

Artur Krukowski

Rola funduszy strukturalnych Unii Europejskiej w rozwoju klastrów w Polsce Wschodniej

The role of the European Union's structural funds in clusters' development in the Eastern Poland

Koncepcja klastrów staje się coraz bardziej popularna jako narzędzie pozwalające na zrozumienie funkcjonowania i podjęcie działań poprawiających konkurencyjność gospodarek lokalnych i regionalnych. Według Komisji Europejskiej klastry są głównym czynnikiem poprawy innowacyjności i dobrobytu poprzez wspieranie procesu budowy unikalnych zasobów i umiejętności umacniających rolę regionów w globalnej gospodarce. Komisja Europejska dostrzegając potencjał klastrów dla rozwoju regionów podejmuje szereg inicjatyw wspierających proces ich tworzenia i rozwoju. Wiele inicjatyw w krajach członkowskich jest wspierana przy wykorzystaniu funduszy strukturalnych. W perspektywie finansowej na lata 2007-2013 przewiduje się realizację i współfinansowanie działań typowych dla polityki opartej o koncepcję klastrów np. tworzenie powiązań sieciowych pomiędzy przedsiębiorstwami, wspieranie interakcji pomiędzy przedsiębiorstwami a sferą badawczo-rozwojową czy promowanie budowy inkubatorów przedsiębiorczości. Regiony Polski Wschodniej również mają możliwość korzystania z funduszy strukturalnych w tym zakresie.

Głównym celem artykułu jest przedstawienie Operacyjnego Programu Rozwoju Polski Wschodniej w kontekście działań i źródeł finansowania wspierających proces tworzenia i rozwoju klastrów. W opracowaniu została przedstawiona koncepcja klastrów, uzasadniająca jej atrakcyjność oraz najważniejsze inicjatywy dotyczące ich rozwoju podejmowane dotychczas przez Komisję Europejską. W dalszej części ma miejsce charakterystyka działań z zakresu polityki rozwoju opartej o koncepcje klastra przewidzianych dla rozwoju pięciu województw Polski Wschodniej wraz z charakterystyką źródeł finansowania.

Wprowadzenie

W krajobrazie gospodarczym państw i regionów występują przestrzenne formy organizacji przemysłu określane mianem klastrów, gron, sieci lub lokalnych systemów produkcyjnych, których funkcjonowanie przyczynia się do wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw oraz regionów, w których są zlokalizowane. Dostrzeżenie pozytywnego wpływu tych struktur na rozwój, zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw, zaowocowało szeregiem działań i inicjatyw zmierzających do ich tworzenia i wsparcia rozwoju przez Unię Europejską. Pozytywne doświadczenia i efekty tych inicjatyw spowodowały, że Komisja Europejska włączyła zalecenia wynikające z koncepcji klastrów do instrumentarium polityki regionalnej, uznając klastry za efektywne narzędzie podnoszenia ich konkurencyjności. Z tego względu w ramach wspólnotowej polityki strukturalnej, w perspektywie finansowej na lata 2007 – 2013, przewidziano

realizację i współfinansowanie działań typowych dla polityki rozwoju w oparciu o klastry, m.in. tworzenie powiązań sieciowych pomiędzy przedsiębiorstwami z tych samych lub pokrewnych sektorów, wspieranie interakcji pomiędzy przedsiębiorstwami a instytucjami badawczymi, czy promowanie rozwoju inkubatorów przedsiębiorczości. Z działań Komisji Europejskiej korzysta również Polska, w tym województwa wschodnie, które ze względu na zapóźnienie gospodarcze w stosunku do innych regionów kraju mają możliwość korzystania z dodatkowych funduszy strukturalnych Unii Europejskiej.

Głównym celem opracowania jest przedstawienie roli funduszy strukturalnych w kontekście działań wspierających proces tworzenia i rozwoju klastrów w pięciu województwach Polski Wschodniej. Pierwsza część opracowania zawiera charakterystykę koncepcji rozwoju klastrów oraz przegląd działań podejmowanych przez Komisję Europejską, w ramach polityki strukturalnej, na rzecz wspierania procesu ich tworzenia i rozwoju. Następnie został przedstawiony Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej (PO RPW)¹, w którym scharakteryzowano założenia strategii działań wspierających rozwój tych regionów. W szczególności opis skupia się na występujących w nim działaniach wynikających z koncepcji rozwoju klastrów oraz na charakterystyce źródeł finansowania z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej.

Klastry – koncepcja i efekty rozwoju

Zainteresowanie Komisji Europejskiej koncepcją klastra oraz jej praktycznym wykorzystaniem datuje się od momentu publikacji pracy Portera *Konkurencyjna przewaga narodów*², w której klastry zostały przedstawione jako efektywne narzędzie podnoszenia konkurencyjności i innowacyjności gospodarki.

Według definicji Portera klaster (grono) to geograficzne skupisko wzajemnie powiązanych firm, wyspecjalizowanych dostawców, jednostek świadczących usługi, firm działających w pokrewnych sektorach i związanych z nimi instytucji (na przykład uniwersytetów, jednostek normalizacyjnych i stowarzyszeń branżowych) w poszczególnych dziedzinach konkurujących między sobą, ale także współpracujących³. Porter uznaje obecność gron za ważny czynnik uzyskiwania przewagi konkurencyjnej we współczesnej gospodarce globalnej, a właściwe umiejscowienie działalności gospodarczej za kluczowy czynnik jej poprawy.

