interview). Zgromadzone dane zostały poddane analizom z wykorzystaniem testu statystycznego Chi<sup>2</sup>.

## 1. Wyniki badań

Inicjatywy klastrowe są najpowszechniejsze na poziomie jednostek szczebla regionalnego, gdzie potwierdziło to 15,4% badanych jednostek, wobec 4,5% w przypadku gmin oraz 12,5% w przypadku urzędów powiatowych. Oznacza to w praktyce, że samorządy gminne nie uczestniczą wprost w inicjatywach klastrowych, a udział powiatów oraz województw w znaczeniu samorządowym jest marginalny, mimo aktywnych polityk krajowych i unijnych w tym zakresie. Wynik okazał się istotny statystycznie, a szczegóły prezentuje tab. 1.

**Tabela 1.** Członkostwo jednostek samorządu terytorialnego w inicjatywach klastrowych

	Gminy	Starostwa powiatowe	Urzędy marszałkowskie	Ogółem	p = 0,002374
Tak	4,5% (14)	12,5% (25)	15,4% (2)	7,8% (41)	
Nie	95,5% (300)	87,5% (175)	84,6% (11)	92,2% (486)	
Ogółem	100% (314)	100% (200)	100% (13)	100% (527)	

W przypadku wsparcia udzielanego dla inicjatyw klastrowych ze strony jednostek samorządu terytorialnego najbardziej uderzającą obserwacją jest brak zdolności do określenia własnego stanowiska w tej materii przez zdecydowaną większość respondentów. Odpowiedź „nie wiem” została wskazana przez 55,4% jednostek szczebla gminnego, 65% samorządów powiatowych oraz 69,2% urzędów marszałkowskich. Co równie znamienne, wsparcie zostało zadeklarowane przez mniejszy odsetek jednostek niż w przypadku członkostwa w klastrze. Jedynym wyjątkiem okazał się szczebel wojewódzki, gdzie wsparcie takie zostało zadeklarowane przez 4 jednostki, co odpowiada 30,8% badanej grupy. Szczegóły prezentuje tab. 2.

**Tabela 2.** Wsparcie udzielone istniejącym inicjatywom klastrowym ze strony jednostek samorządu terytorialnego

	Gminy	Starostwa powiatowe	Urzędy marszałkowskie	Ogółem	p = 0,00
Tak	3,8% (12)	8,5% (17)	30,8% (4)	6,3% (33)	
Nie	40,8% (128)	26,5% (53)	0	34,3% (181)	
Nie wiem	55,4% (174)	65% (130)	69,2% (9)	59,4% (313)	
Ogółem	100% (314)	100% (200)	100% (13)	100% (527)	

Najpowszechniejszą formą udzielanego klastrom wsparcia było promowanie „bierne”, realizowane najczęściej poprzez stronę internetową urzędu. Wśród innych form należy wyróżnić udostępnienie lokalu na preferencyjnych warunkach oraz organizację warsztatów, szkoleń i konferencji (ta ostatnia pozycja została wskazana w kategorii „inne”). Wśród mniej rozpowszechnionych formuł znalazły się te, które mają postać transferów finansowych, jak np. ulgi o charakterze fiskalnym. Różnica pomiędzy poszczególnymi formami wsparcia nie jest jednak istotna statystycznie, z czego można wnioskować, iż wsparcie to ma charakter wielotorowy i rozproszony, a równocześnie ma silnie ograniczoną skalę oddziaływania. Szczegółowe dane zawiera tab. 3.

