

Klastrové politiky vo vybraných krajinách Európskej únie¹

Mária KAČÍRKOVÁ*

The Cluster Policies in Selected Countries of the European Union

Abstract

Clusters, the geographic concentration of economic activities in a specific field connected through different types of linkages, are increasingly viewed as an interesting conceptual tool to understand the economic strength or competitiveness. In recent years, this view has also motivated more and more policy makers to turn to cluster-based concepts as new tools to strengthen both national and regional economies. The article is structured in the following ways: section 1 presents basic notion and historical background about clusters; section 2 provides main approaches towards the cluster policy. Section 3 is focused on the cluster policy in the Europe and 4 examines the cluster policies and initiatives across six different countries of the European Union. The conclusion gives the overview of the cluster policies stage in the selected countries and refers to the possibility to improve them.

Keywords: cluster, mapping, cluster policy, regional development

JEL Classification: L00, R12, R58

Úvod

Pochopiť úlohu klastrovej politiky a klastrových programov je veľmi dôležité vzhľadom na zmeny odohrávajúce sa v medzinárodnom a európskom kontexte. V Európe, a osobitne v Európskej únii (EÚ) prijatie nových členov zo strednej a východnej Európy do EÚ znamenalo zmeny v trendoch dosiaľ nemajúce obdobu (voľný pohyb tovarov, služieb, osôb a kapitálu), ktoré mali veľký vplyv na existujúce a novovznikajúce klastre.

* Mária KAČÍRKOVÁ, Ekonomický ústav SAV, Šancová 56, 811 05 Bratislava 5; e-mail: maria.kacirkova@savba.sk

¹ Článok je finančne podporený grantovým projektom VEGA č. 2/0084/09 *Spolupráca firiem a ďalších aktérov inovačného systému ako základ technologického dobiehania*.

Napriek rastúcemu záujmu o politiky relevantné ku klastrom, dosiaľ vieme o nich pomerne málo. Ešte stále pretrváva obmedzené množstvo vedeckých poznatkov o úlohe klastrových politík, o verejných, poloverejných a súkromných inštitúciách v klastroch a o ich meniacej sa úlohe, o zmenách v trendoch klastrových politík v poslednej dekáde, o konkrétnych potrebách a požiadavkách firiem v klastroch vzhľadom na zmeny, ktoré sa odohrávajú vo svete a s tým súvisiace nové príležitosti a výzvy.

Predkladaný článok je zameraný na zachytenie stupňa rozvoja klastrových politík vo vybraných krajinách EÚ s cieľom porovnať stav v tejto oblasti vo vyspelých ekonomikách (v starých členských štátoch EÚ) a v rozvíjajúcich sa ekonomikách (v nových členských štátoch) a naznačiť, aké zmeny v klastrových politikách by sa mali realizovať z pohľadu transformujúcich sa trendov vo výrobnom sektore Európy, v pôsobení verejných a súkromných aktérov v klastroch a v ich spolupráci a v učiacich sa procesoch, a aké formy riadenia klastrových politík uplatniť v týchto vybraných krajinách.

1. Objasnenie pojmu *klaster* a jeho historické pozadie

Problematika klastrov je veľmi široká a predstavuje rôzne stránky v rozličných prejavoch. Nie je viazaná iba na politiku, ekonomiku, podnikanie, manažment, ale rozširuje sa do ďalších oblastí, ako napríklad štatistika (klastrové analýzy), biológia (molekulárne klastre), programovanie atď. Pojem *klaster*² má rôzny obsah, ktorý závisí od predstavy autorov. Podľa niektorých autorov klastre vytvárajú výhradne firmy, kým iní do nich zahŕňajú aj pridružené inštitúcie (Karlsson, Johansson a Stough, 2005). U rôznych autorov sú klastre často kombináciou podobných pojmov a ich variantov, napríklad *lokalizovaný priemysel*, *póly rastu*, *aglomeračná ekonómia*, *lokálny teritoriálny produkčný systém*, *regionálna ekonomika*, *lokálny priemyselný systém*, *priemyselná oblasť*, *milieu*, *siete* atď. Mnohé z uvedených pojmov sú ešte uvádzané s prídavnými menami ako *inovatívne*, *konkurenčné*, *high-tech*, *regionálne* a pod.

² V *Bielej knihe klastrovej politiky* sa uvádza sedem kľúčových prvkov, ktorých existencia (nie je podmienená prítomnosťou všetkých siedmich prvkov) spĺňa definíciu klastra: 1. *geografická koncentrácia* – firmy lokalizované v geografickej blízkosti k *hard* faktorom ako externé úspory z rozsahu, aj k *soft* faktorom, ako sociálny kapitál a učiace sa procesy; 2. *aktéri s multiplikačným efektom* – klastre a klastrové iniciatívy nevytvárajú iba firmy, ale zahŕňajú verejné inštitúcie, vzdelávacie a výskumné organizácie, inštitúcie finančného kapitálu a ďalšie spolupracujúce organizácie; 3. *špecializácia* – klastre sú sústredené okolo kľúčovej aktivity, do ktorej sú zainteresovaní všetci aktéri; 4. *konkurencia a spolupráca* – spojenie konkurencie i spolupráce je charakteristickým znakom klastra; 5. *kritická masa* – dosiahnutie criticalkej masy zabezpečí vnútornú dynamiku klastra; 6. *živý cyklus klastra* – klaster a klastrové iniciatívy nie sú krátkodobé fenomény, ale pretrvávajúce javy s dlhodobou perspektívou; 7. *inovácia* – firmy v klastroch sú zahrnuté do procesov technologických, komerčných a organizačných zmien (Anderson et al., 2004).

Vychádzajúc z bežného použitia, pojem *klaster* sa jednoducho vzťahuje na súbor objektov. V kontexte s ekonomikou je to súbor firiem, s čím však súvisia otázky – aký druh firiem vytvára klaster (z pohľadu veľkosti, vlastníctva, štruktúry riadenia), aké sú vzťahy vnútri firiem, aké majú vonkajšie väzby a pod. Klastre majú väčšinou spojitosť s niekoľkými ďalšími inštitúciami, ktoré možno považovať za sekundárny prvok tvoriaci súčasť klastrov. Aj tu sa opäť objavuje otázka spojená s typom inštitúcií – inštitúcie súkromné, verejné, poloverejné, lokalizované vnútri klastra alebo v jeho okolí. Pri definovaní inštitúcií majú niektorí autori odlišný názor. North (1991, s. 97) vzťahuje inštitúcie k normám, pravidlám, hodnotám, postojom a vo všeobecnosti ich považuje za ľuďmi navrhnuté nariadenia, predpisy, ktoré vytvárajú politické, ekonomické a sociálne interakcie. Iní autori sa vo vysvetľovaní inštitúcií v ekonomických analýzach viac sústreďujú na lokálne a teritoriálne ukotvené inštitúcie,³ ktoré vytvárajú štruktúru pre ďalších aktérov, ktorí v ekonomike na seba navzájom pôsobia. Definícia inštitúcií ako pravidiel hry v podnikaní sa neskôr rozšírila na organizácie, ktoré podporujú inovačné procesy v danom systéme (Edquist a Johnson, 1997). Z tohto uhla pohľadu je inštitucionálne fungovanie klastrov široko definované súborom organizácií, ktoré spolu vytvárajú lokálne prostredie na činnosť a prevádzku firiem. V tomto zmysle inštitúcie predstavujú také organizácie, ako laboratória, technické a firemné školy, univerzity, vedeckovýskumné centrá, obchodné združenia, spoločnosti rizikového kapitálu, finančné a poisťovacie inštitúcie atď. Kým firmy sú výkonným motorom klastra, inštitúcie sú podporné organizácie, ktoré pôsobia na tento motor. Nazeranie na organizácie z tohto pohľadu zodpovedá konceptu inovačného systému, ktorý opísali mnohí autori, napríklad Lundvall (1992) a Edquist a Johnson (1997).

Zoskupenie firiem a inštitúcií v území, ktoré možno považovať za klaster, sa udeje za určitých okolností a pri vytvorení troch nasledujúcich podmienok: jednak geografická koncentrácia firiem, osobitne priemyselne špecializovaných, jednak počet malých a stredných podnikov (MSP), ktorý je vyšší ako počet veľkých podnikov, a naopak prítomnosť medzifiremných a inštitucionálnych sietí.