W swojej teorii, Porter odrzuca tradycyjny sposób analizy zjawisk ekonomicznych oparty na analizach sektorowych, który uznał za zbyt statyczny i nie uwzględniający istnienia ważnych związków synergicznych między firmami. Grona, jak twierdzi, bardziej odpowiadają istocie konkurencji i źródłom przewagi konkurencyjnej, bowiem wychwytyują ważne powiązania, komplementarność oraz przepływ technologii, umiejętności, informacji, marketingu i potrzeb klientów, przekraczające granice firm i sektorów. Te z kolei mają fundamentalne znaczenie w odniesieniu do konkurencji, do efektywności, a zwłaszcza do kierunków i tempa tworzenia firm i wprowadzania innowacji⁴.

¹ Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, www.fundusze-strukturalne.gov.pl

² M.E. Porter: *The Competitive Advantage of Nations*, Free Press, New York, 1990.

³ M.E. Porter: *Porter o konkurencji*, PWE, Warszawa 2001, s.246.

⁴ *Ibidem*, s. 255.

Według teorii Portera narody osiągają sukces w poszczególnych przemysłach, ponieważ potrafią odpowiednio kształtować jakość lokalnego środowiska, w którym funkcjonują podmioty gospodarcze. Na lokalne środowisko prowadzenia działalności gospodarczej składają cztery podstawowe grupy czynników determinujących przewagę konkurencyjną przedsiębiorstw:

1. *czynniki produkcji (nakłady)* – pozycja kraju w zakresie występowania czynników produkcji dostosowanych do specyfiki określonych sektorów. Nakłady obejmują zasoby materialne, w tym infrastrukturę, oraz informację, system prawny czy uniwersyteckie instytuty badawcze, z których mogą korzystać podmioty gospodarcze. Nakłady te, aby zapewniać przewagę konkurencyjną, powinny charakteryzować się wysoką jakością oraz wysokim stopniem specjalizacji, czyli dostosowaniem do potrzeb konkretnych grom. Szczególne znaczenie przypisywane jest tym nakładom, od których zależy innowacja i podwyższanie poziomu grom, a które nie mogą być łatwo nabyte lub pozyskane gdzie indziej.

2. *warunki popytu krajowego* – determinanty krajowego popytu na dany produkt lub usługę. Obecność wyrafinowanego popytu, który zmusza firmy do doskonalenia i wskazuje na istniejące lub przyszłe potrzeby, na podstawie których firma może podjąć ekspansję na rynki zewnętrzne. Przy tym nie najważniejsza jest wielkość krajowego popytu, ale jego jakość, która niejako zmusza firmy do przechodzenia od naśladownictwa niskiej jakości produktów do konkurowania poprzez jego zróżnicowanie.

3. *Przemysły powiązane i wspierające* – obecność sektorów pokrewnych i wspomagających stanowiących zaplecze danej branży lub z nią powiązanych, a poprzez wzajemne relacje będące źródłem różnego rodzaju czynników produkcji, w tym wiedzy i informacji.

4. *Kontekst strategii firm i ich rywalizacji* – uwarunkowania krajowe i lokalne dotyczące takich aspektów jak tworzenie przedsiębiorstw, ich organizacja i zarządzanie oraz specyfika narodowej konkurencji. Odnosi się do przepisów prawnych, zachęt i norm rządzących rodzajami i natężeniem miejscowej rywalizacji, pozwalających konkurować firmom w oparciu o wprowadzane innowacje oraz inwestycje w zasoby materialne, jak i niematerialne tj. wiedzę i umiejętności.

Czynniki te traktowane jako system determinują jakość środowiska lokalnego, w którym firmy powstają i konkurują oraz w którym powstają siły determinujące procesy innowacyjne. Poszczególne elementy rombu Portera wzajemnie na siebie oddziałują. Aby system ten zaczął generować pozytywne efekty, niezbędne jest występowanie z jednej strony koncentracji przestrzennej podmiotów gospodarczych i instytucji, a z drugiej strony krajowej rywalizacji pomiędzy przedsiębiorstwami z danego sektora.

Jak wskazuje Porter, przedsiębiorstwa z branż konkurencyjnych na rynkach międzynarodowych są zazwyczaj skoncentrowane geograficznie oraz otoczone wyspecjalizowanymi dostawcami, klientami oraz bardzo często również instytucjami naukowymi oraz badawczo-rozwojowymi. Koncentracja rywali, klientów i dostawców, zwiększa efektywność i specjalizację oraz przyspiesza procesy innowacyjne. Bliskość jednostek naukowych sprawia natomiast, że przedsiębiorstwa mają dostęp do nowoczesnych technologii oraz partnerów do rozwiązywania problemów technologicznych. Koncentracja geograficzna oraz swoista „marka regionu” przyciąga

zarówno wykwalifikowanych pracowników, jak i firmy międzynarodowe mogące wnieść zasoby istotne dla dalszego rozwoju danego regionu. Poprzez intensywne interakcje pomiędzy poszczególnymi podmiotami oraz zachodzące procesy specjalizacji dany region staje się unikatowym środowiskiem (przedsiębiorczym, konkurencyjnym i innowacyjnym) danego przemysłu. Krajowa rywalizacja przedsiębiorstw wymusza niejako ciągłe ulepszanie, podnoszenie jakości i poziomu technologicznego produktów, przez co przyczynia się do wzrostu pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstw oraz ich produktów na rynkach międzynarodowych⁵.

