

Dominika Kuberska

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

WSPARCIE ORGANIZACJI KLASTROWYCH JAKO FORMA INTERWENCJI PUBLICZNEJ W SEKTORZE ROLNO-ŻYWNOŚCIOWYM

SUPPORT FOR CLUSTER ORGANIZATIONS AS A FORM OF PUBLIC INTERVENTION IN THE AGRI-FOOD SECTOR

Słowa kluczowe: klastery, organizacja klastrowa, interwencja publiczna

Key words: cluster, cluster organization, public intervention

JEL codes: Q10, Q25

Abstrakt. Celem artykułu jest przedstawienie organizacji klastrowej¹ jako konstrukcji komplementarnej w stosunku do klastra, w kontekście problemu ich wsparcia przybierającego formę interwencji publicznej w sektorze rolno-żywnościowym w Polsce. W procesie integracji polskiego i unijnego systemu gospodarczego organizacje klastrowe stały się nowym elementem systemu rynkowego. Wraz z rozpowszechnieniem się koncepcji klastra doszło jednak do zatarcia różnicy między tymi pojęciami. Ich poprawne rozróżnienie jest jednak konieczne, jeżeli w wyniku projektowanej i wdrażanej polityki klastrowej ma nastąpić wzrost konkurencyjności sektora rolno-żywnościowego. W literaturze przedmiotu, jak i w praktyce gospodarczej dostrzega się błędne podejście, w którym pojęcie klastra i organizacji klastrowej są uznawane za tożsame. W konsekwencji interwencja publiczna skupiona jest na wsparciu organizacji klastrowych, do których należy zazwyczaj jedynie ułamek podmiotów funkcjonujących w klastrze. Efekty interwencji ograniczają się zatem do wąskiego grona uczestników procesów rywalizacji rynkowej.

Wstęp

Koncepcja klastrowych pojawiła się w naukach ekonomicznych na początku lat 90. XX wieku. Jednym z powodów jej wyształcenia było ponowne zainteresowanie się naukowców nurtem ekonomii lokalizacji, co wynikało z atrybutów współczesnego otoczenia biznesu. Tłem zachodzących procesów gospodarczych jest globalizacja i rozwój technologii informacyjnych. W tak ukształtowanym kontekście gospodarczym poszukiwanie przewag konkurencyjnych jest procesem niezwykle zawyłym. To stwierdzenie odnosi się nie tylko do przypadku pojedynczych przedsiębiorstw, ale także do branż, sektorów, gospodarek lokalnych, regionalnych, narodowych i ponadnarodowych. Uznaje się jednak, iż osiągnięcie korzystniejszej pozycji konkurencyjnej może nastąpić wtedy, gdy w określonych lokalizacjach zachodzi przestrzenna specjalizacja w formie klastrowych.

Z racji tego, że są one koncepcją stosunkowo młodą, jej rozpowszechnieniu się towarzyszyły i nadal towarzyszą pewne kwestie problematyczne. Najistotniejszą z nich jest odchodzenie od postrzegania klastrowych jako naturalnie wyształconych w przestrzeni gospodarczej struktur na rzecz utożsamiania pojęcia klastrowych z organizacjami, które w wyniku popularyzacji tej koncepcji przez Komisję Europejską zaczęły być powoływane do życia także w Polsce, w tym przez podmioty sektora rolno-żywnościowego. Wsparcie, które adresowane jest do uczestników tych organizacji przybiera formę interwencji publicznej. Za sprawą podejmowanych działań następuje ingerencja w system rynkowy. Aby miała ona pozytywny wymiar, podmioty prowadzące interwencję publiczną powinny mieć świadomość tego, jakie efekty zostaną osiągnięte w drodze projektowanych i wdrażanych przez nie rozwiązań.

¹ Stosowany w artykule termin organizacja klastrowa może być zastąpiony spotykanym w literaturze przedmiotu określeniem inicjatywa klastrowa.

