

*Jan Kaźmierski**

**WSPIERANIE ROZWOJU STRUKTUR KLASTROWYCH
– MODELE, INSTRUMENTY, BARIERY**

1. WPROWADZENIE

W Polsce w ostatnich latach dynamicznie rośnie zainteresowanie klastrami. Powstają różnego rodzaju inicjatywy, których celem jest rozwój silnych i konkurencyjnych specjalizacji gospodarczych, mogących stać się w konsekwencji motorem rozwoju gospodarki danego regionu.

Znacząca część inicjatyw klastrowych jest realizowana poza ramami polityki gospodarczej państwa. Część inicjatyw jest natomiast wynikiem realizacji strategii i programów szczebla regionalnego i krajowego. Klastry powstają właściwie we wszystkich sektorach gospodarki. Występują zarówno w przemyśle, usługach, sektorach wysokich technologii, jak i w sektorach tradycyjnych.

Zmiany zachodzące we współczesnej gospodarce sprawiają, że aby konkurować na rynku globalnym, trzeba uzyskać przewagę konkurencyjną, której źródłem są specyficzne czynniki regionalne. Zatem klaster jako skupisko przestrzenne i zarazem forma organizacji sieciowej może stanowić załączek współpracy służącej do uzyskania przewagi konkurencyjnej o charakterze globalnym. Koncepcja klastrów pojawiła się w ostatnim dziesięcioleciu jako kluczowa idea poprawy konkurencyjności i rozwoju gospodarczego. Obszerny i wciąż powiększający się zbiór studiów przypadków obejmuje dokumentację klastrów, ich charakterystykę i ewolucję w czasie¹.

Wraz ze wzrostem wiedzy na temat klastrów stały się one przeważającym elementem krajowych i regionalnych planów rozwoju gospodarczego. Na świecie uruchomiono dotąd setki inicjatyw klastrowych, angażujących w sposób wirtualny wszystkie regiony na świecie, a liczba ich stale rośnie. Inicjatywy te, występujące w wielu formach, stanowią obecnie ogólnie zaakceptowany element rozwoju gospodarczego. Jednakże nasza wiedza systematyczna o tych inicjatywach, ich strukturze oraz sposobach zarządzania ich rozwojem jest zaskakująco mała.

* Dr, Katedra Logistyki, Wydział Zarządzania Uniwersytetu Łódzkiego.

¹ M. E. Porter, *Cluster and the New Economics of Competition*, „Harvard Business Review” 1998, November–December, s. 25–28.

Zainteresowanie klastrami dotyczy zarówno organizacji międzynarodowych, takich jak UE czy OECD, jak i władz poszczególnych państw. Efektem tego jest powstanie koncepcji tzw. **polityki rozwoju opartej na klastrach** (*cluster-based policy* – CBP). Duża liczba krajów i samorządów regionalnych sformułowała i wdrożyła już ten nowy typ polityki. Sprawdza się on w wielu krajach; widzą one w niej instrument trwałego podniesienia poziomu konkurencyjności lokalnej, regionalnej i narodowej gospodarki.

Wsparcie rozwoju klastrów jest również ważnym elementem polityki unijnej, mającej na celu realizację założeń Strategii Lizbońskiej – w aspekcie podniesienia konkurencyjności gospodarki Unii Europejskiej (UE).

W kontekście celów tej polityki klastry należy traktować nie tyle jako sposób rozwoju pojedynczych przedsiębiorstw, co raczej jako mechanizm aktywizacji całych regionów. Pozwalają one stworzyć sieci współpracy i powiązania gospodarcze, których siła oddziaływania wykracza daleko poza lokalne ramy. Innymi słowy, klastry mogą być fundamentem rozwoju regionalnego. Z tego też względu stały się one obiektem szczególnego zainteresowania władz publicznych różnego szczebla, a w ostatnim okresie stają się swoistym paradygmatem współczesnej polityki rozwoju regionalnego.

Artykuł powstał głównie na bazie empirycznych badań własnych autora realizowanych w latach 2007–2011 oraz studiów źródłowych przeprowadzanych głównie metodą *desk research*. Badania dotyczyły mechanizmów i barier rozwoju klastrów w układach regionalnych, a wnioski i konkluzje mogą być odnoszone do różnych regionów kraju.

2. ISTOTA I MODELE POLITYKI WSPIERANIA ROZWOJU KLASTRÓW

Polityka rozwoju regionalnego oparta na klastrach polega na skoordynowaniu działań w różnych dziedzinach życia gospodarczego, ekonomicznego, politycznego, naukowego, dzięki czemu tworzy się spójny system i swoisty mechanizm naczyń połączonych – nauka wspiera technologię produkcyjną, edukacja odpowiada na rzeczywiste zapotrzebowanie rynku pracy, wspieranie konkurencyjności lokalnych firm pomaga przyciągnąć inwestycje zagraniczne.