W funkcjonowaniu klastrów istotne jest utrzymanie równowagi pomiędzy procesami współpracy i konkurencji, a więc tym co tworzy potencjał, a tym co wymusza dynamizm i zmiany. Ważne również jest osadzenie działań gospodarczych w trwałych stosunkach społecznych mających charakter sieci. Jak stwierdza Porter klastery jest odmianą sieci występującą w określonej lokalizacji geograficznej, w której bliskie sąsiedztwo firm i instytucji zapewnia istnienie pewnych rodzajów wspólnoty oraz zwiększa częstotliwość i znaczenie interakcji.

Funkcjonowanie klastrów w określonej lokalizacji przekłada się na szereg pozytywnych efektów. Jednym z nich jest wzrost produktywności realizowanych procesów, co wynika z dostępu do wyspecjalizowanych (dostosowanych do potrzeb określonych sektorów) czynników produkcji. Obecność dostawców oraz bliskość przestrzenna przyczynia się nie tylko do obniżki kosztów transakcyjnych, lecz także zapewnia lepszy i pełniejszy wybór oferowanych materiałów, podzespołów i specjalistycznych usług.

Ponadto koncentracja na danym obszarze podmiotów działających w branżach pokrewnych i wspierających powoduje, że wzrasta prawdopodobieństwo zaistnienia interakcji pomiędzy tymi podmiotami. Właśnie możliwość współpracy, naśladowania czy zawierania sojuszy jest kolejną przyczyną tego, że struktury klastrowe mogą być efektywnym systemem produkcji. Współpraca może przyczynić się do wzrostu efektywności wykorzystania istniejących czynników produkcji poprzez współpracę przy opracowywaniu nowych produktów lub technologii, wspólne inwestowanie w specjalistyczną infrastrukturę, organizowanie wspólnych kanałów zaopatrzenia bądź zbytu, wspólny marketing czy lobbing władz publicznych⁶.

Funkcjonowanie klastra stymuluje przedsiębiorczość jego aktorów i prowadzi do dynamicznej kreacji nowych przedsiębiorstw, głównie małych i średnich firm. Ma to niebagatelne znaczenie dla tworzenia nowych miejsc pracy, a tym samym dla sytuacji lokalnego (regionalnego) rynku pracy oraz umożliwia wzrost stopnia specjalizacji i może również prowadzić do zwiększenia zakresu oferty całego systemu. Poprzez efekt mnożnikowy, rozwój klastra stanowi somonapędzający się mechanizm.

Ze względu na rolę jaką spełniają klastry w procesie podnoszenia innowacyjności gospodarki, są one postrzegane jako zredukowane w skali narodowe systemy innowacyjne⁷. Klastry będące przykładem systemu powiązań sieciowych w określonej lokalizacji przyczyniają się do wzrostu potencjału innowacyjnego podmiotów gospodarczych na kilka sposobów. Występowanie w gronie procesów konkurencji

⁵ S. Szulka (red.): Klastry. Innowacyjne wyzwanie dla Polski, IBnGR, Gdańsk 2004, s.9.

⁶ S. Szulka (red.): Klastry ... op.cit., s.11.

⁷ Boosting Innovation. The Cluster Approach, OECD 1999, s. 8

między firmami zmusza je do wyróżniania się w sposób twórczy, co podtrzymuje stałe procesy innowacyjne. Sąsiedztwo funkcjonowania firm umożliwia przepływ informacji oraz wiedzy, w tym szczególnie „wiedzy ukrytej”. Przepływ ten następuje poprzez kontakty formalne i nieformalne, na zasadzie kontaktów międzyludzkich, jak również poprzez uczestnictwo w organizacjach branżowych i regionalnych⁸. Ponadto często uczestnikami gron są instytucje naukowo-badawcze i szkoły wyższe. Dzięki nawiązywaniu współpracy z tymi instytucjami ma miejsce transfer wiedzy i innowacji do sfery przemysłowej. Ponadto bliskość geograficzna umożliwia podpatrywanie i naśladowanie rozwiązań stosowanych przez inne firmy, dzięki czemu proces dyfuzji innowacji przebiega sprawniej i szybciej.

Podsumowując, pozytywny wpływ systemu na produktywność, innowacyjność i przedsiębiorczość przekłada się ostatecznie na jego konkurencyjność – wykształcenie i utrzymanie przewagi konkurencyjnej całego systemu w danej lokalizacji. To z kolei pozwala włączyć się gospodarkom lokalnym i regionalnym w procesy globalnej konkurencji.

Klasy w polityce Unii Europejskiej

W ramach Strategii Lizbońskiej Unia Europejska poprzez tworzenie rynku wewnętrznego, szeroko zakrojone reformy oraz odpowiednie ukierunkowanie pomocy publicznej zmierza do realizacji celu, jakim jest uczynienie ze wspólnotowej gospodarki „najbardziej konkurencyjnej i dynamicznej, opartej na wiedzy gospodarki na świecie, zdolnej do trwałego rozwoju, tworzącej większą liczbę miejsc pracy oraz charakteryzującej się większą spójnością społeczną”⁹. Na podstawie tak wytyczonego celu podejmowane są różnorodne działania zmierzające do jego realizacji.

