

Ewaluacja efektów wsparcia Krajowych Klastrow  
Kluczowych w ramach POIR  
oraz nowo projektowanych instrumentów  
klastrowych w II osi FENG 2021-202



Raport końcowy

Warszawa, 12 września 2023 r.

Raport powstał w ramach projektu współfinansowanego  
z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego



Rzeczpospolita  
Polska



Unia Europejska  
Europejski Fundusz  
Rozwoju Regionalnego



**Wszelkie wnioski i rekomendacje oraz poglądy Autorów zawarte w raporcie stanowią opinię Wykonawcy (Taylor Economics sp. z o.o., Policy & Action Group Uniconsult sp. z o. o.) i nie odzwierciedlają oficjalnego stanowiska Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości.**

**Wykonawca:**

Taylor Economics sp. z o.o.

Policy & Action Group Uniconsult sp. z o. o.

**Autorzy:**

Maciej Gajewski, Robert Kubajek, Michał Przybyłowski, Jan Szczucki, Piotr Tamowicz,  
Tomasz Tomaszewski, Justyna Witkowska, Anna Zamojska

**Współpraca merytoryczna:**

Marta Lesiak, Jacek Pokorski, Daniel Węgrzynek, Agnieszka Fabisiak-Maszewska

## SPIS TREŚCI

Streszczenie .....	4
Summary.....	10
Wykaz używanych skrótów .....	16
<b>1. Wprowadzenie .....</b>	<b>17</b>
1.1. Zakres i cele badania .....	17
1.2. Skrócony opis metodyki badawczej .....	19
<b>2. Poddziałanie 2.3.3 POIR – ustalenia badawcze .....</b>	<b>22</b>
2.1. Ogólna charakterystyka poddziałania .....	22
2.2. Logika interwencji .....	28
2.3. Sposób wykorzystania wsparcia .....	47
2.4. Uzyskane efekty ekonomiczne .....	58
2.5. Pozostałe efekty .....	73
2.6. Poddziałanie w dotychczasowych ewaluacjach .....	76
2.7. Wnioski i rekomendacje .....	82
<b>3. Poddziałanie 2.3.7 POIR – ustalenia badawcze .....</b>	<b>88</b>
3.1. Ogólna charakterystyka poddziałania .....	88
3.2. Logika interwencji .....	96
3.3. Sposób wykorzystania wsparcia i główne efekty .....	99
3.4. Pozostałe efekty .....	103
3.5. Wnioski i rekomendacje .....	106
<b>4. Ogólna ocena perspektywy ex post .....</b>	<b>108</b>
4.1. Założenia a realizacja .....	108
4.2. Dopasowanie interwencji .....	115
4.3. Komplementarność .....	118
4.4. Rozwiązania polskie a zagranica .....	119
<b>5. Perspektywa ex ante .....</b>	<b>133</b>
5.1. Polityka klastrowa 2020+ .....	133
5.2. Stan klastrów i ich potrzeby .....	138
5.3. Wsparcie klastrów w FENG .....	141
<b>6. Rekomendacje .....</b>	<b>159</b>
Spis tabel, wykresów i schematów .....	171
Załączniki (zewnętrzne) .....	175

## Streszczenie

---

Niniejsze opracowanie prezentuje ustalenia badawcze, wnioski i rekomendacje wypracowane w ramach „Ewaluacji efektów wsparcia Krajowych Klastrow Kluczowych w ramach POIR oraz nowo projektowanych instrumentów klastrowych w II osi FENG 2021-2027”.

Cele główne przedmiotowego badania objęły:

- ocenę *ex post* efektów POIR w odniesieniu do Krajowych Klastrow Kluczowych (KKK), w tym ocenę efektów poddziałań 2.3.3 i 2.3.7 POIR oraz horyzontalnych mechanizmów promocji udziału KKK w innych instrumentach POIR. Przedmiot badania stanowiła logika interwencji ww. poddziałań wraz z oceną jej wykonania w odniesieniu do zakładanych celów i rezultatów interwencji. W zakres celu badawczego wchodziła również identyfikacja czynników sprzyjających i ograniczających realizację przedmiotowej interwencji. Efektem przeprowadzonych w tym zakresie prac badawczych są rekomendacje dotyczące kształtowania podobnych interwencji w nowym okresie polityki spójności.
- ocenę *ex ante* trafności i efektywności nowo projektowanych instrumentów wspierania klastrow, zaprogramowanych w II osi priorytetowej programu Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki (2021-2027). W tym zakresie, badanie doprowadziło do sformułowania propozycji rozwiązań operacjonalizujących zakładane kierunki wspierania klastrow w celu zapewnienia spójnego, trafnego i efektywnego mechanizmu zmiany, kontrybuującego w rozwój nowoczesnej gospodarki przy wykorzystaniu klastrow.