Zasadnicza różnica między opisywaną koncepcją a klasycznym modelem rozwoju regionalnego polega na odejściu przez organy władzy regionalnej od tradycyjnego bezpośredniego czy też – mówiąc wprost – ręcznego sterowania lokalną gospodarką na rzecz działań pośrednich i stymulujących.

Klastry stają się tutaj narzędziem wsparcia i aktywizacji, służą uwolnieniu naturalnej przedsiębiorczości. To jedna z najważniejszych zalet prowadzenia CBP – korzyści są odczuwalne dla całego regionu, a nie tylko zaangażowanych w projekt podmiotów. Chcąc zdefiniować *cluster-based policy* poprzez odwołanie się do jej cech konstytutywnych, można by powiedzieć, że polityka ta:

- opiera się na kooperacji i wspólnych działaniach;
- jej siłą napędową jest rynek;
- łączy różnych aktorów w układzie tzw. triple helix (zwykle jest to biznes, nauka i lokalna administracja);
- ma charakter strategiczny, a tym samym pomaga w stworzeniu ogólnej strategii/wizji rozwoju danego regionu;
- kreuje nowe wartości.

Polityka klastrowa może przybierać różne modele. Może być realizowana na dwóch szczeblach: **centralnym** (polityka narodowa) i **samorządowym** (polityka regionalna). Może wyłonić się z inicjatywy odgórnej, tzn. być skutkiem działań podejmowanych przez władze publiczne czy samorządowe, względnie może być efektem inicjatyw oddolnych, tzn. wynikać z oddolnej mobilizacji środowisk branżowych. W praktyce gospodarczej za najbardziej efektywny uważa się jednak na ogół **model mieszany**, polegający na tworzeniu narodowych ram do realizacji polityki szczebla regionalnego.

W krajach Unii Europejskiej można znaleźć przykłady realizacji koncepcji CBP w każdym z tych modeli. Większość krajów członkowskich UE ma wdrożone programy wspierania klastrów na szczeblu krajowym i/lub regionalnym. Nie istnieje jednak jeden uniwersalny model takiej polityki. Przy dokonywaniu wyboru danej koncepcji i narzędzi realizacji, należy uwzględnić bieżącą sytuację kraju, regionu, specyficzne uwarunkowania administracyjne i gospodarcze danej lokalizacji².

I tak na przykład Francja i Luksemburg preferują model centralny z dominującą rolą organów państwa jako inicjatorów życia klastrowego, liderów, animatorów innowacji i nowych rozwiązań. Belgia i Hiszpania realizują model regionalny z silną rolą lokalnych samorządów i przedsiębiorstw. Model mieszany, zwany także pośrednim, przyjęły takie państwa, jak Austria, Niemcy, Włochy, Szwecja, Wielka Brytania. Wiele krajów unijnych, w tym Polska, ciągle szuka własnej drogi i jest w fazie wypracowywania najbardziej adekwatnego do swoich uwarunkowań modelu klasteringu³.

W każdym kraju inaczej również rozkłada się akcenty, przypisując klastrom różne funkcje, zadania i cele strategiczne. W Niemczech i Finlandii główny wysiłek jest położony na stymulowanie systemowych interakcji w ramach potrójnej helisy (przedsiębiorstwa – władza publiczna – ośrodki naukowo-badawcze). Inne państwa, na przykład Francja, Belgia i Holandia, koncentrują się na wsparciu sektora B+R i powiązaniu go z biznesem⁴. Efektem ma być

² Wspieranie inicjatyw klastrowych realizują m.in. następujące miasta (obszary metropolitalne): Berlin, Boston, Bogota, Cambridge, Karlskrona, Helsinki, Londyn, Leuven, „Dolina Krzemowa”, Lyon, Long Island, Minneapolis, Rotterdam, Toronto, Tampere, Turku, Wellington.

³ M.-P. Menzel, D. Fornahl, *Cluster Life Cycles – Dimensions and Rationales of Cluster Evolution*, „Industrial and Corporate Change” 2009, vol. 19, issue 1, s. 31–34.

⁴ T. Andersson, S. Serger, J. Sörvik, E.W. Hansson, *The Cluster Policies. Whitebook*, IKED International Organization for Knowledge Economy and Enterprise Development, Malmö 2004, s. 7.

lepsze wykorzystanie osiągnięć naukowych w praktyce gospodarczej (*vide* komercjalizacja innowacji). W niektórych krajach, na przykład we Włoszech i na Węgrzech, obowiązują już ustawy normalizujące funkcjonowanie klastrów. Można się spierać co do formy poszczególnych zapisów (na przykład zdaniem części ekspertów w dziedzinie klasteringu, regulacje włoskie są zbyt restrykcyjne), niemniej jednak istnienie prawa, które świadomie i w sposób przemyślany porządkowałoby rynek klastrów wydaje się stanem pożądanym, mogącym przynieść pozytywne efekty⁵.