**Tabela 3.** Dominujące formuły wsparcia inicjatyw klastrowych realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego

	Gminy	Starostwa powiatowe	Urzędy marszałkowskie	Ogółem	
Udostępnienie lokum na atrakcyjnych warunkach	13,3% (4)	28,2% (11)	7,7% (1)	20,78% (16)	p = 0,2753
Udostępnienie gruntów na atrakcyjnych warunkach	3,3% (1)	12,8% (5)	0	7,79% (6)	
Stosowanie ulg i zwolnień podatkowych	10% (3)	0	7,7% (1)	5,19% (4)	
Promowanie inicjatyw poprzez stronę internetową	23,3% (7)	15,4% (6)	23,1% (3)	20,78% (16)	
Organizacja szkoleń i warsztatów	26,7% (8)	10,3% (4)	7,7% (1)	16,88% (13)	
Wsparcie finansowe	6,7% (2)	12,8% (5)	7,7% (1)	10,39% (8)	
Inaczej	16,7% (5)	20,5% (8)	7,7% (1)	14,96% (14)	
Ogółem	30	39	8	77	

Respondenci mogli wybrać maksymalnie trzy odpowiedzi z zamkniętego katalogu.

Urzędników samorządowych zapytano również o czynniki, które w ich opinii sprzyjają rozwojowi klastrów. Najczęściej wskazywanymi odpowiedziami były dostępność do finansowania, specyfika biznesowa regionu oraz baza kapitału ludzkiego, co oznacza, że jednostki samorządu terytorialnego w większym stopniu są skłonne przyjąć jako istotne czynniki o charakterze ekonomicznym i obiektywnym, w mniejszym zaś zwracają uwagę na elementy będące pochodną działań władz publicznych, a zatem zależne w pewnej mierze od nich samych. Należy przy tym zauważyć rozbieżności pomiędzy odpowiedziami jednostek różnych szczebli, gdzie gminy i powiaty w mniejszym stopniu były skłonne uwypuklać rolę kapitału ludzkiego. Różnice pomiędzy poszczególnymi odpowiedziami przedstawiono w tab. 4.

**Tabela 4.** Czynniki sprzyjające rozwojowi inicjatyw klastrowych

	Gminy	Starostwa powiatowe	Urzędy marszałkowskie	Ogółem	
Infrastruktura transportowa	7,2% (52)	4,6% (18)	7,7% (1)	6,22% (71)	p = 0,2994
Odpowiednie kanały komunikacji	8,7% (63)	6,4% (25)	23,1% (3)	7,89% (91)	
Uwarunkowania społeczne (kapitał społeczny i normy kulturowe)	14,3% (104)	11,3% (44)	15,4% (2)	13,15% (150)	
Specyfika biznesowa regionu	11,6% (84)	10,1% (39)	30,8% (4)	11,13% (127)	
Dostępność do finansowania	14,7% (107)	15,2% (59)	30,8% (4)	14,9% (170)	
Ułgi i zwolnienia podatkowe	8,5% (62)	6,7% (26)	7,7% (1)	7,8% (89)	
Specjalne strefy ekonomiczne	7,3% (53)	7,2% (28)	7,7% (1)	7,19% (82)	

1	2	3	4	5	6
Baza surowcowa	2,5% (18)	1,8% (7)	0	2,19% (25)	p = 0,2994
Baza kapitału ludzkiego	6,7% (49)	9,3% (36)	30,8% (4)	7,8% (89)	
Szybkie procedury administracyjne	6,6% (48)	4,9% (19)	7,7% (1)	5,96% (68)	
Inne	0,1% (1)	0,5% (2)	0	0,26% (3)	
Nie wiem	11,7% (85)	21,9% (85)	46,2% (6)	15,43% (176)	
Ogółem	726	388	27	1141	

Respondenci mogli wybrać maksymalnie trzy odpowiedzi z zamkniętego katalogu.

Jeśli chodzi o czynniki stanowiące główną barierę rozwoju inicjatyw klastrowych, za kluczowe uznano brak stosownych źródeł finansowania, rozbudowane i długotrwałe procedury administracyjne oraz niesprzyjające środowisko społeczne, w tym niedobór stosownego kapitału ludzkiego i społecznego. Szczegóły przedstawia tab. 5.