Každá z troch uvedených podmienok je však súčasťou zložitej problematiky. Napríklad pri hodnotení počtu malých a stredných podnikov sa môže ukázať, že sú dcérskymi spoločnosťami multinárodných podnikov majúcich prístup ku *know-how* a kapitálu, kým samostatne stojace MSP takúto možnosť nemajú. Takisto obchodná značka a pozícia MSP v dodávateľskom reťazci môžu znamenať podstatné rozdiely v ich obrate.

³ V niektorých textoch inštitucionálnej ekonomiky sa takéto entity opisujú ako organizácie. Avšak aj firmy, aj inštitúcie sú organizácie; opačne aj trhy, dodávateľské reťazce i siete sú organizácie. Teda organizácie sú druhovo všeobecnejšou kategóriou ako inštitúcie.

Na druhej strane existujú i mikro-multinacionálne spoločnosti, ktoré môžu byť viac internacionalizované ako mnohé domáce veľké podniky, alebo MSP, ktoré vznikli preklasifikovaním z veľkých podnikov buď z dôvodu redukcie alebo presunutia časti výroby do zahraničia. Na základe uvedených myšlienok hodnotenie počtu MSP vyžaduje detailnejšiu klasifikáciu – počet pracovníkov, obrat, roky existencie, ich samostatnosť alebo súčasť multinacionálnych spoločností, holdingu a pod.

Geografická koncentrácia sa odlišuje podľa teritoriálnej špecifickosti krajiny a priemyselnej špecializácia podľa druhu priemyslu. Firmy môžu fungovať buď v rovnakej špecializácii (napr. obuvnícky a kožený tovar) alebo v dodávateľskom reťazci (napr. automobilový priemysel), čo môže znamenať aj ich štvorstupňovú úroveň a tým vyšší počet buď priemyselnej špecializácie, alebo príbuzných výrobných špecializácií. Na vyjadrenie tejto rozmanitosti sa všeobecne používa dvojčíselná klasifikácia NACE,⁴ hoci existujú aj výnimky, keď sa klasifikácia priemyslu realizuje na hlbšej úrovni.

O medzifiremej spolupráci a inštitucionálnych sieťach, či už horizontálnych, vertikálnych, spolupracujúcich, dodávateľských, distribučných, učiacich sa, sociálnych a pod., sa možno dočítať v prácach viacerých autorov (napr. Grabher, 1993). Ani o tejto téme sa nedá povedať, že uvedené kritériá sú jednoznačné. Siete môžu byť rôzne typologizované,⁵ samotné uzly sa môžu odlišovať rôznymi spôsobmi: niektoré firmy sú veľké, iné malé, niektoré firmy alebo inštitúcie participujú vo viacerých sieťach ako iné, teda majú vyššiu hustotu. Aj ich pôvod môže byť rôzny – niektoré siete vytvárajú firmy, niektoré vznikajú na základe politických intervencií, niektoré sú oficiálne zapísané do samostatných právnych noriem a zmlúv, iné sa vytvorili na základe dlhodobých osobných interakcií.

⁴ Dvojčíselná klasifikácia NACE sa používa v zhode s Európskym klastrovým observatóriom (ECO), ktoré poskytuje informácie o klastrových politikách a programoch, mapuje podnikateľské klastre v európskych krajinách a vypracúva kvantitatívne analýzy založené na porovnateľnej metodológii.

⁵ V praxi majú sieťové štruktúry rôzne podoby, ich klasifikácia je pomerne obťažná, a preto výskumníci predkladajú rôzne členenia sietí. Niektorí autori rozlišujú tri základné typy sietí: vnútro-podnikové, statické (stabilné) a dynamické.

Susan Sherer (2003) – v rámci svojho výskumu rozlišuje dve skupiny sietí:

- *mäkké siete* – siete, do ktorých sa spoločnosti združujú s cieľom učiť sa od seba navzájom tak, aby mohli urobiť zmeny, ktoré zlepšujú ich konkurencieschopnosť, a potom siete firiem, ktoré zdieľajú určité spoločné zdroje (*learning and resource networks*);

- *tvrdé siete* – charakterizuje ich vyššia úroveň vzájomnej závislosti, pretože podnikateľský úspech závisí od efektívnosti celej siete a s tým súvisí i vyššie riziko takéhoto spojenia (napr. *marketing networks, production networks*).

Existujú i ďalšie typológie, napríklad siete založené na základe vzťahov, ktoré sa potom členia na: a) siete založené na osobných a etnických väzbách, b) siete firiem v určitej zemepisnej oblasti, c) siete zastrešená nejakou organizáciou alebo inštitúciou a d) siete založené na vzťahoch dodávateľ – odberateľ (Dědina a Roubíková, 2006).

2. Hlavné prístupy ku klastrovým politikám, ciele a nástroje

2.1. Prístupy ku klastrovým politikám

Klastre predstavujú významný nástroj na podporu ekonomického rozvoja, inovácií, konkurencieschopnosti a rastu. S cieľom prispieť k rozvoju vedy a výskumu, k rozvoju priemyslu a obchodu a k vytvoreniu inovačných konkurencieschopných regiónov, verejný sektor podporuje združovanie firiem, pracovnej sily a poznatkov prostredníctvom klastrových iniciatív a klastrovej politiky. Existuje viacero dôvodov na podporu klastrov: a) regionálne klastre ako dôležitý a úspešný nástroj podpory ekonomického rozvoja regiónov; b) vzájomná spolupráca malých a stredných podnikov; c) spolupráca miestnych univerzít a výskumných ústavov; d) príklady úspešných regiónov s fungujúcimi klastrami; e) sklamanie z výsledku iných prístupov atď. Klastrové politiky sa vyvinuli z tradičných politik, napríklad z priemyselnej politiky, regionálnej politiky, politiky pre malé a stredné podnikanie, inovačnej politiky, prípadne ich pôvodne dopĺňali.

O klastrových politikách⁶ existuje množstvo literatúry, ktorá sa neobmedzuje iba na oblasť akademických a vedeckých publikácií, keďže širokú škálu štúdií (viac normatívne orientovaných) predkladajú i experti a poradcovia, zaoberajúci sa klastrami a klastrovou politikou.

Rôzni autori pristupujú k problematike klastrov z rôznych uhlov pohľadu a rôznymi spôsobmi, čo predurčuje rôzne prístupy ku klastrovým politikám. V článku poukážeme na päť prístupov ku klastrovým politikám, ktoré podnecujú tvorbu klastrov: vytváraním, zúžením, riadením zhora, vývojom a sieťovaním.

Niektorí autori (Swann, 2006, pozri Borrás a Tsagdis, 2008, s. 16), definujú klastrovú politiku ako politiku, ktorá *vytvára* nové klastre. Avšak pre väčšinu klastrovej literatúry je štartovacím bodom už skôr existujúci klaster a klastrová politika je adresovaná skôr problematike a otázkam súvisiacim s jeho dynamikou. *Zúžený prístup* ku klastrovej politike možno nájsť skôr v prácach expertov a poradcov, kde chápanie klastrovej politiky zvyčajne súvisí s aktivitami samotných verejných predstaviteľov. Príkladom obmedzeného prístupu môže byť *Bielela kniha klastrových politik* (Anderson, 2004), ktorá poukazuje na rozdiely medzi rôznymi klastrovými iniciatívami. Tie sú priradené k zúženému záberu verejných aktivít, vylučujú iné politiky s náhodnými alebo nepriamymi efektmi na

⁶ Na definovanie klastrovej politiky využívame definíciu Pavelkovej (2009, s. 47 – 48), podľa ktorej klastrová politika je „súbor rôznych aktivít (programov, stratégií, procedúr, zákonov, pravidiel) zameraných na dosiahnutie konkrétneho alebo všeobecného cieľa. Tieto aktivity sa obvykle realizujú v priebehu niekoľkých rokov podľa určitého plánu a s prideleným rozpočtom. Na opis doby pôsobenia politiky sa používa pojem *cyklus politiky*, ktorý zahŕňa analýzu, vyhodnotenie potrieb, plánovanie a formulovanie politiky, implementáciu, monitorovanie, evaluáciu politiky a spätnú väzbu“.