Polityka wsparcia może przyjmować **różne formy**. Najbardziej horyzontalna polega na tworzeniu korzystnych warunków do rozwoju przedsiębiorczości w danym regionie. Uproszczanie procedur administracyjnych, stymulowanie transferu wiedzy i technologii, wspieranie innowacyjności i współdziałania biznesu z sektorem badawczo-rozwojowym czy tworzenie korzystniejszych warunków finansowych do zakładania i rozwoju firm – wszystko to może poprawić sytuację przedsiębiorców na rynku oraz sprzyjać powstawaniu struktur klastrowych⁶.

Poszukując optymalnego modelu polityki rozwoju opartego na klastrach, należy rozstrzygnąć charakter i intensywność relacji między poszczególnymi aktorami powiązania gospodarczego. W szczególności między sektorem prywatnym reprezentowanym przez przedsiębiorców a sektorem publicznym, który reprezentują urzędnicy i politycy szczebla samorządowego.

3. WŁADZE SAMORZĄDOWE W PROCESACH WSPIERANIA ROZWOJU KLASTRÓW

Według Portera w każdym z czterech obszarów tzw. rombu przewagi konkurencyjnej możliwe jest, i wręcz zalecane, działanie czynnika publicznego (władz samorządowych) w kreowaniu i stymulowaniu rozwoju klastrów⁷.

W modelu narodowym udział organów władzy publicznej w inicjatywach klastrowych jest widoczny i niejako naturalny (to tzw. model *top-down*). Niemniej jednak także w innych modelach CBP – regionalnym i mieszanym – obecność, choćby symboliczna, sektora publicznego wydaje się wskazana. Angażowanie się bowiem administracji regionalnej w tego typu inicjatywy dodaje im z jednej strony prestiżu, co ma spore znaczenie zwłaszcza w momen-

⁵ U. Westerberg, *The Public Sector – One of Three Collaborating Parties. A Study of Experiences from the VNNVA Programme*, VNNVA 2009, s. 24.

⁶ *Wykorzystanie koncepcji klastrów dla kształtowania polityki innowacyjnej technologicznej państwa*, IBnGR, Gdańsk 2009, s. 12.

⁷ M.E. Porter, *Funkcjonowanie gospodarki regionów (The Economic Performance of Regions)*, „Badania Regionalne” 6–7/2003, s. 549–578.

cie podejmowania działań promocyjnych i marketingowych, z drugiej jednak strony może się również przełożyć na większą skuteczność samego klastra. Wzmacnia jego oddziaływanie, czyni go istotnym elementem gospodarczego krajobrazu regionu, kraju, a w najbardziej optymistycznej wersji – nawet makroregionu⁸. Sporną kwestią pozostają proporcje poziomu zaangażowania i udziału w życiu klastra jego poszczególnych aktorów.

Bazując na przeprowadzonych badaniach własnych, można postawić tezę, że **najbardziej efektywnymi strukturami są te, w których funkcję lidera klastra pełnią sami przedsiębiorcy**. To oni są bowiem najbardziej zainteresowani sukcesem całego przedsięwzięcia. Optymalne jest więc zawiązywanie inicjatywy klastrowej przez grupę podmiotów, a dopiero później zaangażowanie do niej regionalnej administracji publicznej.

Celowość zaangażowania się administracji lokalnej i regionalnej w rozwój inicjatyw klastrowych jest bezsporna. Jednocześnie należy zauważyć, że problem wspierania struktur klastrowych jest w Polsce stosunkowo nowym obszarem interwencji publicznej⁹.

Dyskutując o roli władz lokalnych i regionalnych, należy wyraźnie określić, że powinna ona polegać na stymulowaniu środowisk biznesowych do podejmowania różnorodnych form współpracy. Nie powinny to być jednak plany tworzone w oderwaniu od realiów ekonomicznych. Kluczową rolę muszą odgrywać tutaj sami uczestnicy klastra, przede wszystkim przedsiębiorcy. Odpowiednio prowadzona polityka gospodarcza, innowacyjna, naukowo-technologiczna oraz edukacyjna mogą przyspieszyć procesy formowania się i rozwoju klastrów¹⁰.

W zakresie przyciągania inwestycji zagranicznych polityka władz publicznych powinna koncentrować się na przyciąganiu takich inwestorów, którzy w jak najlepszym stopniu wykorzystywaliby lokalny potencjał gospodarczy oraz naukowy (zasoby naturalne, kapitał ludzki w postaci wykwalifikowanej siły roboczej, istniejącą infrastrukturę oraz zaplecze naukowo-badawcze).