**Tabela 5.** Główne czynniki utrudniające rozwój inicjatyw klastrowych w opinii jednostek samorządu terytorialnego

	Gminy	Starostwa powiatowe	Urzędy marszałkowskie	Ogółem	
Niewystarczająca infrastruktura transportowa	8,1% (55)	7,9% (27)	23,1% (3)	8,13% (85)	p = 008815
Brak rozwiniętej sieci kanałów komunikacji	7,8% (53)	6,4% (22)	23,1% (3)	7,46% (78)	
Brak sprzyjających uwarunkowań społecznych (kapitał społeczny i normy kulturowe)	11,1% (75)	9,1% (31)	30,8% (4)	10,53% (110)	
Nieodpowiednia specyfika biznesowa regionu	10,2% (69)	6,4% (22)	0	8,71% (91)	
Brak dostępu do źródeł finansowania	18,2% (123)	13,5% (46)	38,5% (5)	16,65% (174)	
Brak sprzyjającego systemu ulg i zwolnień podatkowych	9,7% (66)	12% (41)	0	10,24% (107)	
Brak specjalnych stref ekonomicznych	6,4% (43)	5% (17)	0	5,74% (60)	
Niewystarczająca baza surowcowa	3,8% (26)	2,6% (9)	0	3,35% (35)	
Zbyt rozbudowane i długotrwałe procedury administracyjne	10,9% (74)	9,6% (33)	38,5% (5)	10,72% (112)	
Inne	0,1% (1)	1,5% (5)	0	0,57% (6)	
Nie wiem	13,6% (92)	26% (89)	46,2% (6)	17,89% (187)	
Ogółem	677	342	26	1045	

Respondenci mogli wybrać maksymalnie trzy odpowiedzi z zamkniętego katalogu.

Niezwykle ciekawe, w kontekście prowadzenia polityki gospodarczej z wykorzystaniem inicjatyw klastrowych, są poglądy przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego na zagadnienie roli inicjatora klastrów. Najczęściej wskazywanym podmiotem były twory o charakterze biznesowym, a także samorząd wojewódzki. Co interesujące, ta ostatnia pozycja zdobyła spore uznanie wśród reprezentantów urzędów marszałkowskich, które tym samym były skłonne przyjmując odpowiedzialność za realizowanie polityki klastrowej. Jest to zgodne z unijnymi i narodowymi strategiami polityki gospodarczej, pozostaje jednak w pewnej sprzeczności z praktyką, gdzie powszechność podejmowania tego rodzaju inicjatyw przez samorządy wojewódzkie nie została zaobserwowana. Szczegóły prezentuje tab. 6.

**Tabela 6.** Najbardziej pożądanym inicjator klastrów w opinii jednostek samorządu terytorialnego

	Gminy	Starostwa powiatowe	Urzędy marszałkowskie	Ogółem	
Rząd	13,4% (93)	11% (39)	0	12,28% (132)	p = 0,3879
Wojewoda	14,4% (100)	9,3% (33)	7,7% (1)	12,47% (134)	
Marszałek województwa	16,1% (112)	16,9% (60)	30,8% (4)	16,37% (176)	
Powiat	10,2% (71)	8,1% (29)	7,7% (1)	9,4% (101)	
Gmina	6,0% (42)	6,2% (22)	7,7% (1)	6,05% (65)	
Biznes	16,7% (116)	14,9% (53)	30,8% (4)	16,09% (173)	
Ośrodki akademickie	6,9% (48)	5,6% (20)	30,8% (4)	6,7% (72)	
NGO	7,6% (53)	7,3% (26)	7,7% (1)	7,44% (80)	
Kościóły i związki wyznaniowe	0,1% (1)	0,3% (1)	0	0,19% (2)	
Indywidualni ludzie	5,5% (38)	2,2% (8)	7,7% (1)	4,37% (47)	
Inaczej	0,1% (1)	18,3% (65)	53,8% (7)	6,79% (73)	
Nie wiem	2,9% (20)	0	0	1,86% (20)	
Ogółem	695	356	24	1075	

Respondenci mogli wybrać maksymalnie trzy odpowiedzi z zamkniętego katalogu.