klastre, ako vzdelávanie, pravidlá v konkurencii alebo výskumná politika. Zúžený prístup vyúsťuje do definovania limitovaného súboru klastrových politík, pretože neberie do úvahy multiúrovňovú dimenziu klastra. Podľa definície uvedenej publikácie sa predpokladá, že verejné aktivity sa odohrávajú iba na úrovni klastrov a táto typológia nie je schopná zachytiť komplexnosť kolektívnych aktivít. Podobne funguje analytický model *Triple Helix*, ktorý predstavuje interakcie medzi tromi prvkami špirály: univerzitou, priemyslom a vládou. Uvedený model určuje úlohy a aktivity každého z týchto troch zložiek, kde zvyčajne univerzity vystupujú ako tlak a vláda ako ťah.⁷ Iné práce, napríklad OECD (1999), sú viac orientované na adresovanie úloh tvorcom politík. Ďalší autori, napr. P. Boekholt a B. Thuriaux (pozri Borrás a Tsagdis, 2008, s. 17) sa v definovaní klastrovej politiky viac sústreďujú na sieťové interakcie a podľa nich klastrové politiky tvorí súbor aktivít, ktoré sa zameriavajú na stimulovanie a podporu vzniku sietí a spojení firiem v klastrí, na posilnenie väzieb medzi rôznymi časťami siete a na zvýšenie pridanej hodnoty ich aktivít. Na základe vyhodnotenia programov a schém vyvinutých na národnej a regionálnej úrovni a na úrovni klastrov sa vytvorili štyri spôsoby, alebo štyri modely politiky, ktoré vlády používajú pri tvorbe klastrových politík: a) národný model výhod, zameraný na určité sektory hodnotového reťazca; b) model sieťovania MSP; c) model rozvoja regionálneho klastra, ktorý je viac zameraný na špecifické regióny; d) model vzťahov medzi výskumom a priemyslom. Táto typológia národných prístupov zachytáva rôzne spôsoby verejných klastrových politík orientovaných na klastre, používaných v posledných rokoch. Je to v podstate *prístup zhora – nadol*, ktorý však nezahŕňa rozmer zdola – nahor vytvorených interakcií medzi firmami a inštitúciami, alebo dynamický pohľad meniacich sa potrieb klastra a učiacich sa procesov.

Ďalšou zaujímavou metódou je prístup orientujúci sa na regionálne inovačné systémy, ktorý zdôrazňuje verejno-súkromné interakcie v území. Tento prístup nadväzuje na *evolučnú školu* interpretácie priemyselnej ekonomie. Cieľom tvorcov evolučnej politiky bolo zlepšiť poznatkovú základňu, zručnosti, schopnosť učiť sa a získané hodnoty komerčne využiť v zmysle zlepšenia konkurenčnej pozície klastra na svetových trhoch. Evoluční ekonómovia si uvedomovali, že priemyselná dynamika všeobecne a inovačné procesy osobitne súvisia s procesom vývoja a s priestorom, v ktorom sú firmy silno inštitucionálne zakotvené. Klastre vytvára sieť verejných, poloverejných a súkromných inštitúcií a firiem, ktoré fungujú v zložitých schémach vzájomných vzťahov. *Sieťový prístup* ku klastrovej

⁷ Model *Triple Helix* predstavuje vytvorenú inovačnú špirálu, ktorá vytvára multiplikačné recipročné vzťahy medzi inštitúciami verejnými, súkromnými a akademickými na rôznych stupňoch zhodnotenia poznatkov. Model *Triple Helix* zahŕňa tri zložky, ktoré tvoria aktéri, inštitúcie, pravidlá a regulácie, ktoré pôsobia na troch úrovniach, a to na mikroúrovni, mezoúrovni a makroúrovni (Pyke, Becattini a Sengenberger, 1992).

politike súvisí so súčasnými prístupmi k modernému riadeniu, kde úloha verejných predstaviteľov neznamená iba tradičné regulačné opatrenia v zmysle príkazov a kontroly, ale úzku spoluprácu medzi súkromnými a verejnými aktérmi v území, ktorí sa snažia spolu riešiť a vyriešiť problémy. Úloha tvorcov politik a verejného riadenia sa zmenila v dôsledku nového chápania vzájomných vzťahov v štáte. Nová paradigma sieťovania sa používa tak v rozvinutých, ako aj rozvíjajúcich sa ekonomikách, pričom intenzita vytvárania verejných aktivít a sietí sa môže odlišovať (Borrás a Tsagdis, 2008, s. 16 – 19]. Empirické výskumy preukazujú, že spoločné formy verejných aktivít a rôzne typy partnerstva verejného a súkromného sektora sú dôležitými faktormi vysvetľujúcimi príklady úspešných klastrov.

2.2. Ciele a nástroje klastrovej politiky

Klastrová politika sa rozvinula ako nový politický program, ktorý vznikol v rámci troch konkrétnych oblastí politik: regionálnej a priemyselnej politiky a politiky pre malé a stredné podnikanie; politiky prilákania priamych zahraničných investícií a vednej, výskumnej a inovačnej politiky (Sövell, Lindquist a Ketels, 2003, s. 17). Klastrová politika má vytýčené určité ciele na zlepšenie konkurencieschopnosti, medzi ktoré možno zaradiť: a) vyššie zameranie sa na mikroekonomické podnikateľské prostredie; b) dlhodobý program zlepšovania konkurencieschopnosti klastrov, a nie iba jednotlivých firiem, resp. klasických priemyselných odvetví alebo sektorov; c) dôraz na regionálne miestne oblasti; d) lepší *networking* medzi firmami v klastru, budovanie dôvery a širší dialóg umožňujúci „prelievanie“; e) poskytovanie zárodočného kapitálu namiesto rozsiahlych dotácií; f) vyvážený vstup zdrojov zo strany vlády a priemyslu; g) kombináciu konkurencie a spolupráce ako základný hnací prvok vzdelávania a inovácií; h) účasť a spoluprácu malých stredných i veľkých podnikov; ch) partnerstvo firiem, vlády a akademickej obce a i) systémový pohľad na vzdelávanie a inovácie, nielen z uhla pohľadu firmy (Sövell, Lindquist a Ketels, 2003, s. 15 – 16). Dosiahnuť ciele klastrovej politiky umožňujú vhodne zvolené nástroje, ktoré sú prepojené s úrovňou prostredia klastra a zúčastnených firiem. Pre *makroúroveň* prostredia klastra využíva klastrová politika nástroje orientujúce sa na podporu začleňovania lokálnych, regionálnych a národných klastrov do konkrétnych stratégií a programov ekonomického rozvoja a na vytváranie pravidiel, predpisov a stimulov na podporu inovácií. Vhodnými nástrojmi pre *mezoúroveň* prostredia sú aktivity orientované na prilákание nových firiem do regiónu, hlavne zahraničných, a na zvyšovanie povedomia miestnych firiem a občanov o problematike rozvoja regiónu. Nástroje klastrovej politiky pre *mikroúroveň* prostredia sa zameriavajú na zlepšovanie kvality základných vstupov pre firmy (ľudské zdroje, fyzická a technická infraštruktúra, kapitál), na kreovanie klastrových iniciatív

a na podieľaní sa na ich financovaní najmä v počiatočnom štádiu (Pavelková, 2009, s. 53). Realizácia klastrových iniciatív a programov sa zabezpečuje finančnými zdrojmi súkromného a verejného sektora. Veľmi dôležitou zložkou financovania sú štrukturálne fondy Európskej Únie.

Jednotlivé krajiny používajú rozličné nástroje na identifikáciu príjemcov podpory. Takisto existujú rôzne prístupy a modely na meranie úspešnosti a výkonnosti klastrových iniciatív a klastrov. K najznámejším patrí Porterov diamant, výkonnostný model klastrových iniciatív zo Zelenej knihy, model podľa kanadskej National Research Council, model britského ministerstva a obchodu, model založený na *residual income* atď. (Dehning a Pavelková, 2009).