Rozwój inicjatyw klastrowych, co podkreślają niemal wszyscy badacze i praktycy zajmujący się klastrami, jest silnie skorelowany z jakością otoczenia lokalnego. Z tego wypływa ważny wniosek, że **władze publiczne nie powinny organizować takich inicjatyw na terytoriach, gdzie lokalne środowiska przedsiębiorczości nie są do tego przygotowane**¹¹. Podstawową zasadą

⁸ J. Kaźmierski, *Prokonkurencyjna polityka regionalna a rozwój klastrów logistycznych*, „Logistyka” 4/2010, s. 50–52.

⁹ W. Pander, M. Stawicki, *Wytyczne i kierunki wspierania klastrów i inicjatyw klastrowych w Polsce w nowej perspektywie finansowej (2007–2013)*, [w:] M. Stawicki, W. Pander (red.), *Metody ewaluacji polityk wspierania klastrów ze środków strukturalnych*, SGGW, Warszawa 2008, s. 34–38.

¹⁰ J. Kaźmierski, *Klastry jako źródło efektów synergetycznych i instrument zarządzania regionalnego*, „Folia Oeconomica” nr 251, Wydawnictwo UŁ, Łódź 2011, s. 27–37.

¹¹ J. Kaźmierski, *Logistyka a rozwój regionu*, Wydawnictwo UŁ, Łódź 2009, s. 204.

polityki w tym zakresie powinno być wspieranie istniejących inicjatyw na różnym poziomie ich organizacji. Istotne jest wspieranie rozwoju inicjatyw, opierających się **na już istniejącym potencjale** organizujących się środowisk przedsiębiorczości, zamiast inicjowania sieci od podstaw, na tzw. jałowym gruncie.

Należy sądzić, że rozwój klastrów wymaga rozbudowanego **partnerstwa publiczno-prywatnego**, w którym liderem powinien być podmiot prywatny, natomiast strona publiczna powinna pełnić rolę katalizatora rozwoju. Rola partnera publicznego w kreowaniu i stymulowaniu rozwoju klastra może być przy tym znacząca. Wynika to z faktu, że rozwój klastrów na określonym obszarze zależy od bardzo wielu czynników¹².

Można zatem wskazać, że stosunek władz lokalnych do rozwoju klastrów powinien koncentrować się na czterech podstawowych elementach. **Po pierwsze**, na wspieraniu sieci, a nie pojedynczych przedsiębiorstw. **Po drugie**, wspierane powinny być jedynie wybrane sieci przedsiębiorstw. **Po trzecie**, powinny to być działania kładące nacisk na wzmacnianie procesów innowacyjnych i procesów uczenia się między podmiotami działającymi w klastrze. **Po czwarte**, o ile wspieranie klastrów może być realizowane na wszystkich poziomach władzy publicznej, od regionalnego (lokalnego) do międzynarodowego, o tyle najczęściej dominujące znaczenie mają działania podejmowane przez podmioty działające na poziomie regionalnym czy lokalnym¹³.

4. INSTRUMENTY WSPIERANIA ROZWOJU KLASTRÓW

Bardzo istotną kwestią są możliwości finansowania struktur klastrowych ze środków unijnych i krajowych. Konkretyzując to zagadnienie, widzimy, że w okresie 2007–2013 pojawiają się nowe, bazujące na funduszach strukturalnych, programy wsparcia rozwoju nie tylko klastrów, ale i szerszej powiązań kooperacyjnych. Tworzenie klastrów (*clustering*) jest wspierane bezpośrednio poprzez Komisję Europejską z funduszy UE poprzez 6. Program Ramowy na rzecz Badań i Rozwoju Technologicznego w ramach projektów: „Pro inno Europe”, a także może być wspierane na płaszczyźnie 7. Programu Ramowego Unii Europejskiej.

Na szczeblu krajowym i wojewódzkim istnieją możliwości wspierania inicjatyw klastrowych o zasięgu ponadregionalnym i regionalnym czy lokalnym. Warunkiem uzyskania wsparcia dla projektów klastrowych ze środków funduszy strukturalnych i z budżetu państwa czy samorządu jest, by współpraca firm

¹² J. Kaźmierski, *Generatory innowacji*, „Eurologistics” 3/2011, s. 18–21.

¹³ P. Raines, *The Cluster Approach and the Dynamics of Regional Policy-Making*, „Regional and Industry Policy Research” no. 47, University of Strathclyde and Glasgow 2006, s. 9–10.

przyczyniała się do transferu wiedzy i technologii pomiędzy członkami klastra oraz do wzmocnienia konkurencyjności i innowacyjności działających w ramach porozumienia podmiotów.