Empirycznie potwierdzone, pozytywne efekty wynikające z funkcjonowania klastrów dla gospodarki regionalnej, skłoniły Komisję Europejską do uznania polityki rozwoju opartej o koncepcję klastrów jako atrakcyjnego narzędzia podnoszenia konkurencyjności i innowacyjności firm, zwłaszcza małych i średnich¹⁰. Stąd obecnie wiele z inicjatyw zmierzających do poprawy innowacyjności gospodarki wspólnotowej, finansowanych ze środków unijnych, zmierza do identyfikacji istniejących w Europie klastrów, a w dalszej kolejności do poznania przyczyn ich powstawania i uwarunkowań rozwoju¹¹. Na podstawie ich wyników formułowane są zalecenia dla właściwego kształtowania polityki i zarządzania inicjatywami klastrowymi. Uznając rolę klastrów dla stymulowania konkurencyjności ugrupowania i stojąc przed wyzwaniem Agendy Lizbońskiej, Komisja Europejska oprócz odgrywania roli katalizatora, tworzenia korzystnych ram regulacyjnych, popularyzacji koncepcji i wymiany wiedzy, podejmuje także bezpośrednie działania.

⁸ B. Szymoniuk, S. Wałukiewicz, (2001): Lokalne systemy produkcyjne jako stymulator innowacyjności [w:] H. Brdulak, T. Gołębiowski (red.): TRANS 01 Wspólna Europa. Przedsiębiorstwo wobec globalizacji, PWE, Warszawa, s. 445-451.

⁹ Facing the challenge. The Lisbon strategy for growth and employment. Report from High Level Group chaired by Wim Kok, www.europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en

¹⁰ Komisja Europejska uznaje rozwój klastrów, jako jedno z dziewięciu priorytetowych działań prowadzących do wzrostu innowacyjności gospodarki europejskiej, zob. The European Cluster Memorandum, Promoting European Innovation through Clusters: An Agenda for Policy Action.

¹¹ Zob. Innobarometer on cluster's role in facilitating innovation in Europe, Analytical Report 2006 oraz Ch. Ketels, O. Solvell, Clusters in the EU-10 new member countries, EUROPE INNOVA

Działania te można scharakteryzować ze względu na szczebel podejmujący określone działania i realizujący programy Unii Europejskiej¹²:

- poziom instytucji europejskich – są to działania inicjowane przez Komisję Europejską

(jej poszczególne dyrekcje generalne);

- poziom drugi - to działania podejmowane przez kraje członkowskie Unii w ramach

wspólnych polityk (finansowanych z budżetu UE) – programy realizowane w ramach polityki spójności, głównie wsparcie rozwoju regionalnego w ramach celu 1. (promowanie rozwoju i dostosowań strukturalnych regionów zapóźnionych) oraz celu 2. (konwersja regionów, obszarów przygranicznych i części regionów oraz subregionów i miast dotkniętych upadkiem przemysłu);

- poziom trzeci - to polityki krajowe poszczególnych państw członkowskich.

Działania na dwóch pierwszych poziomach związane są bezpośrednio z polityką strukturalną i finansowaniem przez Unię Europejską. Przebiegają one wielotorowo i mają mniej lub bardziej bezpośredni charakter.

Przykładem działań realizowanych przez Komisję Europejską, będących pośrednim sposobem wspierania rozwoju klastrów, jest dostarczanie neutralnych i porównywalnych danych dotyczących klastrów oraz analiza i opis regionów europejskim, w których inicjatywy klastrowe zakończyły się sukcesem. Zadanie to realizowane jest przez inicjatywę European Cluster Observatory¹³. Dostarcza ona danych, które mogą być wykorzystane w ocenie mocnych stron regionów i ich unikalnych zasobów, stanowiących podstawę rozwoju klastrów.

Bezpośrednie działania w zakresie procesów sieciowania i rozwoju klastrów podlegają identyfikacji i ocenie przez inicjatywę PAXIS. W jej ramach identyfikowane są przykłady „dobrych praktyk” w tym zakresie, które następnie są przenoszone i wdrażane w innych regionach. Na podstawie analizy licznych przykładów inicjatyw klastrowych zakończonych sukcesem opracowany został przewodnik „PAXIS Manual for Innovation Policy makers and practitioners”¹⁴, który dostarcza cennych wskazówek dla procesów tworzenia i zarządzania klastrami.