Klasy i organizacje klastrowe jako element przestrzeni gospodarczej

W toku rozwoju nauk ekonomicznych doszło do wyodrębnienia spójnego obszaru, który można określić mianem nurtu przestrzennego. Do jego zakresu należy zaliczyć powstałą w ostatniej dekadzie XX wieku koncepcję klastrow biznesowych. Przyświecająca jej idea bazuje na pracach wcześniejszych pokoleń ekonomistów, do których w pierwszej kolejności należy zaliczyć Alfreda Marshalla. Elementem jego dorobku jest koncepcja dystryktów przemysłowych (ang. *industrial district*), w których autor dopatrywał się przyczyn rozwoju gospodarczego. Mianem dystryktu przemysłowego określił lokalizacje, w których geograficzna bliskość między przedsiębiorstwami oraz podmiotami z branż pokrewnych jest determinantą wystąpienia pozytywnych dla gospodarki efektów [Marshall 1920]. Zaliczyć do nich można transfer umiejętności i wynalazków, rozwój branż pomocniczych i wspierających, korzyści skali oraz rozwój lokalnego rynku wykwalifikowanej kadry [Lindqvist 2009]. Współcześnie lista ta może być rozszerzona na przykład przez stwierdzenie, że potencjalnym efektem towarzyszącym dystryktom przemysłowym jest obniżanie ponoszonych kosztów transakcyjnych [Figiel i in. 2013].

W późniejszym okresie problematykę dystryktów przemysłowych (wł. *distretto industriale*) podjął w swoich pracach Giacomo Becattini. Zachęcony fenomenem przypadku Terza Italia, rozpowszechnił tę koncepcję na gruncie włoskim. W opinii G. Becattiniego mianem dystryktu przemysłowego należy określić środowisko społeczne, będące silną i dynamiczną formą organizacji, w której fizyczna bliskość i związki kulturowe pozwalają wykorzystać przewagę bliskości w celu osiągnięcia korzyści aglomeracji, co daje małym przedsiębiorstwom szanse dzielenia pewnych kosztów i wzajemnego, pozytywnego wzmocnienia [Figula 2008, s. 139].

Dystrykt przemysłowy jest jedną z wielu koncepcji, do których nawiązuje Michael E. Porter – autor koncepcji klastrow. Zdefiniował on klastrow jako geograficzne skupisko wzajemnie powiązanych firm, wyspecjalizowanych dostawców, jednostek świadczących usługi, firm działających w pokrewnych sektorach i związanych z nimi instytucji (np. uniwersytetów, agencji standaryzujących i stowarzyszeń branżowych), reprezentujących określone dziedziny, konkurujących ze sobą, ale również współpracujących [Porter 2001]. Przez szczegółową analizę treści przytoczonej definicji można dostrzec, iż kryje się w niej wielopłaszczyznowość klastra jako elementu przestrzeni gospodarczej, który ma kilka cech wyróżniających. Podstawowym atrybutem klastrow jest bliskość geograficzna między podmiotami je tworzącymi, przy czym bardzo ważnym aspektem ich występowania w przestrzeni jest liczebność podmiotów funkcjonujących w ich granicach. Jest to cecha na tyle istotna, że poszukiwanie i identyfikacja klastrow, czyli ich mapowanie, bazuje na metodach ilościowo-jakościowych, w których porównuje się np. liczebność przedsiębiorstw o określonym profilu branżowym w poszczególnych regionach. Jednak stwierdzenie, czy w danej przestrzeni faktycznie funkcjonuje klastrow nie zawsze jest kwestią bezsporną [Figiel i in. 2011].

Kolejną cechą wyróżniającą klasy jest fakt występowania powiązań i wzajemnego oddziaływania między podmiotami wchodzącymi w ich skład. Należy przy tym podkreślić, że powiązania te przyjmują rozmaity charakter. Poza dwoma przypadkami skrajnymi, do których należy rywalizacja i współpraca, relacje te mogą obejmować różny zakres obu tych form związków między uczestnikami życia gospodarczego. Mając na uwadze powyższe atrybuty należy także podkreślić, że w ramach klastra zachodzą interakcje między kilkoma sferami: sektorem prywatnym (podmioty stanowiące rdzeń klastra, do których zalicza się przedsiębiorstwa oraz ich wyspecjalizowanych dostawców), sektorem publicznym oraz sektorem pozostałych instytucji (jednostki badawczo-rozwojowe, instytucje otoczenia biznesu i inne). Lepszemu zrozumieniu idei klastra może służyć model potrójnej helisy (ang. *Triple Helix*) autorstwa Henry'ego Etkowitza i Loeta Leydesdorffa. Jego twórcy uszeregowali dwu- i trójstronne relacje zachodzące między nauką, przemysłem i władzami [Etkowitz, Leydesdorff 1995]. Każda z tych sfer występuje także w klastrze, a od relacji zachodzących między podmiotami do nich przynależącymi zależy rozwój nich samych, jak i gospodarki, w granicach której są one zlokalizowane. Należy przy tym mieć na uwadze, że za sprawą działania sił o charakterze lokalnym, przebieg granic klastrow może być różny, a kluczowe z punktu widzenia funkcjonowania związku mogą wykraczać poza granice samego skupiska [Figiel i in. 2014].