Istniejące i kształtujące się klastry i sieci współpracy mogą uzyskiwać wsparcie ze środków Programu Operacyjnego „Innowacyjna Gospodarka” (PO IG) w ramach Działania 5.1. „Wspieranie rozwoju klastrów o znaczeniu ponadregionalnym”. Wsparcie to jest przeznaczone na rozwój powiązań kooperacyjnych o znaczeniu ponadregionalnym. Finansowane mogą być wspólne przedsięwzięcia o charakterze inwestycyjnym i doradczym, przyczyniające się do łatwiejszego transferu wiedzy oraz innowacji pomiędzy kooperującymi podmiotami. Na wsparcie ze środków unijnych mogą również liczyć inicjatywy klastrowe o zasięgu regionalnym w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO) zarządzanych na szczeblu województw.

W ostatnich pięciu latach głównym źródłem finansowania działalności inicjatyw klastrowych w Polsce były programy dofinansowywane ze środków Unii Europejskiej¹⁴. W okresie swojej działalności inicjatywy klastrowe pozyskały w sumie ponad 65,5 mln PLN (w tym 32,2 mln PLN z PO IG) i zrealizowały 62 projekty finansowane ze źródeł zewnętrznych (79% tych projektów otrzymało dofinansowanie w wysokości mniejszej niż 1 mln PLN).

Obecnie, głównie w ramach PO IG, realizowane są większe projekty (10 projektów dofinansowanych w kwocie powyżej 2 mln PLN) ukierunkowane na inwestycje infrastrukturalne (nowoczesne linie technologiczne i produkcyjne).

Wyrazem **wsparcia rządowego** dla działań klastrowych są różnego rodzaju instrumenty wsparcia – po pierwsze **na poziomie regionalnym**. Szczególnie dla nowo tworzonych klastrów, w fazie zarodkowej, ogromną rolę do odegrania mają inicjatorzy i animatorzy. Czasami są to pojedyncze osoby, czasami instytucje, które mogą budzić zaufanie w lokalnych społecznościach i są w stanie przekonać innych do podjęcia współpracy. Po drugie, **na poziomie centralnym**, m.in. poprzez wspomniany wyżej Program Operacyjny „Innowacyjna Gospodarka”, który kieruje określone działania i wsparcie finansowe do różnego rodzaju form współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami (w tym sieci przedsiębiorstw działających w łańcuchach dostaw).

Należy w tym miejscu podkreślić, że PO IG nie odwołuje się bezpośrednio do wsparcia klastrów czy inicjatyw klastrowych. Koncepcja klastra została

¹⁴ W tym: Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR) 2004–2006, Program Operacyjny „Innowacyjna Gospodarka (PO IG) 2007–2013” (Działanie 5.1. „Wspieranie powiązań kooperacyjnych o znaczeniu ponadregionalnym” i Działanie 3.1. „Inicjowanie działalności innowacyjnej”), Program Operacyjny „Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013”, Regionalne Programy Operacyjne (RPO) programowania 2007–2013, Program Leonardo da Vinci 1995–1999, 2000–2006, 2007–2013, 7. Program Ramowy 2007–2013, Program „Interreg III 2004–2006” oraz Program Europejskiej Współpracy Terytorialnej 2007–2013, a także Program „Innovation Express” finansowany z budżetu krajowego.

w tym dokumencie zawarta w definicji tzw. powiązań kooperacyjnych oraz konsorcjów naukowo-przemysłowych. PO IG definiuje konsorcjum naukowo-przemysłowe jako grupę jednostek organizacyjnych, w skład której wchodzi co najmniej jedna jednostka naukowa oraz co najmniej jeden przedsiębiorca. Podejmują oni na podstawie umowy wspólne przedsięwzięcia; na przykład badania naukowe, prace rozwojowe lub inwestycje.

W ramach Programu Operacyjnego „Innowacyjna Gospodarka” (PO IG) wspierane są **klastry ponadregionalne**, co oznacza współfinansowanie wyłącznie projektów realizowanych przez beneficjentów ostatecznych – działających na terenie dwu lub więcej województw. Potencjalne wsparcie mogą więc uzyskać tylko silne i rozległe przestrzennie klastry. Wsparciu **klastrów regionalnych**, tzn. zlokalizowanych na obszarze jednego województwa, służą Regionalne Programy Operacyjne (RPO), o których była mowa wcześniej.

Wsparcie klasteringu przewiduje także Program Operacyjny „Kapitał Ludzki”, w szczególności w ramach Działania 2.1. „Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki”. Celem nadrzędnym tego programu jest podniesienie konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez zwiększenie inwestowania w kapitał ludzki przedsiębiorstw. W szczególności chodzi tu o poprawę jakości i dostępności usług szkoleniowo-doradczych wspierających przedsiębiorczość.