Przykładami programów realizowanych przy wsparciu merytorycznym i finansowym Komisji Europejskiej, a wspierającymi powiązania sieciowe w zakresie wzrostu innowacyjności, są Regionalne Strategie Innowacji – RSI (Regional Innovation Strategies) oraz Regionalne Strategie Innowacji i Transferu Technologii – RITTS (Regional Innovation and Technology Transfer Strategies). Programy te rozpoczęto w 1994, a od 2000 roku ma miejsce ich kontynuacja pod nazwą RSI +. W pierwszej edycji były adresowane do tych regionów (poziom NUTS II) podlegających pod cel 1. i cel 2. polityki spójności. Po rozszerzeniu Wspólnoty do programu włączono 16 regionów z krajów nowowstępujących. Do głównych celów tych programów należą:

¹² K. Olejniczak Unia Europejska i Organizacja Współpracy i Rozwoju Gospodarczego wobec grom [w:] Klastry. Innowacyjne wyzwania dla Polski, IBnGR, Gdańsk 2004, s. 20, Polityka wspierania klastrów. Najlepsze praktyki. Rekomendacje dla Polski, IBnGR, Gdańsk 2004, s. 11

¹³ European Cluster Observatory, www.clusterobservatory.eu

¹⁴ PAXIS Manual for Innovation Policy makers and practitioners, www.cordis.europa.eu/pub/paxis/docs/paxis_manual

- promowanie środowiska regionalnego sprzyjającego innowacjom i przyswajaniu nowych technologii przez lokalne przedsiębiorstwa, zwłaszcza małe i średnie;

- wspieranie władz lokalnych i regionalnych oraz agencji wspierających rozwój regionu w analizie i przygotowaniu (na zasadach partnerstwa) działań i polityk, które odpowiadałyby oczekiwaniom sektora biznesu, a co za tym idzie, w bardziej efektywny sposób wspomagałyby budowę potencjałów innowacyjnych, infrastruktury badawczo-rozwojowej danych lokalizacji.

W ramach tych projektów głównie realizowane są działania polegające na dofinansowaniu całego procesu analizy, negocjacji i ostatecznego przygotowania strategii innowacyjnych dla danego regionu (dofinansowywanie spotkań regionalnych, na których analizowano siły i słabości regionu, platform internetowych łączących wszystkich regionalnych uczestników – władze, przedsiębiorców i naukowców).

Obecnie, po kilkunastu latach wdrażania tych programów, ich rezultaty podlegają ocenie. Publikacja „Innovative Strategies and Actions. Results from 15 Years of Regional Experimentation”¹⁵, dostarcza syntezy doświadczeń w ramach regionalnych strategii wspierania innowacyjności oraz wskazuje dalsze działania, które powinny być kontynuowane w okresie programowania na lata 2007-2013.

Działania wspierające rozwój klastrów w Polsce Wschodniej

W Polsce sposób wykorzystania funduszy strukturalnych UE w perspektywie finansowej 2007-2013 określa Narodowa Strategia Spójności, w której zapisano priorytety, obszary wykorzystania oraz system wdrażania Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności. W zapisach tej Strategii można odnaleźć szereg działań typowych dla koncepcji klastra, a ukierunkowanych na tworzenie i rozwój powiązań kooperacyjnych pomiędzy przedsiębiorcami, instytucjami otoczenia biznesu i jednostkami naukowo-badawczymi. Działania tego typu szczególnie widoczne są w programach operacyjnych (PO) „Innowacyjna gospodarka”, „Kapitał Ludzki”, „Rozwój Polski Wschodniej” oraz w 16 programach regionalnych, realizowanych przez każde z województw.

W ramach PO „Innowacyjna gospodarka”, którego celem jest wspieranie innowacyjności przedsiębiorstw, wzrost konkurencyjności polskiej nauki i jej roli w rozwoju gospodarczym, przewiduje się realizację projektów na poziomie ponadregionalnym, krajowym i międzynarodowym. W priorytecie piątym występuje działanie 5.1 „Wspieranie rozwoju klastrów o znaczeniu ponadregionalnym”, w którym wsparcie przeznaczone jest na wspólne dla przedsiębiorstw, instytucji okołobiznesowych i naukowo-badawczych, przedsięwzięcia o charakterze inwestycyjnym i doradczym, przyczyniające się do transferu wiedzy oraz innowacji pomiędzy kooperującymi podmiotami.

Dla przedsiębiorców poszukujących wiedzy dotyczącej budowania powiązań sieciowych z innymi przedsiębiorcami, instytucjami otoczenia biznesu i jednostkami naukowo-badawczymi, przewidziano możliwość korzystania ze szkoleń i doradztwa

¹⁵ Innovative Strategies and Actions. Results from 15 Years of Regional Experimentation, www.ec.europa.eu/regional_policy/funds/2007/innovation/guide_innovation_en.pdf

w ramach PO „Kapitał ludzki”. Wsparcie tego typu określono w działaniu 2.1 „Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki”, w którym występują poddziałania 2.1.1 „Rozwój kapitału ludzkiego w przedsiębiorstwach”, 2.1.2 „Partnerstwo dla zwiększenia adaptacyjności” oraz 2.1.3 „Wsparcie systemowe na rzecz zwiększenia zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorców”.