Tabela 1. Alternatywy współistnienia klastrów i organizacji klastrowych w otoczeniu gospodarczym

Table 1. Alternatives of clusters and cluster organizations coexistence in the economic environment

Alternatywa/ <i>Alternative</i>	Klaster/ <i>Cluster</i>	Organizacja klastrowa/ <i>Cluster organization</i>
I	nie/ <i>no</i>	nie/ <i>no</i>
II	nie/ <i>no</i>	tak/ <i>yes</i>
III	tak/ <i>yes</i>	nie/ <i>no</i>
IV	tak/ <i>yes</i>	tak/ <i>yes</i>

Źródło: opracowanie własne

Source: own elaboration

Biorąc pod uwagę oba omawiane pojęcia – klaster i organizację klastrową oraz zakładając, że ich występowanie ma charakter zdarzenia zero-jedynkowego, można wyodrębnić cztery alternatywy ich istnienia w przestrzeni gospodarczej (tab. 1).

Pierwsza z rozważanych alternatyw charakteryzuje się tym, iż w określonej lokalizacji nie funkcjonują geograficzne skupiska podmiotów przyjmujące formę klastrów. Co więcej, nie są prowadzone działania ukierunkowane na powstanie i rozwój klastrów w granicach danego obszaru. W tak ukształtowanym kontekście trudno o zaistnienie pozytywnych efektów mających wpływ na konkurencyjność przedsiębiorstw, jak i gospodarki. Jeśli natomiast z woli podmiotów funkcjonujących w danym regionie następuje nawiązanie współpracy przez powołanie organizacji klastrowej, to w takim przypadku dochodzi do zaistnienia drugiej alternatywy współistnienia rozważanych bytów gospodarczych. Celem powoływanych w takiej sytuacji organizacji klastrowych jest działanie nakierowane na rzecz rozwoju klastrów w granicach określonego regionu. Wysiłki podejmowane w tym względzie uznane zostaną za skuteczne, jeśli w wyniku wykształcenia się odpowiednio dużego skupiska przedsiębiorstw i powiązanych z nimi instytucji nastąpi kumulacja pewnej masy krytycznej przekładająca się na pozytywne efekty gospodarcze. Nagromadzenie procesów rywalizacji oraz współpracy w tak ukształtowanym kontekście będzie prowadziło nie tylko do rozwoju samych przedsiębiorstw, ale powinno również przełożyć się na wymierne korzyści dla ludności i gospodarki. Tak prezentujące się otoczenie będzie charakterystyczne dla alternatywy czwartej – współistnienia klastrów i organizacji klastrowych. Trzecia alternatywa dotyczy z kolei sytuacji, w której rozwój klastra następuje samoistnie i nie wpływa na niego żadna organizacja klastrowa powołana w tym celu. Podkreślić przy tym należy, że istnienie organizacji klastrowych nie jest warunkiem koniecznym do zaistnienia korzystnie wpływających na ekonomię określonego obszaru klastrów.

Wspieranie organizacji klastrowych w sektorze rolno-żywnościowym w Polsce

Klastry są elementami systemów gospodarczych, które zasadniczo mogą wykształcić się w każdej branży. Tym samym zawiązywanie organizacji klastrowych także może nastąpić niezależnie od profilu prowadzonej działalności w rdzeniu klastra. Polski sektor rolno-żywnościowy charakteryzuje się przestrzennym zróżnicowaniem rozkładu zarówno liczby podmiotów, jak i osób w nim zatrudnionych, co jest przesłanką do stwierdzenia, że funkcjonują w nim struktury klastrowe. Procesom przestrzennej koncentracji i specjalizacji towarzyszy, napędzany impulsami generowanymi przez władze unijne, centralne i samorządowe, trend zawiązywania organizacji klastrowych. Powstają one w oparciu o dwa modele. Pierwszy z nich odnosi się do sytuacji, w której stymulant do ich zawiązania pochodzi z sektora prywatnego. W drugim inicjatywa leży po stronie władz lub innych instytucji.