3. Klastrové politiky v Európe

Začiatkom kreovania klastrových politík v Európe boli experimenty v novátorských európskych regiónoch, ako Baskicko a Škótsko, potom na národnej úrovni vo vybranom sektore v Nemecku (BioRegio) a nedávno vo francúzskej ekonomike („póly“ konkurencie). V Európskej únii nové prístupy k budovaniu klastrov a ku klastrovým politikám presadzuje Generálne riaditeľstvo pre podniky a priemysel Európskej komisie.

Počas 90. rokov 20. storočia väčšina európskych krajín zvýšila záujem o priemyselné oblasti, lokálne produkčné systémy a klastre ako zložky svojej priemyselnej politiky. Záujem súvisel s akceptovaním názoru, že flexibilita a „kreatívna deštrukcia“ lokálnych produkčných systémov je významným prostriedkom tvorby pracovných miest i odpoveďou na výzvy globalizácie. Úspešnými príkladmi pre Európu boli Silicon Valley a Route 128 v USA. Priemyselná politika v Európe sa zásadným spôsobom zmenila, a to smerom k spolupráci na domácej i medzinárodnej úrovni. Tieto trendy vytvorili cestu k vytvoreniu rámcových podmienok na prijatie nehmotných aspektov ekonomického rastu. Do rozvojových nástrojov, vyvíjaných v 90. rokoch, boli začlenené okrem iných nástroje posilňujúce a upevňujúce partnerstvá verejného a súkromného sektora na rozvoj územia a lokálne a odvetvové siete malého a stredného podnikania. Zmenil sa prístup k priemyselnej politike v horizontálnejšom kontexte, s vyšším dôrazom na zlepšenie rámcových podmienok v územnom rozmere, ako aj rastúcim záujmom o posilnenie poznatkovej základne a učiacich sa schopností na subnárodnej úrovni. Tieto prístupy však neboli náhradou za iné politiky: pre výskum a vývoj, konkurencieschopnosť, finančné stimuly, zamestnanosť a vzdelávanie, riadenie spoločnosti, alebo všeobecne pre rozvoj fyzickej infraštruktúry. Prístupy ku klastrovým politikám v 90. rokoch dopĺňali tradičné sektorové politiky tým, že im dodávali dôležitú teritoriálnu dimenziu.

Spoločne s uvedenými zmenami sa európske krajiny zapojili do decentralizačného procesu politických štruktúr postúpením riadenia na subnárodnú úroveň, regióny a samosprávne mestá a obce. V západných krajinách tento proces prebiehal v 80. a začiatkom 90. rokov minulého storočia, v strednej a východnej Európe koncom 90. rokov 20. storočia a začiatkom 21. storočia, ako súčasť ich transformácie na demokratické štáty. Okrem decentralizácie na národnej úrovni národné vlády presunuli riadenie smerom k supranárodnej a medzinárodnej úrovni. Po niekoľkých reformách a kolách rozširovania EÚ získala novú regulačnú silu a finančné zdroje v oblasti tvorby trhu, korigovania negatívnych ekonomických externalít, hospodárskej a monetárnej politiky, súdržnosti a majetkovej distribúcie. Od uvedenia Lisabonskej stratégie v marci roku 2000 sa v EÚ naštartovala koordinovaná ekonomická a sociálna politika. Súčasná politika Európskej únie nepoužíva len tradičné supranárodné nástroje (regulácie a ekonomické zdroje), ale aj nadnárodné nástroje koordinujúce národné politiky v oblastiach týkajúcich sa konkurencieschopnosti a ekonomického rozvoja, s čím súvisí aj klastrová politika.

Pohľad na klastre v Európe bol silno ovplyvnený viacerými autormi, napríklad M. Piorem, Ch. Sabelom, G. Becattinim (talianska škola) a od polovice 80. rokov 20. storočia M. Porterom. Uvedení autori viac-menej zanedbávali politickú dimenziu fungovania klastrov, v lepšom prípade ju považovali za vonkajší faktor; súčasné empirické štúdie, spojené so sieťovým riadením v európskych klastroch, si už všímajú učiace sa procesy medzi firmami v klastroch a regiónoch, ako aj aspekty riadenia v učiacich sa procesoch medzi firmami (Asheim, 2001).

4. Klastrové politiky vo vybraných krajinách Európskej únie

Dva paralelné procesy – smerom dolu k vyššej decentralizácii a smerom nahor k väčšej angažovanosti na nadnárodnej a medzinárodnej úrovni – vytvorili v Európe komplexný obraz multiúrovňových foriem klastrových programov a politik lokálnych produkčných systémov a priemyselných oblastí. s vysokým stupňom rozmanitosti.

Na príklade troch starých a troch nových členských štátov Európskej únie chceme priblížiť cestu ku klastrovým politikám, iniciatívam a programom, ako aj stupeň ich rozvoja. Pri prezentovaní klastrových politik vybraných krajín sme vychádzali jednak z historického pozadia vzniku klastrov, jednak z inštitucionálneho prostredia zodpovedajúceho za implementáciu klastrovej politiky a za realizáciu programov, pričom sme poukázali na hlavné ciele klastrovej politiky, zdroje financovania a ilustrovali príklady úspešne realizovaných klastrových programov.

Nemecko

Skúsenosti s klastrovou politikou v Nemecku sa spájajú s 80. rokmi minulého storočia, a to hlavne na úrovni spolkových krajín a na nižšom stupni riadenia. Nemecký politický model kooperatívneho federalizmu rozdeľuje právomoci na spolkové krajiny a federálna politika sa orientuje na udržanie rovnováhy v ekonomických, regionálnych a sociálnych aspektoch a na zabezpečenie rámcových podmienok fungovania sociálnej trhovej ekonomiky. Nemecko je špecifické tým, že do zjednotenia v rokoch 1989 – 1990 sa federálna ekonomika, pozostávajúca zo šestnástich spolkových krajín, v jedenástich z nich rozvíjala ako trhovú a v piatich ako centrálnu plánovanú. Z dôvodu vzniknutých regionálnych rozdielov sa vytvorili dva významné federálne mechanizmy. Prvý mechanizmus mal zabezpečovať finančné vyrovnávanie rozdielov medzi krajinami a bol hlavne finančne orientovaný na redistribúciu bohatstva z ekonomicky silných do ekonomicky slabších krajín. Druhý mechanizmus bol zameraný na nezamestnanosť so zabezpečením sociálnej ochrany a podporoval najmä rozvoj investovania v bývalom východnom Nemecku.

Na federálnej úrovni vznikli dva klastrové programy, a to BioRegio a InnoRegio. Implementáciu oboch zabezpečovalo Federálne ministerstvo školstva a výskumu. Program *BioRegio* trval v období 1995 – 2005 s rozpočtom 75 miliónov eur. Program sa skladal zo štyroch častí: zameranie na biotechnologické inovácie; financovanie mladých a nádejných vedcov a rast kompetenčných centier pre základné inovácie; podpora aplikovaného výskumu a vývoja smerom k *start-ups* a k vzniku nových inovatívnych firiem; posilnenie špecifických oblastí aplikovaného biotechnologického výskumu a transfer jeho výsledkov do priemyselných aktivít. *InnoRegio* program, etapa rokov 1999 – 2004, bol zameraný na ekonomický a inovačný rozvoj v nových krajinách, zabezpečoval inovačné siete a spoluprácu výskumných inštitúcií, podnikov, vysokoškolských vzdelávacích inštitúcií a tvorcov politík.

Na úrovni spolkových krajín, v kontexte s historickou autonómiou a podmienkami (priemyselná tradícia, infraštruktúra, geografická poloha), sa už od polovice 80. rokov minulého storočia rozvíjali klastrové iniciatívy s rôznym stupňom úspechu. Jeden z najstarších a veľmi úspešných klastrových prístupov (zdola – nahor) bol vyvinutý a realizovaný v spolkovej krajine Severné Porýnie-Vestfálsko, do ktorého sa premietli tri dôležité aspekty: regionalizácia štruktúrnych politík, regionalizácia pracovného trhu a inštitucionálne reformy.