W kontekście wspierania klasteringu na poziomie krajowym najważniejsze znaczenie ma Program Operacyjny „Innowacyjna Gospodarka”. Interwencje w ramach tego programu obejmują bezpośrednie wsparcie dla przedsiębiorstw, instytucji otoczenia biznesu oraz jednostek naukowych świadczących przedsiębiorstwom usługi o wysokiej jakości, a także wsparcie systemowe zapewniające rozwój środowiska instytucjonalnego innowacyjnych przedsiębiorstw. Ponadto w nowelizacji rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) pomocy finansowej w ramach wyżej wymienionego programu, na lata 2007–2013 na liście beneficjentów umieszczono instytuty Polskiej Akademii Nauk, które zajmują się m.in. inicjowaniem i koordynacją działań Polskich Platform Technologicznych.

Jeszcze inną formę w ramach polityki wspierania klastrów stanowi Program Operacyjny „Rozwój Polski Wschodniej”, którym objęto pięć województw: podlaskie, warmińsko-mazurskie, świętokrzyskie, lubelskie i podkarpackie. Znajdujemy w nim potencjalne możliwości współfinansowania projektów związanych z identyfikacją, rozwojem klastrów i budowaniem sieci współpracy¹⁵.

Z uwagi na fakt, że klastry są zjawiskiem regionalnym, głównymi podmiotami zajmującymi się ich wspieraniem są właśnie władze samorządowe. Analizując całościowo treść programów operacyjnych w perspektywie finansowej

¹⁵ J. Kaźmierski, *Clusters as a Symptom of Developing Functions of Logistics in Region*, „Scientific Journal” 2010, vol. 6, no. 633, s. 57–59.

2007–2013, można stwierdzić, że poszczególne województwa w Polsce przyjęły różne sposoby podejścia do polityki wspierania klastrów. Programy wsparcia klastrów zostały wpisane zarówno do ogólnonarodowych programów operacyjnych, jak i regionalnych programów operacyjnych poszczególnych województw.

5. BARIERY W REALIZACJI PROGRAMÓW WSPIERANIA KLASTRÓW I KIERUNKI ICH NIWELOWANIA

Barier związanych z wdrażaniem polityki CBP, a tym samym z rozwojem klastrów jest na tyle dużo i są one na tyle różnorodne, że wrzucenie ich wszystkich do wspólnego worka mogłoby spowodować jeszcze większy chaos i utrudnić ocenę sytuacji. Wskazane jest więc przyjęcie określonych kryteriów podziału, które pozwolą dokonać bardziej uporządkowanej analizy.

Przegląd doświadczeń w zakresie utworzonych i funkcjonujących w Polsce klastrów, analiza wywiadów z koordynatorami klastrów i przedsiębiorcami, a także zapoznanie się z oficjalnymi dokumentami instytucji mających wpływ na funkcjonowanie struktur klastrowych pozwalają na wyodrębnienie czterech zasadniczych typów barier rozwojowych:

- barier organizacyjnych,
- barier instytucjonalnych,
- barier rynkowych,
- barier mentalnych.

Pierwsze z wymienionych barier odnoszą się do rzeczywistego kształtu polskiej gospodarki i jej poszczególnych segmentów, w tym w szczególności sektora B+R i systemu finansowania inicjatyw klastrowych. Bariery instytucjonalne sprowadzają się do relacji między już działającymi i potencjalnymi członkami klastrów a organami administracji samorządowej, rządowej, instytucjami otoczenia biznesu. Bariery rynkowe to trendy w globalnej gospodarce, wzrost konkurencyjności, kwestie cykli koniunkturalnych (ryzyko recesji i kryzysów). Występują wreszcie bariery mentalne, które można utożsamić z czynnikami społeczno-kulturowymi, zakorzenionymi zasadami współpracy, deficytem zaufania społecznego w sferze publicznej.

Wskazane bariery rozwoju klastrów w Polsce nie zamykają listy; przeciwnie – ma ona charakter otwarty, a w miarę popularyzacji idei klasteringu będą dopisywane do niej kolejne przeszkody i utrudnienia. Niewątpliwie jednak niektóre bariery są szczególnie groźne, mają olbrzymi negatywny potencjał i wpływ na kształt oraz poziom klasteringu w Polsce, a tym samym wymagają szczególnej uwagi. W powszechnej opinii samych przedsiębiorców najpoważniejszą przeszkodzą na drodze do zbudowania profesjonalnej sieci współpracy są skromne środki finansowe i niskie budżety, jakimi potencjalnie mogą dyspono-

wać klastry. Mówiąc wprost, przedsiębiorcy skarżą się na brak pieniędzy. Wyniki badań w tym zakresie są jednoznaczne – bariery finansowe jako najistotniejsze wskazuje 89,7% przedsiębiorców.