Część organizacji klastrowych działa w ramach sektora rolno-żywnościowego. Ich identyfikacja jest utrudniona, gdyż nie istnieje żaden rejestr tego typu działalności. Od strony metodycznej odbywa się ona zazwyczaj w drodze kwerendy internetowej. W 2012 roku zidentyfikowano w Polsce 127 organizacji klastrowych przynależących do tego sektora oraz powiązanych z nim zasobowo lub z obszarami wiejskimi (tab. 2). Ich rozkład pod względem liczebności nie jest równomierny. Najwięcej organizacji tego typu zlokalizowanych było w województwach warmińsko-mazurskim, podlaskim i wielkopolskim.

Od momentu wstąpienia Polski do Unii Europejskiej (UE) w Polsce podjęto wiele działań mających na celu wspieranie klastrów. Przybierało ono formę interwencji publicznej, której źródłem finansowania były najczęściej fundusze unijne. Biorąc pod uwagę założenie, że prowadzone przez władze wsparcie klastrów, przybierające formę interwencji w mechanizm rynkowy, powinno być pozbawione wad metodologicznych, należy zwrócić uwagę na to, że aktualnie większość, jeżeli nie wszystkie działania podejmowane pod hasłem wsparcia klastrów polegają na wspieraniu organizacji klastrowych. Zasadniczo, z punktu widzenia efektywności podejmowanych działań, jest to kwestia niezwykle problematyczna, gdyż efekty takiej interwencji publicznej ograniczają się w takiej sytuacji zazwyczaj do wąskiego grona beneficjentów.

Jedną z instytucji, które po wstąpieniu Polski do UE odegrały i nadal odgrywają kluczową rolę w kreowaniu polityki klastrowej i prowadzą interwencję publiczną w odniesieniu do klastrów i organizacji klastrowych jest Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP). W 2015 roku PARP opublikowała wyniki inwentaryzacji klastrów w Polsce. Zidentyfikowano 134 struktury, z których 5 działało w przemyśle spożywczym [PARP 2015]. Należy jednak podkreślić, że zgodnie z przedstawioną nomenklaturą, skompilowana lista obejmowała *de facto* wyłącznie organizacje klastrowe, których funkcjonowaniem kieruje koordynator.

PARP w ramach swojej działalności statutowej prowadzi aktualnie działania nakierowane na wyłanianie tzw. krajowych klastrów kluczowych (KKK). Idea temu przyświecająca jest związana z wdrażaniem założeń strategii „Europa 2020”. Proces ich selekcji oparty jest na strategii specjalizacji gospodarczej, w której wsparcie kierowane jest pod adresem silnych, sprawnie funkcjonujących i posiadających potencjał rozwojowy podmiotów. PARP w swoim podejściu określa klastry mianem „istotnego aktora realizacji takiej polityki” [http://www.pi.gov.pl/klastry/chapter_95922.asp]. W 2016 roku PARP ogłosił wyniki pierwszego konkursu, w wyniku którego siedmiu organizacjom klastrowym nadano miano KKK [http://www.pi.gov.pl/klastry/chapter_95922.asp#Lista]. Z punktu widzenia konkurencyjności sektora rolno-żywnościowego należy zaznaczyć, że żaden z nich nie reprezentuje branż tego sektora. Ponadto, działania podejmowane pod hasłem wsparcia klastrów ograniczają się jednak do wąskiego grona beneficjentów. Aby następował rozwój klastrów, który przekłada się na szerszy rozwój gospodarczy, należy wspierać nie tylko wybrane podmioty funkcjonujące w klastrze (a zrzeszone w organizacji klastrowej), ale również dbać o szerszy kontekst funkcjonowania klastra jako całości.

Tabela 2. Regionalny rozkład organizacji klastrowych w polskim sektorze rolno-żywnościowym oraz powiązanych z nim zasobowo lub z obszarami wiejskimi
Table 2. Regional distribution of cluster organizations in the Polish agri-food sector and organizations resource related to it or to rural areas

Województwo/ <i>Province</i>	Liczba organizacji klastrowych/ <i>Number of cluster organizations</i>
Dolnośląskie	7
Kujawsko-pomorskie	5
Lubelskie	9
Lubuskie	4
Łódzkie	7
Małopolskie	5
Mazowieckie	10
Opolskie	7
Podkarpackie	7
Podlaskie	12
Pomorskie	7
Śląskie	4
Świętokrzyskie	8
Warmińsko-mazurskie	16
Wielkopolskie	12
Zachodniopomorskie	7