V posledných rokoch sa klastrová politika stala dôležitou súčasťou i federálnej rozvojovej politiky. V roku 2006 federálna vláda prvýkrát naštartovala komplexnú *high-tech* stratégiu, pričom do jej tvorby zapojila všetky kompetentné federálne ministerstvá, v ktorej sa klastrová politika stala jej súčasťou s oficiálnym

používaním pojmu *klaster*. Do strategického dokumentu na čerpanie štrukturálnych fondov EÚ na roky 2007 – 2013, ktorým je Národný strategický referenčný rámec (NSRR), Nemecko zahrnulo klastrovú politiku s cieľom podporovať rozvoj klastrov a financovanie výskumných projektov a inovácií v podnikoch. Na podporu rozvoja klastrov a klastrových iniciatív bola v krajine zriadená Rada pre klastre.

Taliansko

Taliansko patrí medzi tie krajiny sveta, ktoré majú dlhodobú a súvislú prax v oblasti klastrov, i keď v lokálnom jazyku boli nazývané *priemyselnými oblasťami* alebo lokálnymi *produkčnými systémami*. Historicky sa klastre v Taliansku rozvíjali spontánne, zvyčajne v území s intenzívnou pracovnou špecializáciou a v kontexte s hustotou personálnych väzieb okolo rodinných firiem a inštitúcií. Táto silná lokálna ukotvenosť kombinovaná so silným, často až medzinárodným podnikateľským životným postojom, a tvorivá sila ľudí boli hlavnými zložkami prežitia a úspechu klastrov.

Rozvoj talianskych klastrov sa odzrkadľoval vo vedeckých prácach skúmajúcich dynamiku rozvoja lokalizovaného priemyslu. V 70. a 80. rokoch minulého storočia sa model ekonomického rozvoja opisoval ako „tretie Taliansko“ a bol založený na klastroch malých a stredných podnikov s flexibilnou výrobnou špecializáciou (Piore a Sabel, 1984, pozri Pyke, Becattini a Sengenberger, 1992). V Taliansku však neexistovali právne alebo administratívne entity (a ani dnes sa nedá hovoriť o reálnej klastrovej politike), ktoré by inštitucionálne zastrešovali priemyselné oblasti, vznikajúce bez pomoci programov na vládnej úrovni. Programy priemyselných politik vlády sa orientovali prevažne na *high-tech* sektor, chemický a automobilový priemysel, kým oblasti sa špecializovali na tradičné sektory, ako textilný, odevný, obuvnícky, potreby pre domácnosť a pod. Až zákon č. 317 z roku 1991 oficiálne prijal priemyselné oblasti medzi rozvojové priority a delegoval regiónom právomoci rozvíjať príslušné vlastné politiky a finančné konanie tzv. Zmluvným programovým dohovorom. Na základe tohto programu sa pre rozvoj vytypovalo 131 priemyselných oblastí v dvanástich regiónoch. V roku 1994 Výbor pre ekonomické plánovanie podpísal s priemyselnými oblasťami Programové zmluvy, v roku 1997 vstúpil do platnosti právny predpis na rozvoj služieb a informačných sietí v provinčných a regionálnych programoch a v roku 2001 Ministerstvo priemyslu pripravilo smernicu financovania klastrov vhodných na technologické inovácie.

Z uvedeného dôvodu hlavnými klastrovými programami v Taliansku sú regionálne programy, napríklad: *Regionálny program Inovačných aktivít od priemyselných oblastí k digitálnym zónam* (oblasť Piemont), časový horizont 2000 – 2006, rozpočet 7,750 mil. eur, prístup zhora – nadol, cieľom programu bol rozvoj informačných a komunikačných technológií (IKT); *Rozvoj priemyselných oblastí*

na pozorovanie Zeme, časový horizont 2004 – 2006, rozpočet 18,7 mil. eur, prístup zhora – nadol, geografické pokrytie oblasti Potenza, s možnosťou realizácie vo všetkých priemyselných oblastiach Talianska. Program bol zameraný na vznik nových aktivít vyplývajúcich z výskumu a na transfer výskumných výsledkov a *spin-offs*. Strategický rozvojový dokument Talianska (NSRR) zahrnul do svojich priorít rozvoj podnikateľskej kultúry, klastrov a podnikových sietí. Aj v Taliansku existuje Rada pre klastre.

Spojené kráľovstvo

Klastrová politika Spojeného kráľovstva bola v nedávnej minulosti súčasťou nástroja regionálneho ekonomického rozvoja. V roku 1998, v kontexte s publikovaním Bielej knihy konkurencieschopnosti, pod názvom *Konkurencieschopná budúcnosť – Tvorba ekonomiky poháňanej poznatkami*, sa klastrová politika začlenila do inovačnej politiky. Štúdiu vyhotovil Odbor obchodu a priemyslu (DTI), riadený vládou a zodpovedajúci okrem iného aj za klastrovú politiku. V roku 1999 Ministerstvo pre vedu, reflektujúc závery výskumu biotechnologických klastrov v krajine, vypracovalo súbor odporúčaní s vytypovaním hlavných faktorov potenciálnej klastrovej úspešnosti, zriadilo riadiaci výbor a pracovnú skupinu, ktorá mala za úlohu identifikovať bariéry rozvoja klastrov a vypracovať iniciatívy pre politiku. Ďalším podnetom na rozvoj klastrovej agendy bola publikácia DTI z roku 2004 pod názvom *Praktická príručka rozvoja klastrov*. Príručka poukázala na tri základné faktory úspechu klastra: prítomnosť fungujúcich sietí a partnerstva; silná inovačná báza s podporou výskumných a vývojových aktivít; existencia silnej kvalifikačnej základne. Ako pridanú hodnotu (a nie nevýznamnú) označila adekvátnu fyzickú infraštruktúru, prítomnosť veľkých firiem, silnú podnikateľskú kultúru a prístup k finančným zdrojom. V tomto období sa postupne zriadili v deviatich regiónoch regionálne rozvojové agentúry (RDA), ktoré zodpovedali za regionálny rozvoj a za regionálnu klastrovú politiku, za vytváranie podmienok, podnecujúcich prirodzené formovanie a rast klastrov. Aj keď RDA podliehali DTI, boli autonómnymi nezávislými koordinačnými jednotkami, s adekvátnou autonómiou a s väzbami na iné regionálne organizácie a národné inštitúcie zaoberajúce sa klastrovou problematikou, napríklad odbory životného prostredia, doprava a regióny, odbory pre vzdelávanie a zamestnanosť a pod. V decentralizačnom procese 90. rokov minulého storočia preniesli kompetencie na Severné Írsko, Škótsko a Wales, ktoré získali vlastné kompetencie v regionálnom a klastrovom rozvoji, vybudovali vlastné rozvojové agentúry, ktoré podliehali a zodpovedali príslušným nadriadeným orgánom, a nie DTI.

Ako príklady úspešných klastrových programov na národnej úrovni možno uviesť *Inovačnú asociačnú iniciatívu* z obdobia 1996 – 2000, s rozpočtom 68 miliónoch libier, ktorá bola zameraná na podporu nerozvinutých sektorov a inovácie

a realizovaná prístupom zhora – nadol. Regionálne iniciatívy reprezentujú napríklad *Medicínske technologické klastrové centrum*, časový horizont 2006 – 2008, *Londýnska stratégia vied o živých organizmoch a akčný plán*, obdobie rokov 2003 – 2007, *Výrobný priemysel v Londýne, stratégia a akčný plán*, časové obdobie 2003 – 2007, *Turizmus v Škótsku*, horizont rokov 2006 – 2016 atď. Podľa strategického dokumentu NSRR medzi ciele klastrovej politiky Spojeného kráľovstva patrí podpora priaznivého podnikateľského prostredia, rozvoj klastrov a vytváranie väzieb medzi výskumom a podnikmi. Rada pre klastre sa v krajine nevytvorila.

Slovinsko

Slovinsko získalo suverenitu v roku 1991, keď naštartovalo rozsiahle reformné programy počnúc presadzovaním krajiny ako značky, cez legislatívu, stimuly na získanie priamych zahraničných investícií (PZI), vypracovanie ekonomickej rozvojovej stratégie až k regionálnym kompetenciám.

Slovinsko sa ku klastrovému programu prihlásilo už v roku 1996, keď Ministerstvo hospodárstva (MH) iniciovalo prvé pilotné experimenty s klastrovou politikou. Klastrové programy sa stali veľmi populárnymi hlavne v období 1999 – 2004 a klastrová politika sa stala súčasťou oficiálnych programov rozvoja konkurencieschopnosti a podnikania. Počiatočné pohľady na klastre a klastrovú politiku boli ovplyvnené výskumami M. Portera a rakúskymi skúsenosťami.