Analizując treść programów regionalnych dla poszczególnych województw, można odnaleźć w nich szereg działań zbliżonych konceptualnie do polityki opartej o klastry. Większość z nich za główny cel stawia sobie rozwój powiązań kooperacyjnych wśród podmiotów gospodarczych, instytucji otoczenia, w tym jednostek naukowo-badawczych. Inicjowanie procesu powstawania klastra, tworzenie struktury organizacyjnej, działania marketingowe, wspieranie najlepszych praktyk i wymiana doświadczeń to najbardziej popularne z zapisów tych projektów. Ponadto w projektach tych przewiduje się wsparcie finansowe dla zapewnienia odpowiedniego zaplecza technicznego, wspieranie promotorów kooperacji oraz doradztwo z zakresu opracowywania planów rozwoju. Ze względu na to, iż za przygotowanie programów regionalnych odpowiadają władze samorządowe poszczególnych województw, ich treść i zapisy mogą znacznie się od siebie różnić. W programach regionalnych pięciu województw Polski Wschodniej, w części występują bezpośrednie zapisy odnoszące się koncepcji klastrów (np. dla woj. warmińsko-mazurskiego – działanie 1.1.4 „Budowa i rozbudowa klastrów o znaczeniu lokalnym i regionalnym”, dla podlaskiego 1.3.2 „Wsparcie powiązań kooperacyjnych”, dla świętokrzyskiego 1.2 „Tworzenie i rozwój powiązań kooperacyjnych przedsiębiorstw”). W innych z kolei, działania te są integralną częścią wsparcia wzrostu konkurencyjności i innowacyjności małych i średnich przedsiębiorstw (np. dla woj. lubelskiego oś priorytetowa I „Przedsiębiorczość i innowacje”).

Największe znaczenie dla budowania struktur klastrowych, ze względu na zakres działań oraz wielkość przewidywanych środków finansowych, ma PO Rozwój Polski Wschodniej. W jego ramach zaprogramowano szereg działań mających na celu rozwój gospodarczy tej części Polski. Działania te pogrupowane zostały w pięć osi priorytetowych dotyczących różnych aspektów życia społeczno-gospodarczego regionu:

- oś I: „Nowoczesna gospodarka”,
- oś II „Infrastruktura społeczeństwa informatycznego”,
- oś III „Wojewódzkie ośrodki wzrostu”,
- oś IV „Infrastruktura transportowa”,
- oś V „Zrównoważony rozwój potencjału turystycznego opartego o warunki naturalne”.

Głównymi beneficjentami planowanych działań są jednostki samorządu terytorialnego, szkoły wyższe, jednostki badawczo-rozwojowe, przedsiębiorcy, organizacje pozarządowe oraz organy organizacji państwowej. Za wdrażanie i realizację działań odpowiedzialna jest Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.

Część działań zaplanowanych do realizacji w poszczególnych osiach priorytetowych nawiązuje do koncepcji klastra. W osi priorytetowej „Nowoczesna gospodarka”, w działaniu I.4 „Promocja i współpraca” wymienia się tworzenie i rozwój klastrów, w tym klastrów ponadregionalnych, jako jeden z celów jego realizacji.

Generalnym jego celem jest zbudowanie platformy kooperacji pomiędzy regionami Polski Wschodniej. Osiągnięciu tego celu mają sprzyjać następujące typy projektów:

- budowanie sieci współpracy dotyczącej innowacyjnej działalności gospodarczej,
- prowadzenie spójnych działań analitycznych mających na celu wypracowanie wspólnych dla całego obszaru strategii i programów rozwoju,
- przygotowanie analiz, ekspertyz i publikacji dotyczących poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej (w tym badanie spójności obszaru w wymiarze społecznym, gospodarczym i terytorialnym), potencjału turystycznego i kulturowego Polski Wschodniej,
- organizacja warsztatów, seminariów i konferencji (ogólnych i tematycznych) na temat rozwoju Polski Wschodniej, identyfikacji i wykorzystania głównych szans rozwojowych (w tym spotkań dotyczących możliwości przygotowania i realizacji projektów), wspólnego potencjału inwestycyjnego województw Polski Wschodniej,
- stworzenie wspólnych baz danych na tematy związane z wdrażaniem polityki spójności na obszarze Polski Wschodniej.

Ponadto w osi priorytetowej I przewidywane są działania bezpośrednio wspierające poprawę potencjału innowacyjnego przedsiębiorstw poprzez np. przygotowanie uczelni do aktywnego udziału w tworzeniu konkurencyjnej gospodarki (I.1 „Infrastruktura uczelni”), poprawę dostępu przedsiębiorstw do zewnętrznych źródeł finansowania na wczesnym etapie działalności firmy oraz poprawa gotowości inwestycyjnej małych i średnich przedsiębiorstw (I.2 „Wsparcie powstawania i dokapitalizowanie instrumentów inżynierii finansowej”), poprawę warunków dla prowadzenia działalności gospodarczej oraz rozwój i dyfuzję przedsięwzięć innowacyjnych (I.3 „Wsparcie innowacji”). W ramach ostatniego z wymienionych działań wspierane są projekty związane z tworzeniem i udostępnianiem przedsiębiorcom infrastruktury do prowadzenia innowacyjnej działalności gospodarczej, przyczyniające się przez to do wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw.

W ramach działania I.4 obok komponentu „współpraca” nakierowanego bezpośrednio na wspieranie powiązań pomiędzy najważniejszymi aktorami regionów, występuje komponent „promocja”. Jego cel, wzrost zainteresowania ofertą gospodarczą Polski Wschodniej, zbieżny jest z zaleceniami polityki opartej o klastry postulującej otwieranie gospodarek regionalnych na inwestycje zagraniczne, zwłaszcza te związane ze specjalizacją regionu.

Jednym z elementów polityki opartej o klastry jest promocja regionu - tworzenie jego wizerunku jako miejsca wytwarzania specyficznej oferty rynkowej. Promocji tej, obok organizowania misji zagranicznych, służą organizowane w regionie targi, wystawy i konferencje. Stąd działanie III.2 „Infrastruktura turystyki kongresowej i targowej” w ramach priorytetu III „Wojewódzkie ośrodki wzrostu”, polegające na inwestycjach infrastrukturalnych związanych z budową, rozbudową i wyposażeniem obiektów wystawienniczych i targowych, kongresowych i konferencyjnych, można uznać za zbieżne z koncepcją klastra.