Tego subiektywnego odczucia przedstawicieli biznesu nie sposób lekceważyć, przekonanie o niedających się przezwyciężyć ograniczeniach finansowych już na samym początku zniechęca bowiem do podejmowania inicjatyw klastrowych i zmierzania się z rzeczywistością. Ale należy sądzić, że ta nie jest aż tak niekorzystna, jak widzą ją przedsiębiorcy. Pogląd o finansowej mizerii jest w dużej mierze stereotypem i mitem. Dość powiedzieć, że tylko w jednym działaniu w ramach Programu Operacyjnego „Innowacyjna Gospodarka” – 5.1. „Wspieranie rozwoju klastrów o znaczeniu ponadregionalnym” – przeznaczono na klastry 104 mln EUR. Duże kwoty na wspieranie klastrów znajdują się także w Programie Operacyjnym „Rozwój Polski Wschodniej”.

Wydaje się więc, że problemem jest nie tyle brak środków finansowych, co raczej ich dostępność. Rolą instytucji publicznych jest przekonanie środowisk biznesowych, że klastrowy budżet pozwala realnie myśleć o realizacji tego rodzaju inicjatyw. Zmiana stereotypowego myślenia o powszechnym braku funduszy wiąże się z koniecznością pokonania innej istotnej bariery – nadmiernej biurokracji. Uproszczenie procedur, wprowadzenie przejrzystych i jednokowych dla wszystkich kryteriów oceny pozwolą przedsiębiorcom w większym stopniu zaufać instytucjom publicznym, a w konsekwencji chętniej sięgać po oferowane przez nie środki.

Zdaniem wielu respondentów, istotniejsze niż kwestie finansowe są zagadnienia natury mentalnej i strukturalnej. Wśród barier mentalnych najpoważniejszym problemem jest zakorzeniona w naszym społeczeństwie nieufność. W dużej mierze jest to spadek i dziedzictwo PRL-u. Dominująca w Polsce kultura nieufności to także efekt niskiej kultury politycznej i korupcji. W takiej atmosferze trudno budować struktury klastrowe, które kształtowane są właśnie na zaufaniu. Sukces klastrów jest wprost proporcjonalny do zaufania, jakimi są w stanie obdarzyć się podmioty tworzące dane powiązanie gospodarcze. W przeciwnym razie trudno mówić o wymianie informacji i doświadczeń, transferze wiedzy, dyfuzji innowacji i wielu innych działaniach, do realizacji których powołuje się tego rodzaju sieci gospodarcze.

W polskim systemie gospodarczym dominuje ideologia konkurencji, rywalizacji, a nawet otwartej wrogości. W pewnej mierze wynika to z lęku przed bankructwem – wiele polskich, zwłaszcza małych i średnich, firm wciąż ma stosunkowo płytkie korzenie, buduje swoją pozycję, zdobywa rynek. W tej sytuacji pewna niechęć do udostępniania swojego *know-how* innym uczestnikom gry rynkowej jest w jakiejś mierze zrozumiała. W Polsce jednak zbyt często rywalizacja i konkurencja są źle rozumiane. Konieczna jest więc większa otwartość przedsiębiorców. Niechęć do współpracy i nieumiejętność kooperacji niewątpliwie utrudniają tworzenie i rozwój struktur klastrowych.

Inna bariera to niezrozumienie idei klasteringu, które w praktyce oznacza rozminięcie się oczekiwań przedsiębiorców z realnymi korzyściami, jakie może przynieść klastering. Oczekiwania te są często zbyt wygórowane bądź zupełnie nieadekwatne i nietrafione. Nierzadkie są przypadki, gdzie jedyną motywacją do zawiązania struktury klastrowej jest dostępność środków publicznych (zwykle funduszy europejskich). Powoływanie do życia klastrow po to, by pozyskać dotację jest wypaczeniem całej idei klasteringu. Konieczna jest tutaj edukacja, prowadząca do coraz lepszego zrozumienia jego celów, zarówno wśród przedsiębiorców, jak i w środowiskach samorządowych.

Istotną przeszkodą o charakterze strukturalnym w rozwoju klastrow w Polsce jest również niska innowacyjność całej polskiej gospodarki. Krajowe firmy zbyt często myślą jeszcze w perspektywie krótkoterminowej, koncentrują się na pozyskaniu funduszy na bieżącą działalność, zapominając o przyszłościowych inwestycjach, o rozwijaniu technologii, o rozbudowywaniu własnego kapitału intelektualnego. Co więcej, brakuje procedur odnoszących się do transferu technologii i komercjalizacji projektów naukowych. Przekucie ich w rynkową ofertę – produkt i/lub usługę – to kwestia kluczowa i ostateczna weryfikacja tego, jak skuteczna będzie współpraca nauki z biznesem.