V roku 1999 MH začalo s realizáciou projektu mapovania klastrov s cieľom vytvoriť systematický prístup k rozvoju klastrov a podnietiť klastrové iniciatívy. Ďalším podporným programom, tiež v gescii MH, bol program z roku 2000, orientovaný do oblasti automobilového priemyslu, nástrojárstva, dopravy a logistiky. Projekt bol úspešne implementovaný, v roku 2002 podporil päť a v roku 2003 osem klastrov. V rokoch 2001 – 2004 prebiehal národný program s názvom *Program rozvoja klastrov v Slovinsku*, financovaný MH v objeme 8,92 mil. eur. Do roku 2004 bolo v Slovinsku oficiálne identifikovaných 17 klastrov, ktoré dostali finančnú podporu v širokej škále rozvojových oblastí (klastrová koordinácia, sieťovanie, školenia, spolupráca v hodnotovom reťazci, výskum a vývoj). Uvedený program sa ukončil v roku 2005 zmenou vlády, keď klastre stratili svoju významnosť a politickú podporu na úrovni ministerstva. V ekonomickej rozvojovej stratégii na rok 2006 a v národných ekonomických programoch v rokoch 2006 a 2007 sa už neobjavuje pojem *klastre*, ale jeho náhrada *regionálne rastové centrá*. Nasledujúca vláda sa vrátila k podpore klastrov, založila Národné centrum pre klastrové a technologické siete, priradené pod Obchodnú a priemyselnú komoru. Významnou organizáciou s klastrovou agendou sa stala Štátna agentúra Slovinskej republiky pre podnikanie a zahraničné investície (JAPTI) a sieť

dvanástich regionálnych rozvojových agentúr, ktoré sú implementačnými organizáciami na realizáciu tendrov MH. V programových dokumentoch na roky 2007 – 2013 sa klastre opäť stali všeobecne použiteľným nástrojom rozvoja konkurencieschopnosti, podnikania a inovácií a ich rozvoj bol zakomponovaný do dôležitých národných dokumentov ako *Národný akčný plán pre Lisabonskú stratégiu*, *Program národného výskumu*, *Rozvojový program (2006 – 2010)* a *Program opatrení pre podporu podnikania a konkurencieschopnosti (2007 – 2013)*.

Príkladom regionálneho klastrového programu je program realizovaný mestom Ľubl'ana, geograficky pokrývajúci mesto Ľubl'ana, jeho aglomeráciu (štatisticky región stredné Slovinsko), s názvom *Podpora väzieb spoločností do klastrov*, realizovaný v roku 2007. V strategických programoch rozvoja sa Slovinsko orientuje na podporu inovácií v podnikoch a na vytváranie podnikových sietí. Slovinsko má zriadenú Radu pre klastre.

Česká republika

Po roku 1989 a po vzniku samostatnej Českej republiky krajina nastúpila cestu prechodu na trhové hospodárstvo a postupne realizovala reformy na formovanie nového hospodárskeho a ekonomického systému (súkromné vlastníctvo, vstup zahraničného kapitálu, inštitucionálny rozvoj, liberalizácia, prenesenie kompetencií na nižšie úrovne riadenia). Reformy zaviedli nové právne normy a kreovali relevantné organizácie na fungovania ekonomiky.

Klastre sa v ČR stali fenoménom po roku 1995. Avšak v agende rôznych ministerstiev v sektoroch a v regionálnych programoch neboli jednotne zhodnocované v dôsledku mnohých rozdielov, napríklad v priemyselných sektoroch, v tradíciách v získaných PZI, ako aj geografickej blízkosti k západnej Európe. Iniciatívy súvisiace s klastrami sa vyvíjali rozličným spôsobom a na rôznych úrovniach (lokálnej, regionálnej i národnej). Na rozvoj klastrov, v minulosti často pomenovaných ako *priemyselné zóny*, mali hlavný vplyv samosprávy.

Zlepšovaním medzifirmenej spolupráce (aj s vyčlenenými finančnými prostriedkami) je od roku 1994 poverené Ministerstvo priemyslu a obchodu (MPO) Českej republiky, v rámci ktorého je za stratégie zodpovedná sekcia pre podnikanie a za financovanie sekcia štrukturálnych fondov. Jednou z najdôležitejších inštitúcií v ČR, ktorá má priamy vzťah ku klastrovej politike, je Národná agentúra pre investície – Czech Invest, založená ministerstvom priemyslu a obchodu v roku 1992. Okrem klastrovej politiky sú v náplni jej agendy aj stimuly na podporu PZI.

Česká republika má podporu inovácií a klastrov zakotvenú v rôznych dokumentoch na rôznych úrovniach. Východiskovým strategickým dokumentom je *Stratégia hospodárskeho rastu ČR* (schválená 2005), ktorá strategické priority

českej ekonomiky začleňuje do piatich prioritných oblastí, problematika klastrov je zaradená do prvej priority (zvýšenie intenzity podpory podnikania) a tretej priority (infraštruktúra). Ďalšími strategickými dokumentmi, ktoré môžu ovplyvňovať rozvoj klastrov, sú štyri skupiny dokumentov: špecifické strategické dokumenty v gescii MPO (Národná klastrová stratégia z roku 2005); dokumenty spracované v rámci Stratégie regionálneho rozvoja ČR na roky 2007 – 2013 (z roku 2006); strategické dokumenty rozvíjajúce národný systém inovácií, ako *Národná inovačná stratégia* (2004), *Národná inovačná politika ČR na roky 2005 – 2010* (2005) a strategické dokumenty politiky súdržnosti EÚ na využívanie štrukturálnych fondov v rokoch 2007 – 2013 (Národný rozvojový plán ČR 2007 – 2013, NSRR ČR 2007 – 2013 a 24 operačných programov).

Príkladom úspešne zrealizovaného klastrového programu je *Program podpory zhlukov – 2004 – 2006* (národný program s výnimkou Prahy-mesto), ktorý pokračuje v programovom období 2007 – 2013 ako *Kooperačný program*. Objem rozpočtu je 272 mil. eur a zameraný je na podporu kooperačných väzieb. V strategických programových dokumentoch sa klastrová politika ČR zameriava na inovačné siete, klastre a na adaptáciu výskumu potrebám podnikov. V českej ekonomike zohrávajú klastre a klastrové iniciatívy významnú úlohu, avšak zatiaľ sa v krajine Rada pre klastre nevytvorila.

Slovenská republika

Prvým dokumentom, zaoberajúcim sa klastrami ako nástrojmi zvýšenia konkurencieschopnosti podnikov a prostriedkom prenosu výsledkov výskumu do komerčnej oblasti, je *Národný strategický referenčný rámec 2007 – 2013*. Klastrovú politiku zastrešuje Ministerstvo hospodárstva SR, implementačnými agentúrami sú Národná agentúra pre rozvoj malého a stredného podnikania (NARMSP), Slovenská inovačná a energetická agentúra (SIEA) a Slovenská agentúra pre rozvoj investícií a obchodu (SARIO). Tieto agentúry súvisia s klastrami iba ako s nástrojmi podpory malých a stredných podnikov a so zlepšovaním podnikateľského prostredia, špecializovanú agentúru na rozvoj klastrov krajina nemá. Nie je zriadená ani Rada pre klastre, avšak v roku 2010 bola založená Únia klastrov Slovenska.

Začiatok podpory klastrovej politiky v SR možno datovať do roku 2008, dosiaľ však, ako v jedinej krajine Európskej únie chýba legislatíva (zákon) o klastrovej politike.

Slovenská republika má vypracovanú *Inovačnú politiku SR na roky 2008 – 2010* a *Inovačnú stratégiu SR na roky 2007 – 2013* (MH SR, 2008). Uvedené dokumenty sa orientujú na zlepšenie inovatívneho prostredia a na podporu rozvoja klastrov, prostredníctvom ktorých sa majú vytvoriť podmienky spolupráce v nadväznosti na rozvojový potenciál v regiónoch.