Badanie realizowane było od stycznia do początków lipca 2023 r. z wykorzystaniem odpowiedniego katalogu technik badawczych. Były nimi:

- analiza źródeł zastanych (dokumentów programowych, raportów, literatury przedmiotu, zbiorów danych statystycznych i monitoringowych);
- indywidualne wywiady pogłębione prowadzone z przedstawicielami perspektywy systemowej / zarządczej wspierania klastrow (naczelnymi organami administracji gospodarczej oraz Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości), przedstawicielami klastrow (KKK i ponadregionalnych klastrow wzrostowych – PKW) oraz ich otoczenia, w tym organizacji przedstawicielskiej;
- warsztaty kreatywne z udziałem przedstawicieli KKK i PKW, służące wypracowaniu rozwiązań, dotyczących operacjonalizacji wsparcia przewidzianego w interwencji FENG kierowanej do środowiska klastrow;

- badanie ilościowe (CAWI / CATI *mixed mode*) odbiorców ostatecznych wsparcia (przedsiębiorców) w projektach, dotyczących umiędzynarodowienia, realizowanych przez KKK w poddziałaniu 2.3.3 POIR oraz
- panel ekspercki, w ramach którego przedyskutowano wstępną wersję wniosków i rekomendacji badawczych. Szczegóły dotyczące metodyki badawczej prezentuje załącznik (postrealizacyjny raport metodologiczny).

Celem poddziałania 2.3.3 POIR było kompleksowe zwiększenie stopnia umiędzynarodowienia Krajowych Klastrow Kluczowych. Łącznie w wyniku pięciu postępowań konkursowych podpisano 35 umów o dofinansowanie projektów realizowanych przez 10 KKK. Łączna wartość projektów na etapie umów wyniosła 234,6 mln zł a wartość dofinansowania 146,7 mln zł. Na etapie ewaluacji zakończonych było 8 projektów. Liczba i wartość projektów przypadających na poszczególne klastry wykazywała znaczne zróżnicowanie. Pięć klastrow odpowiadało łącznie za 25 projektów (71%) o wartości prawie 190 mln zł (81%) i wartość i dofinansowania 118,4 mln zł. W tych pięciu klastrach zadeklarowano też najliczniejszy udział w projektach przedsiębiorców – członków klastra (od 38 do 86).

Najbardziej popularną formą internacjonalizacji w ramach poddziałania 2.3.3 był udział w zagranicznych targach i konferencjach. Usługa obejmowała przygotowanie udziału w targach (budowa stoiska, działania towarzyszące związane z udziałem w targach) i misjach gospodarczych (57% środków) oraz koszty podróży służbowych (13% środków). Mniejszą popularnością cieszyły się usługi doradztwa (8%), czy usługi aktywizacji członków klastra (6%). Usługi dostępu do zagranicznej infrastruktury badawczo-rozwojowej praktycznie nie zainteresowały członków klastrow (2%). Największa część dofinansowania przypadła na mikro i małe przedsiębiorstwa i to one dominowały w każdej kategorii usług.

Poddziałanie 2.3.3 POIR nie spełniło wszystkich stawianych przed nim celów oraz oczekiwań co do zakresu i skali korzyści możliwych do uzyskania przez klastry (przedsiębiorców-członków, koordynatorów). Charakterystyka poddziałania wskazuje, że u jego podstaw legły założenia (np. istnienie wspólnej oferty klastra), a w jego zakres wbudowano cele (np. umiędzynarodowienie oferty klastra, umiędzynarodowienia oferty członków ze szczególnym uwzględnieniem produktów zaawansowanych technologicznie, czy działalność B+R klastra) nie w pełni korespondujące z faktycznym stanem rozwoju wspieranych klastrow. Takie składowe elementy konstytuujące klaster jak zasoby posiadane przez koordynatora, funkcja celu koordynatora vs. funkcja celu samego klastra, intensywność współpracy wewnątrz-klastrowej, skłonność członków do współfinansowania działalności koordynatora, siła czynników lokalizacyjnych stanowiących integrator społeczności przedsiębiorców, kształtowały się na stosunkowo niskim poziomie, co na pewno nie ułatwiało realizacji ambitnych celów interwencji.