## Podsumowanie

Zaangażowanie polskiego samorządu terytorialnego w politykę gospodarczą opartą na inicjatywach klastrowych przejawia, jak dotąd, niewielkie rozmia-ry. Zaobserwowana wstrzeźliwość stoi w sprzeczności z zalecanym kierunkiem transformowania gospodarki na podstawie polityki wspierania klastrów jako elementu składowego polityki władz publicznych. Uzyskane w badaniu wyniki wskazują, iż proces ten, jakkolwiek jest możliwy do zaobserwowania, nie osiągnął jeszcze satysfakcjonującego stadium rozwoju. Ponadto słabe zaan-



gażowanie we wsparcie klastrów, z wyłączeniem samorządu terytorialnego stopnia wojewódzkiego, może świadczyć o pozorności działań wymaganych narodowymi i unijnymi strategiami lub próbą wykreowania w opinii publicznej korzystnego obrazu własnej aktywności. Sytuacja taka może być również świadectwem stanu, w którym same klastry dla znacznej rzeszy urzędników samorządowych wciąż pozostają narzędziem abstrakcyjnym i słabo rozpoznanym. Podobnego rodzaju wnioski można wysnuć na podstawie analizy rodzaju deklarowanego wsparcia klastrów, gdzie zdradza ono wyraźne znamiona rozproszenia, przy jednoczesnym usytuowaniu środka ciężkości w obszarze form biernych, niewymagających zbyt daleko posuniętego zaangażowania po stronie samorządów.

Wnioskiem pozytywnym jest natomiast stwierdzenie, że wśród jednostek samorządu terytorialnego, które posiadają co najmniej podstawową wiedzę dotyczącą natury inicjatyw klastrowych, co do zasady prawidłowo rozpoznawane są kluczowe cechy strategicznych priorytetów polityki klastrowej. O ile jednak istnieje niebezpieczeństwo, że szczególnie nacisk kładziony w strategiach rozwoju gospodarczego na szczebel regionalny przez jednostki gminne i powiatowe może być traktowany jako pretekst do ograniczania własnej aktywności w przedmiotowej materii, o tyle większy stopień zaangażowania w inicjatywy klastrowe przez samorząd wojewódzki, zarówno w zakresie członkostwa w tychże, jak i udzielanego im wsparcia, jest symptomem świadomości własnej roli. Wniosek taki potwierdzony jest dodatkowo przez częste wskazanie marszałka województwa jako podmiotu szczególnie predestynowanego do inicjowania powstania klastrów, na równi z często wskazywanymi podmiotami biznesowymi. Choć zaangażowanie w politykę klastrową nie do końca odpowiada skali, którą należałoby uznać za pożądaną, to pewna odpowiedzialność za wdrażanie nowoczesnych formuł polityki gospodarczej jest jednak widoczna.

Obserwacją o charakterze neutralnym jest znaczna spójność odpowiedzi dotyczących barier i czynników sprzyjających rozwojowi klastrów, co świadczy o podobnej percepcji przedmiotowej problematyki w gminach, powiatach i województwach. Zwraca uwagę częstsze akcentowanie czynników o charakterze społecznym (kapitał ludzki) i finansowym (dostępność źródeł finansowania), co z kolei może być fundamentem do zbudowania rekomendacji dla dalszego rozwoju polityki klastrowej, ze szczególnym uwzględnieniem interwencji skupiających się na tych właśnie sferach. Zaobserwowano ponadto znaczny stopień spójności odpowiedzi odnoszących się do barier rozwoju klastrów i czynników, które im sprzyjają, co należy odczytywać w kategoriach obserwacji pozytywnej, świadczącej o nieprzypadkowości odpowiedzi udzielanych przez urzędników samorządowych.