T a b u ľ k a 1

Zhrnutie hlavných charakteristík klastrovej politiky vo vybraných krajinách EÚ

Krajina	Ministerstvo/agentúra zodpovedné za implementáciu klastrovej politiky	Klastr. politika: 1995 – 2000 2000 – 2005 2005 –	Dôležitosť klastrovej politiky, úroveň		Klastrové programy, počet		Zdroje financovania	Rada pre klastre/konkurencie-schopnosť	Ciele klastrovej politiky
			národná	region.	národné	region.			
Nemecko	Federálne min. hospodárstva a technológií Federálne min. školstva a vedy Výskumné centrum Jülich Nemecké kozmické centrum Rada pre vedu a výskum Agentúry pre implementáciu klastrovej politiky	1990 – 1995	vysoká	vysoká	áno/6	áno/2	národné ministerstvá ŠF EÚ regionálne rozpočty	áno	klastre, financovanie výskumných projektov a inovácií v podnikoch
Taliansko	Inštitút podpory priemyslu Oblasťné kluby	1990 – 1995	nízka	stredná	nie	áno/2	národné ministerstvá	áno	rozvoj podnikateľskej kultúry, klastrov, podnikových sietí
Spojené kráľovstvo	Odbor obchodu a priemyslu Úrad pre vedu a technológiu Služby malému podnikaniu Štátny sekretariát pre životné prostredie Doprava a regióny	1995 – 2000	vysoká	vysoká	áno/2	áno/21	národné ministerstvá regionálne rozpočty	nie	priaznivé podnikateľské prostredie, klastre, väzby výskumu s podnikmi
Slovinsko	Min. hospodárstva JAPTI, Regionálne rozvojové agentúry	2000 – 2005	stredná	stredná	áno/1	áno/1	národné ministerstvá regionálne rozpočty	áno	podpora inovácií v podnikoch, podnikových sietí a klastrov
ČR	Min. obchodu a priemyslu CzechInvest Regionálne rozvojové agentúry	2000 – 2005	vysoká	vysoká	áno/2	áno	národné ministerstvá ŠF EÚ	nie	inovačné siete, klastre, adaptácia výskumu potrebám podnikov
SR	Min. hospodárstva a výstavby Min. financií SARIO, NARMSP, SIEA	2005 –	stredná	vysoká	áno/1	nie	národné ministerstvá ŠF EÚ	nie	inovačné firmy, rozvoj spoločných služieb pre podniky, klastre

Prameň: <<http://www.clusterobservatory.eu>>.

Jediný národný klastrový program je súčasťou Operačného programu *Konkurencieschopnosť a ekonomický rast* ako súčasť NSRR 2007 – 2013 v prioritnej osi 1. Inovácie a rast konkurencieschopnosti v podpore spoločných služieb pre podnikateľov, bod 1.2.3. Zhluky, s rozpočtom 74,7 mil. eur, financovaný zo štrukturálnych fondov EÚ a štátneho rozpočtu.⁸ Program geograficky pokrýva celú krajinu, s výnimkou Bratislavy. Je zameraný na vytvorenie konkurencieschopných regiónov spoluprácou lokálnych aktérov z oblasti malých inovatívnych firiem, priemyslu, výskumu a vývoja a podporných služieb. V strategickom programovom dokumente NSRR 2007 – 2013 sa klastrová politika orientuje na podporu inovačným firmám, rozvoju spoločných služieb pre podniky a rozvoju klastrov.

V tabuľke 1 sú zhrnuté poznatky z prieskumu o klastrových politikách vo vybraných krajinách Európskej únie. Tabuľka podáva prehľad o inštitucionálnom zázemí klastrovej politiky a jej implementačných organizáciách, o etape vzniku klastrovej politiky v danej krajine, pripisovanej dôležitosti klastrovej politiky na národnej a regionálnej úrovni, o počte realizovaných klastrových programov, o hlavných cieľoch klastrovej politiky a o zdrojoch jej financovania.

Záver

Klastrová politika sa postupne stáva akceptovanou súčasťou hospodárskeho rozvoja a vytváranie zhlukov významnou zložkou národných a regionálnych ekonomických programov. Kým mnohé vyspelé európskej krajiny si osvojili klastrovú politiku už začiatkom 90. rokov, nové členské štáty EÚ v podstate až po roku 2000. Rozdiely medzi vyspelými štátmi EÚ a novými členmi, ale i medzi novými členskými štátmi navzájom, existujú aj v klastrových politikách a v inštitucionálnom prostredí, ktoré ovplyvňuje rozvoj národných i regionálnych klastrov a ich intenzitu.

Dôležitosť klastrovej politiky sa v jednotlivých členských štátoch chápe v rôznej intenzite. Okrem určitých výnimiek dosiaľ klastre nehrali významnú úlohu rámcového nástroja národnej technologickej a inovačnej politiky, regionálneho rozvoja, konkurencieschopnosti a rozvoja inovatívnych MSP. Hodnotené krajiny majú vypracované klastrové programy na národnej i regionálnej úrovni, ktoré sú však súčasťou inovačných, technologických, regionálnych a iných politik. Za klastrovú politiku je zodpovedné zväčša jedno až dve ministerstvá a za implementáciu

⁸ Možnosť získať finančné prostriedky z Operačného programu zintenzívnila spoluprácu medzi firmami, verejným sektorom a vzdelávacími inštitúciami. V súčasnosti evidujeme na Slovensku 14 klastrov, z ktorých šesť založilo v roku 2010 *Úniu klastrov* v zložení: Slovenský plastikársky klaster (Nitra), jeden Slovenský strojársky klaster (Detva), IT Valley Košice a tri klastre cestovného ruchu Liptov (Liptovský Mikuláš), Orava (Dolný Kubín) a Turiec (Nitra). Prvým oficiálnym slovenským klastrom, založeným v júni 2007, bol Automobilový klaster Západné Slovensko so sídlom v Trnave.

agentúry rôzne výskumné centrá. Financovanie klastrových programov prebieha prostredníctvom štátnych a regionálnych rozpočtov, štrukturálnych fondov EÚ a obmedzene podnikateľskou sférou. Iba v troch krajinách existujú Rady pre klaster alebo konkurencieschopnosť. Sledovanie rozvoja klastrových politík vybraných krajín EÚ prinieslo nasledujúce zistenia:

Vyspelé krajiny

Klastrové politiky sa stali nástrojom ekonomického rozvoja už v 80. a 90. rokoch minulého storočia, preto naše závery sa týkajú viac zlepšenia fungovania klastrov a klastrovej politiky než podpory ich vzniku. V kontexte s uvedeným konštatujeme, že na efektívnejšie fungovanie klastrov by bolo vhodné:

- zvýšiť kooperačný manažment v klastroch a zlepšiť spoluprácu partnerstva verejného a súkromného sektora;
- stimulovať vzájomné učenie sa výmenou skúseností a príkladmi dobrej praxe hlavne v tých klastroch, ktoré čelia spoločným výzvam;
- reformovať pravidlá verejného financovania vytvorením rovnováhy tak, aby vyšší stupeň špecifickosti bol podporený nižším objemom verejných financií, teda projekty, ktorých očakávané výnosy bude využívať malý počet používateľov, by mal vyšším podielom financovať súkromný sektor;
- zjednotiť používanie termínu *klaster* u tvorcov klastrových politík, programov a iniciatív;
- zjednodušiť administratívne procesy verejnej správy a znižovať byrokratické hranice pre firmy;
- vytvoriť horizontálny prístup ku klastrovej politike, v ktorej by klaster mal zefektívniť rôzne sektorové politiky na národnej úrovni, integrovať klastrovú víziu do hlavných politík, ako hospodárskej, výskumnej, vzdelávacej, dopravnej; na regionálnej úrovni by klastrové politiky nemali vstupovať do konkurenčného vzťahu s inými politikami, ale mali by byť ich integrovanou súčasťou so zhodným prístupom;
- zvýšiť transparentnosť (dostupnosť údajov) a otvorenosť (participáciu) pri navrhovaní klastrovej politiky (tvorba, implementácia a evaluácia); do jej tvorby zaangažovať nielen hlavných účastníkov, ale aj ďalšie organizácie, vysokoškolské vzdelávacie inštitúcie, tretí sektor, širokú verejnosť a všetkých, ktorí sú zainteresovaní do lokálneho rozvoja;
- eliminovať slabosť inštitúcií v prístupe zdola – nahor k rozvoju klastrov, ktorá obmedzuje ich schopnosť poskytovať adekvátne služby klastrovým firmám, a stimulovať medzifiremné a inštitucionálne spolupracujúce schémy;
- vo veľkých ekonomikách zlepšiť koordináciu na národnej úrovni, zlepšiť výmenu informácií o regionálnych klastrových programoch, iniciatívach a schémach s cieľom stimulovať a posilniť učiace sa procesy jednotlivých politík.