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Figiel i in. 2012]
Source: own elaboration based on [Figiel et al. 2012]

Podsumowanie

Polskie doświadczenia w zakresie polityki opartej na klastrach obarczone są pewnym błędem interpretacyjnym, polegającym na niedostrzeganiu różnicy między klastrem i organizacją klastrową. W konsekwencji byt o charakterze instytucjonalnym, jakim jest organizacja klastrowa, jest utożsamiany z klastrem *per se*. Ten zamęt pojęciowy przekłada się na sposób projektowania i wdrażania polityki klastrowej, a organizacje klastrowe są bardzo często błędnie określane mianem klastrów. W związku z tym podejmowana w Polsce interwencja publiczna w ramach polityki klastrowej powinna być monitorowana pod kątem ponoszonych nakładów oraz efektów, jakie generuje. Co więcej, z punktu widzenia sektora rolno-żywnościowego należy dołożyć wszelkich starań, aby funkcjonujące klastry oraz organizacje klastrowe mogły liczyć na wsparcie władz przekładające się na ich konkurencyjność i innowacyjność.

Literatura

- Etzkowitz Henry, Loet Leydesdorff. 1995. „The Triple Helix – University-Industry-Government Relations: A Laboratory for Knowledge-Based Economic Development”. *EASST Review* 14 (1): 14-19.
- Figuła Jerzy. 2008. *Dystrykty przemysłowe. Małe i średnie firmy włoskie w dobie globalizacji*. Polkowice: Dolnośląska Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Techniki w Polkowicach.
- Figiel Szczepan, Dominika Kuberska, Justyna Kufel. 2011. *Analiza uwarunkowań i stanu rozwoju klastrów rolno-żywnościowych w Polsce*. Warszawa: IERiGŻ-PIB.
- Figiel Szczepan, Dominika Kuberska, Justyna Kufel. 2012. *Klastry i inicjatywy klastrowe w polskim sektorze rolno-żywnościowym*. Warszawa: IERiGŻ-PIB.
- Figiel Szczepan, Dominika Kuberska, Justyna Kufel. 2013. *Rola klastrów w konkurencyjnym rozwoju sektora rolno-żywnościowego w Polsce*. Warszawa: IERiGŻ-PIB.
- Figiel Szczepan, Dominika Kuberska, Justyna Kufel. 2014. *Modelowanie rozwoju klastrów rolno-żywnościowych w Polsce*. Warszawa: IERiGŻ-PIB.
- Lindqvist Göran. 2009. *Disentangling Clusters. Agglomeration and Proximity Effects*. Sztokholm: Economic Research Institute.
- Marshall Alfred. 1920. *Principles of Economics*. Londyn: Macmillan.
- PARP. 2015. *Wykaz klastrów w Polsce*. http://www.pi.gov.pl/klastry/chapter_95940.asp 15.06.2016.
- Porter Michael E. 2001. *Porter o konkurencji*. Warszawa: PWE.
- Sölvell Örjan, Lindqvist Göran, Christian Ketels. 2003. *The Cluster Initiative Greenbook*. Sztokholm: Ivory Tower. http://www.pi.gov.pl/klastry/chapter_95922.asp, dostęp 15.06.2016.
- http://www.pi.gov.pl/klastry/chapter_95922.asp#Lista.

Summary

The aim of the paper was to present cluster organizations as a complementary structure in relation to clusters in the context of support that takes form of public intervention in the agri-food sector in Poland. In the process of integration of the Polish and the EU economic systems, cluster organizations have become a new element of the market. With the expansion of the cluster concept a blur has occurred with regard to the distinction of these two terms. Their proper perception is necessary if greater competitiveness is expected to take place in the agri-food sector that is a result of a planned and implemented cluster policy. In the literature as well as in business practice a wrong approach in which these two concepts are considered to be identical can be recognized. Consequently, public intervention is focused on supporting cluster organizations that are formed by only a fraction of entities operating in a cluster. The effects of such intervention are therefore limited to a small group of market participants.

Adres do korespondencji
dr Dominika Kuberska
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie
Wydział Nauk Ekonomicznych, Katedra Analizy Rynku i Marketingu
ul. Prawocheńskiego 19, pok. 6, 10-720 Olsztyn
tel. (89) 524 51 47
e-mail: dominika.kuberska@uwm.edu.pl