Obecnie w ramach PO RPW opracowano strategię wspierania rozwoju struktur klastrowych wraz ze wskazaniem źródeł ich finansowania. W pierwszej kolejności zostały zidentyfikowane inicjatywy i załączki klastrowe w poszczególnych województwach Polski Wschodniej (tabela nr 1), a następnie określono działania

wspierające rozwój tych struktur oraz wskazano wspólne dla tych województw obszary współpracy.

TABELA 1. INICJATYWY I ZAŁĄŻKI KLASTROWE, ZWIĄZANE Z PRODUKCJĄ I PRZETWÓRSTWEM ŻYWNOŚCI, W WOJEWÓDZTWACH POLSKI WSCHODNIEJ

Województwo	Inicjatywa klastrowa
- lubelskie	Dolina Ekologicznej Żywności, Epoka Gryczka, Chmielaki Nadwiślańskie, Święto kalafiora i brokoła, klaster spożywczy
- podkarpackie	klaster winny, Podkarpackie smaki,
- podlaskie	klaster spożywczy „Naturalnie z Podlasia”, klaster spożywczy, klaster piekarniczy, klaster mleczny
- świętokrzyskie	klaster ogrodniczo-sadowniczy, Pomidor z Ziemi Sandomierskiej
- warmińsko-mazurskie	klaster mleczarski, klaster mięsa wołowego, klaster browarów regionalnych

Źródło: Rozwój struktur klastrowych w Polsce Wschodniej – synteza, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, www.funduszezstrukturalne.gov.pl, s. 5-11

Autorzy projektu do najważniejszych działań wspierających inicjatywy klastrowe zaliczyli:

- współpracę pomiędzy władzami a sferą B+R i przemysłem,
- wspieranie innowacyjności przez tworzenie instytucji takich jak inkubatory przedsiębiorczości, parki technologiczne czy fundusze poręczeniowe,
- prowadzenie polityki naukowo-ekonomicznej sprzyjającej konkurencyjności oraz polityki mikroekonomicznej, której celem powinno być usuwanie przeszkód na drodze do rozwoju i od podnoszenia poziomu istniejących oraz pojawiających się klastrów,
- działania promocyjne tj. targi i wystawy.

Ponadto dla pięciu województw Polski Wschodniej objętych Programem określono obszary, w których możliwa jest współpraca ponadregionalna. Są to następujące:

- kreowanie wspólnych ponadregionalnych produktów turystycznych,
- współpraca w zakresie tworzenia klastrów produkcyjno-usługowych Dolina Lotnicza oraz Dolina Ekologicznej Żywności,
- budowanie ponadregionalnego partnerstwa w zakresie planowania strategicznego oraz wdrażania wspólnej polityki regionalnej,
- sektor turystyki,
- produkcja zdrowej żywności,
- kreowanie marki regionalnej,
- dostępność internetowa.

Źródła finansowania inicjatyw klastrowych w Polsce Wschodniej

Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej finansowany jest z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej (Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, EFRR) oraz budżetu państwa. Środki przeznaczone na Program z EFRR obejmują kwotę 2,27 mld euro, w tym około 992 mln euro specjalnych środków przeznaczonych decyzją Rady Europejskiej dla najbardziejniejszych regionów Unii Europejskiej (UE – 25).

Pozostała kwota, tj. około 1,3 mld euro została przyznana przez Rząd RP, z ogólnej puli środków z EFRR przyznanych dla Polski. Podział środków z Programu w podziale na poszczególne osie priorytetowe przedstawia tabela nr 2. Największy udział w finansowaniu realizacji działań mają osie priorytetowe „Nowoczesna gospodarka” – blisko 930 mln euro, oraz os „Infrastruktura transportowa” – blisko 777 mln euro.

TABELA 2. SZACUNKOWE WYDATKI NA PO RPW W PODZIALE NA OSIE PRIORYTETOWE

Osie priorytetowe	Wkład UE (mln euro)	Wkład krajowy (mln euro)	Ogółem (mln euro)
Oś priorytetowa I	789,96	139,40	929,36
Oś priorytetowa II	255,12	45,02	300,14
Oś priorytetowa III	452,62	79,87	532,50
Oś priorytetowa IV	660,38	116,54	776,92
Oś priorytetowa V	47,50	8,38	55,88
Oś priorytetowa VI	68,21	12,04	80,25
Razem	2 273,79	401,26	2 675,05

Źródło: Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej – broszura informacyjna, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, S.4, www.funduszeuropejskie.gov.pl

Oprócz podziału środków finansowych na poszczególne osie priorytetowe, środki Programu zostały rozdzielone na poszczególne województwa Polski Wschodniej. Podziału dokonano w oparciu o specjalny algorytm (tabela nr 3). Z całej puli środków finansowych najbardziej korzysta woj. lubelskie, którego udział w finansowaniu z środków EFRR wynosi ponad 23%. Niewiele mniejsze środki przypadają na finansowanie rozwoju woj. podkarpackiego - jego udział w kwocie finansowania Programu wynosi ponad 22%.