Rozvíjajúce sa krajiny

Ekonomiky nových členských štátov zaznamenali v posledných rokoch veľké štrukturálne zmeny, ktoré prinášajú nové príležitosti rozvoja, ale môžu znamenať aj ohrozenia pre krajiny a nich sa vytvárajúce klastre. Významným faktorom pre konkurencieschopnosť ekonomík a vznik klastrov bola privatizácia. Privatizačný proces preferujúci predaje manažmentu umožnil lokálnym firmám vytvárať väzby a kontakty v rôznych regiónoch. Na druhej strane, privatizácia, zameraná na pritiaženie zahraničných vlastníkov, priniesla nový kapitál, *know-how* a prístup na svetové trhy, vyžadovala určitý čas potrebný na spoznanie lokálnych partnerov a vybudovanie spojení a väzieb.

Snahy o zlepšovanie podnikateľského prostredia a konkurencieschopnosť vo väzbe na zhluky a zhlukovú politiku sú v nových členských štátoch veľmi podobné, čo súvisí s kohéznou politikou EÚ a s čerpaním štrukturálnych fondov EÚ v rámcovom období 2007 – 2013. Z prieskumu klastrových iniciatív a politík vyplynuli nasledovné odporúčania:

- dobudovať absentujúce kľúčové inštitúcie v klastri (sektorové, regionálne, verejné, súkromné i so zmiešaným vlastníctvom);
- posilniť koordináciu a dôveru medzi ministerstvom zodpovedajúcim za klastrovú politiku s ostatnými dotknutými organizáciami, medzi ministerstvami navzájom, ako aj medzi verejnými orgánmi na národnej a regionálnej úrovni riadenia;
- zvýšiť riadiacu zodpovednosť na regionálnej úrovni, ktorá je v porovnaní so zodpovednosťou na národnej a na lokálnej úrovni nepostačujúca;
- zahrnúť pojem klastrov do tvorby rozvojovej politiky, ktorá sa rozvíja často neucelene, parciálne rôznymi inštitúciami na rôznych (často lokálnych) úrovniach;
- v aplikovanom spôsobe riadenia klastrov s prístupom zhora – nadol výraznejšie rozšíriť horizontálnu spoluprácu;
- zvýšiť spoluprácu medzi verejnými a súkromnými inštitúciami a jej efektívnejšie využitie ako zdroja technických a organizačných poznatkov na vytvorenie synergických efektov;
- zvýšiť konkurenciu, súťaživosť a spoluprácu, ktorá je základným hnacím prvkom vzdelávania a inovácií;
- zintenzívniť učenie, využívať poznatky a zavádzať nové technologické postupy, ktoré sú kľúčovými faktormi na zvládnutie zmien a výziev v podnikateľskom prostredí, ale v súčasnosti patria k slabým miestam klastrov;
- zabezpečiť väčšiu flexibilitu administratívy Európskej únie a zvýšiť kooperáciu medzi rôznymi európskymi sektormi.

Dobre zvolená klastrová politika môže viesť k posilneniu konkurencieschopnosti vybraných odvetví a sektorov. Na druhej strane však v prípade nevhodného výberu môže nastať plytvanie s verejnými zdrojmi a obmedzovanie možného rastu regiónov. Klastrová politika nie je izolovaná a nezávislá metóda. Jej úspech

závisí od činnosti širokého spektra aktérov, od definovania a implementácie aktivít, ktoré odrážajú špecifické potreby určitého klastra alebo regiónu a od integrácie širokého spektra vládnych politík.

Literatúra

- ANDERSON, T. – SERGER, S. T. – SÖRVIK, J. – HANSSON, E. W. (2004): The Cluster Policies Whitebook. Malmö: IKED – International organisation for Knowledge Economy and Enterprise Development. ISBN 91 85281-03-04.
- ASHEIM, B. T. (2001): Learning Regions as Development Coalitions, Partnership as Governance in European Workfare State. *Concepts and Transformation*, 6, č. 1, s. 73 – 101.
- ASHEIM, B. T. – COENEN, L. (2006): Contextualising Regional Innovation Systems in a Globalising Learning Economy: On Knowledge Based and Institutional Frameworks. *Journal of Technology Transfer*, 31, č. 1, s. 163 – 73.
- BORRÁS, S. – TSAGDIS, D. (2008): Cluster Policies in Europe. Firms, Institutions and Governance. Cheltenham, UK – Northampton, USA: Edward Elgar. 288 s. ISBN 978 1 84542 758 0.
- Cluster Policy in Europe (2008): A Brief Summary of Cluster Policies in 31 European Countries. Kristiansand, Norway: Oxford Rresearch AS.
- COOKE, P. (2001): Regional Innovation Systems, Clusters, and the Knowledge Economy. *Industrial and Corporate Change*, 10, č. 4, s. 945 – 974.
- DĚDINA, J. – ROUBÍKOVÁ, D. (2006): Sieťové štruktúry firiem. *Karlovarská právni revue*, č. 3, s. 54 – 68.
- DEHNING, B. – PAVELKOVÁ, D. (2009): Využití modelu založeného na přístupu Residual Income pro měření výkonnosti klastrů a firem v klastrech. *Ekonomický časopis/Journal of Economics*, 57, č. 3, s. 230 – 246.
- EDQUIST, C. – JOHNSON, B. (1997): Institutions and Organisations in Systems of Innovation. In: EDQUIST, C. (ed.): *Systems of Innovation: Technologies, Institutions and Organisations*. London: Routledge. ISBN 1-85567-452-1.
- ETZKOWITZ, H. (1998): The Norms of Entrepreneurial Science: Cognitive Effects of the New University – Industry Linkages. *Research Policy*, 27, č. 8, s. 823 – 33.
- GRABHER, G. (1993): *The Embedded Firm: the Socio-Economics of Industrial Networks*. London: Routledge. ISBN 978-0415073745.
- KAČÍRKOVÁ, M. (2008): Zhukový potenciál v regiónoch nových členských krajín Európskej únie. [Working Papers, č. 7.] Bratislava: Ekonomický ústav SAV.
- KARLSSON, C. – JOHANSSON, B. – STOUGH, R. R. (2005): *Industrial Cluster and Inter-Firm Networks*. Cheltenham, UK – Northampton, USA: Edward Elgar. ISBN 1 84542 010 1.
- LUNDVALL, B.-Å. et al. (1992): *National Systems of Innovation: Towards Theory of Innovation and Interactive Learning*. London: Pinter Publishers.
- MH SR (2008): Dostupné na: <www.economy.gov.sk/inovacie-6194/127879s>.
- NORTH, D. C. (1991): Institutions. *The Journal of Economic Perspectives*, 5, č. 1, s. 97 – 112.
- OECD (1999): *Boosting Innovation: The Cluster Approach*. Paris: OECD.
- PAVELKOVÁ, D. a kol. (2009): *Klastry a jejich vliv na výkonnost firem*. Praha: Grada Publishing. ISBN 978-80-247-2689-2.
- PYKE, F. – BECATTINI, G. – SENGENBERGER, W. (1992): *Industrial Districts and Inter-Firm Cooperation in Italy*. Geneva: International institute for Labour Studies. ISBN 92-9014-467-X.
- SHERER, S. A. (2003): Critical Success Factors for Manufacturing Networks as Perceived by Network Coordinators. *Journal of Small Business Management*, 41, č. 10, s. 325 – 345.
- SÖLVELL, Ö. – LINDQUIST, G. – KETELS, CH. (2003): *The Cluster Initiative Greenbook*. Gothenburg: Ivory Tower AB. ISBN 91-974783-1-8.
- <<http://www.clusterobservatory.eu/index.php?id=42&nid>>.