Dodatkowym utrudnieniem okazuje się być różnica w stylach działania jednostek badawczo-rozwojowych i klasycznych przedsiębiorstw, a także odmienność priorytetów – podczas gdy w sektorze B+R liczy się projekt, wynalezienie innowacji, to w firmie chodzi o zysk, opakowanie i sprzedaż innowacyjnego pomysłu. Klastry znakomicie sprawdzają się jako struktury, w których możliwe staje się wypracowanie kompromisu i znalezienie wspólnego języka. Żeby jednak obie strony mogły się o tym przekonać, konieczne jest zachęcenie ich do podjęcia tego dialogu, pokazanie potencjalnych korzyści, ułatwienie wykonania pierwszych działań.

Konkludując, należy podkreślić, że bariery w rozwoju klastrow tworzą swoisty system naczyń połączonych. Brak zaufania w sferze publicznej utrudnia nawiązanie dialogu między sektorem biznesu i nauki. Brak tego dialogu ogranicza transfer wiedzy i dyfuzję innowacji; to z kolei przesądza o niskim poziomie innowacyjności polskiej gospodarki. Utrzymanie tego stanu rzeczy w dłuższej perspektywie może spowodować ograniczenie środków z Unii Europejskiej, co w kontekście nowego budżetu Wspólnoty, w którym priorytetem będą inwestycje w innowacje i gospodarkę wiedzy, staje się coraz poważniejszym zagrożeniem.

BIBLIOGRAFIA

- Andersson T., Serger S., Sörvik J., Hansson E.W., *The Cluster Policies. Whitebook*, IKED International Organization for Knowledge Economy and Enterprise Development, Malmö 2004.
- Każmierski J., *Logistyka a rozwój regionu*, Wydawnictwo UŁ, Łódź 2009.

- Kaźmierski J., *Clusters as a Symptom of Developing Functions of Logistics in Region*, „Scientific Journal” 2010, vol. 6, no. 633.
- Kaźmierski J., *Prokonkurencyjna polityka regionalna a rozwój klastrów logistycznych*, „Logistyka” 4/2010.
- Kaźmierski J., *Generatory innowacji*, „Eurologistics” 3/2011.
- Kaźmierski J., *Klasy jako źródło efektów synergetycznych i instrument zarządzania regionalnego*, „Folia Oeconomica” nr 251, Wydawnictwo UE, Łódź 2011.
- Menzel M.-P., Fornahl D., *Cluster Life Cycles – Dimensions and Rationales of Cluster Evolution*, „Industrial and Corporate Change” 2009, vol. 19, issue 1.
- Pander W., Stawicki M., *Wytoczne i kierunki wspierania klastrów i inicjatyw klastrowych w Polsce w nowej perspektywie finansowej (2007–2013)*, [w:] M. Stawicki, W Pander (red.), *Metody ewaluacji polityk wspierania klastrów ze środków strukturalnych*, SGGW, Warszawa 2008.
- Porter M. E., *Cluster and the New Economics of Competition*, „Harvard Business Review”, November–December 1998.
- Porter M. E., *Funkcjonowanie Gospodarki Regionów (The Economic Performance of Regions)*, „Badania Regionalne” 6–7/2003.
- Raines P., *The Cluster Approach and the Dynamics of Regional Policy-Making*, „Regional and Industry Policy Research” no. 47, University of Strathclyde and Glasgow 2006.
- Westerberg U., *The Public Sector – One of Three Collaborating Parties. A Study of Experiences from the VNNVAXT Programme*, VNNNOVA 2009.
- Wykorzystanie koncepcji klastrów dla kształtowania polityki innowacyjnej i technologicznej państwa. Rekomendacje dla polityki stymulowania rozwoju klastrów w Polsce*, IBnGR, Gdańsk 2009.

Jan Kaźmierski

**THE SUPPORT OF CLUSTER STRUCTURES DEVELOPMENT
– MODELS, INSTRUMENTS, BARRIERS**

Clusters are perceived as „catalysts” of progress and competitiveness. Thus, the stimulation of their development has become a significant element of EU countries’ policy. In Poland for a couple of years clusters have become the object of special interest of public authorities of different levels as well.

The selection of proper instruments that support cluster development poses a peculiarly significant problem. They have to match the realities of the economy and region. However, the policy of clusters’ development encounters many obstacles. The indicated issues are the subject-matter of this case study which is based on a series of profound studies on that matter and empirical author’s own research.