TABELA 3. ALGORYTM PODZIAŁU ŚRODKÓW W RAMACH PO RPW NA POSZCZEGÓLNE WOJEWÓDZTWA

Województwo	Algorytm dla kwoty 992,19 mln euro	Podział kwoty 992,19 mln euro	Algorytm dla kwoty 1 213,39 mln euro	Podział kwoty 1 213,39 mln euro	Łączna kwota z EFRR w mln euro
Lubelskie	26,69%	264,85	20,09%	243,72	508,57
Podkarpackie	25,54%	253,41	19,29%	234,07	487,48
Podlaskie	14,68%	145,61	19,88%	241,25	386,86
Świętokrzyskie	15,74%	156,21	18,06%	219,09	375,30
Warmińsko- Mazurskie	17,35%	172,11	22,69%	275,26	447,37
Polska Wschodnia	100%	992,19	100%	1 213,39	2 205,58

Źródło: Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej – broszura informacyjna, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, www.funduszeuropejskie.gov.pl, s. 4

Oprócz Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej w ramach Narodowej Strategii Spójności na lata 2007 – 2013 każde z województw może korzystać z środków finansowych przeznaczonych na 16 programów operacyjnych (Regionalne Programy Operacyjne). Całkowita kwota finansowania tych programów wynosi 16,6 mld euro¹⁶. Dla programów ponadregionalnych związanych z podnoszeniem innowacyjności gospodarki i rozwojem zasobów ludzkich przewidywane są odrębne

¹⁶ www.funduszeuropejskie.gov.pl

środki. Na PO „Innowacyjna gospodarka” przeznaczone są środki finansowe w wysokości 8,3 mld euro, a z kolei na PO „Kapitał Ludzki” jest to 9,7 mld euro.

Literatura

1. Boosting Innovation. The Cluster Approach, OECD 1999
2. Facing the challenge. The Lisbon strategy for growth and employment. Report from High Level Group chaired by Wim Kok, www.europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en
3. Innobarometer cluster's role in facilitating innovation in Europe Analytical Report 2006, www.proinno-europe.eu/admin/uploaded_documents
4. Innovation Clusters in Europe. A Statistical Analysis and Overview of Current Policy Support, DG Enterprise and Industry report, European Commission, ...
5. Innovative strategies and actions. Results from 15 Years of Regional Experimentation,
6. Ketels Ch., Solvell O., Clusters in the EU-10 new member countries, EUROPE INNOVA, www.europe-innova.org
7. Olejniczak K. Unia Europejska i Organizacja Współpracy i Rozwoju Gospodarczego wobec grom [w:] Szultka S. (red.): Klastry. Innowacyjne wyzwanie dla Polski, IBnGR, Gdańsk 2004.
8. PAXIS Manual for Innovation Policy makers and practitioners, www.cordis.europa.eu/pub/paxis/docs/paxis_manual
9. Polityka wspierania klastrów. Najlepsze praktyki. Rekomendacje dla Polski, IBnGR, Gdańsk 2004.
10. Porter M.E., The Competitive Advantage of Nations, Free Press, New York, 1990
11. Porter M.E., Porter o konkurencji, PWE, Warszawa 2001
12. Program Operacyjny Polski Wschodniej – broszura informacyjna, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, www.fundusze-strukturalne.gov.pl
13. Rozwój struktur klastrów w Polsce Wschodniej – synteza, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, www.fundusze-strukturalne.gov.pl
14. Szultka S. (red.): Klastry. Innowacyjne wyzwanie dla Polski, IBnGR, Gdańsk 2004
15. The European Cluster Memorandum, Promoting European Innovation through Clusters: An Agenda for Policy Action, www.proinno-europe.eu/NWEV/uploaded_documents
www.ec.europa.eu/regional_policy/funds/2007/innovation/guide_innovation_en.pdf
16. www.clusterobservatory.eu
17. www.fundusze-strukturalne.gov.pl

Summary

Cluster concept have become increasingly popular as a tool for localities and regions to use in understanding their economies and taking actions to become more competitive. According to European Commission strategic documents clusters are a key driver of innovation and prosperity, helping regions to built unique profiles of specialized capabilities that enable them to strengthen their role as a active and attractive partners in the global economy. European Commission recognizing the clusters' potential for regional development undertakes initiatives to support clusters creation and development. Many initiatives in membership countries is supported by using structural funds. In the financial perspective for the period 2007-13 European Commission provides funds for realization and co-financial activities typical for cluster-based policy e.g. creation of network linkages between entities, supporting of interaction between business and research and development sphere and promotion of entrepreneur incubators creation. The regions of Eastern Poland also benefit from structural funds

The main aim of the article is to present the Operational Programme of Eastern Poland Development in the context of activities and funds supporting the process of clusters creation and development. At the beginning the paper consists an overview of main cluster initiatives undertaking by European Commission. Next the main activities from the range of cluster-based policy forecasting for Eastern Regions of Poland with appropriated funds are characterized.

Informacje o autorze

dr inż. Artur Krukowski
Uniwersytet Przyrodniczy w Lublinie
Wydział Agrobiotechnologii
Katedra Ekonomii i Zarządzania
ul. Akademicka 13, 20-950 Lublin
e-mail: ar.kruk@interia.pl