Prawidłowo identyfikowane są także kluczowe podmioty odpowiedzialne za praktyczny wymiar funkcjonowania inicjatyw klastrowych, chociaż w tej kwestii zauważalny jest wyraźny dysonans pomiędzy teorią a praktyką, co przejawia się spychaniem polityki klastrowej na dalszy plan faktycznie realizowanej polityki gospodarczej. Wydaje się zatem niezbędne podjęcie działań, których celem będzie skorygowanie praktyki samorządów w tej materii i eliminacja stwierdzonych zagrożeń. Dodatkowo w kategoriach cennej obserwacji należy rozpatrywać zidentyfikowane przez przedstawicieli samorządu terytorialnego bariery mogące stanowić potencjalne przeszkody w upowszechnieniu wdrażanej polityki klastrowej. Przygotowanie narzędzi interwencji ukierunkowanych na wyselekcjonowane czynniki trzeba traktować nie tylko jako eliminujące istniejące przeszkody, ale także odpowiadające oczekiwaniom samych urzędników, a zatem zwiększające szanse ich aktywizacji.

W ostatecznym podsumowaniu należy ponadto stwierdzić, że wśród przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego wszystkich szczebli zauważalna jest pewna rozbieżność pomiędzy deklarowaną wiedzą dotyczącą klastrów i ich rolą w zakresie budowania potencjału gospodarczego a faktycznymi działaniami. O ile zarejestrować można spory stopień świadomości wytycznych zawartych w strategiach tworzonych na poziomie narodowym oraz europejskim, jak również prawidłowo identyfikowane są kluczowe podmioty odpowiedzialne za praktyczny wymiar funkcjonowania inicjatyw klastrowych, o tyle w sferze przełożenia wiedzy na praktykę zauważalny jest pewien stopień zwątpienia, skutkujący spychaniem polityki klastrowej na plan dalszy, o nikłym stopniu implikacji dla faktycznie realizowanej lokalnej i regionalnej polityki gospodarczej. Wydaje się zatem niezbędne podjęcie działań, których celem będzie skorygowanie praktyki samorządów w tej materii i eliminacja stwierdzonych zagrożeń.

## Literatura

- Bergman E.M., Feser E.J.: *Industrial and regional clusters: concepts and comparative applications*. *Web Book in Regional Science, Regional Research Institute*. West Virginia University, Morgantown 1999, chapter 2, [www.rri.wvu.edu](http://www.rri.wvu.edu) (dostęp: 11.09.2014).
- European Commission, *Innovative Regions? A Comparative Review of Methods of Evaluation of Regional Innovation Potential*. The European Innovation Monitoring System (EIMS), 1995, No. 21.
- Kierunki rozwoju klastrów w Polsce*. Departament Rozwoju Gospodarki, Ministerstwo Gospodarki, [www.mg.gov.pl](http://www.mg.gov.pl) (dostęp: 14.09.2014).

- Klustry. Innowacyjne wyzwanie dla Polski.* Red. S. Szultka. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2004.
- Komunikat Komisji Europejskiej, EUROPA 2020, Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu, społecznemu, Bruksela, 3.3.2010, KOM(2010) 2020.
- Koszarek M.: *Inicjatywy klastrowe: skuteczne działanie i strategiczny rozwój.* PARP, Warszawa 2011.
- OECD: *Innovative Clusters, Drivers of National Innovation System.* OECD Proceeding, Paris 2001.
- Porter M.E.: *Location, competition, and economic development: local clusters in a global economy.* „Economic Development Quarterly” 2000, Vol. 14.
- Porter M.E.: *Porter o konkurencji.* PWE, Warszawa 2001.
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 2 grudnia 2006 r. w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej niezwiązanej z programami operacyjnymi. Dz.U.06.226.1651.

#### CLUSTER INITIATIVES IN THE PRACTICE OF LOCAL GOVERNMENT

**Summary:** Clusters as a form of institutionalized cooperation are an attractive way of undertaking economic actions, not only due to the benefit of the combined forces of partners, but also because of the support for this type of organisations involved in the development policies of the European Union, EU Member States and their regions. It is assumed that cluster initiatives will be an element stimulating economic growth through the use of the factor of cooperation between business and science, supported by the public administration.

The article describes the approach of local administration in Poland to cluster initiatives, assesses the degree of involvement of different levels of self-government in this type of projects and structures, as well as structures the factors favouring and hindering the development of clusters from the perspective of the public partner.

**Keywords:** clusters, regional policy, regional public administration, economic development, local government.