W ramach badania, przeprowadzono analizy sprawozdań finansowych przedsiębiorców biorących udział w umiędzynarodawianiu w ramach poddziałania 2.3.3 POIR. Łączne przychody z eksportu w analizowanej grupie 98 przedsiębiorców<sup>1</sup> w 2017 roku, który przyjęliśmy za punkt wyjścia dla analizy wyniosły 2,54 mld zł. Oznaczałoby to, że wśród podmiotów korzystających ze wsparcia musiała znaleźć się dość liczna grupa doświadczonych eksporterów. Potwierdza to średnia i przede wszystkim mediana wartości eksportu dla 2017 roku, wynoszące odpowiednio 4,83 mln zł oraz 25,9 mln zł (wartość maksymalna: 331,4 mln zł). Ekspozycja eksportowa tych podmiotów musiała być dość znaczna bowiem intensywność eksportu w 2017 roku wynosiła średnio 34,85% (mediana 25,04%). W kolejnych latach przychody z eksportu w tej grupie przedsiębiorstw systematycznie rosły w tempie od 4% do 6% rocznie wykazując regres o około 2,5% jedynie w 2020 roku. W 2021 roku eksport osiągnął poziom 3,41 mld zł co w stosunku do wyjściowego 2017 roku, oznacza dynamikę na poziomie 134,34%. W porównaniu do całej gospodarki dynamika ta była jednak nieco słabsza, gdyż w analogicznym okresie (2017-2021) eksport krajowy (ogółem) wzrósł o 149,4% (również 149,4% w przypadku eksportu tylko do krajów rozwiniętych) i 140,1% w przypadku sprzedaży zagranicznej tylko do krajów UE. Powyższe dane finansowe potwierdzają badania ankietowe, gdzie na pozytywne efekty związane z eksportem wskazuje 50% respondentów, przy czym 8% z nich wskazuje na rozpoczęcie działalności eksportowej (która wcześniej nie była realizowana), a 28% informuje o wzroście skali eksportu (już wcześniej prowadzonego), 24% wskazuje, że prowadziło już działalność eksportową, ale rozpoczęło ją na nowych rynkach.

Dane na temat intensywności eksportu wskazują, że jeśli faktycznie przyjąć, iż impulsem do poprawy wyników eksportowych mogło być wsparcie otrzymane z poddziałania 2.3.3 POIR, to ewidentnie największą korzyść z tego poddziałania mogli odnieść przedsiębiorcy najmniejsi. W grupie przedsiębiorstw zatrudniających do 50 pracowników średnia intensywność eksportu wynosząca w 2017 roku 27,24%, w roku 2021 spadła o 1,12 punktu procentowego do poziomu 26,12%. Jednocześnie wartość mediany wzrosła z 9,8% do 12,68%, co oznacza, że eksport wzrósł w grupie tych podmiotów które uprzednio eksportowały względnie mało.

Najintensywniejsze działania promocyjne zaplanowane przez przedsiębiorców należących do KKK, polegające na organizacji własnego stoiska wystawowego w trakcie międzynarodowych imprez targowych, koncentrowały się na krajach europejskich. Zachowawczość w zakresie kierunków geograficznych i eksploracji nowych rynków znalazła swoje potwierdzenie w danych finansowych. Na przestrzeni lat 2017-2021 nastąpiła niewielka zmiana w strukturze eksportu. Początkowo (2017 rok) w strukturze dominowała (56,6%) sprzedaż na rynki pozaeuropejskie. W kolejnych latach proporcje te odwróciły się na korzyść eksportu na rynki krajów unijnych

---

<sup>1</sup> Analizowano tylko spółki kapitałowe, gdyż podmioty te są powszechnie zobowiązane do składania w Krajowym Rejestrze Sądowym rocznych sprawozdań finansowych.

(tzw. WDT – wspólnotowa dostawa towarów). W 2021 roku udział tej grupy krajów wzrósł do 52,2%. Zmniejszenia ekspozycji na kraje pozaeuropejskie nie może być przypisywane pandemii COVID-19, gdyż spadek ten pojawił się jeszcze przed 2020 rokiem.

W ramach badania nie zidentyfikowano istotnych dodatkowych korzyści z udziału członków klastra w internacjonalizacji. Respondenci w badaniu ankietowym w niewielkim stopniu wskazują na wystąpienie efektów ekonomicznych. W zakresie poprawy wyniku finansowego i wzrostu rentowności na osiągnięcie takiego efektu wskazuje odpowiednio 17% i 15% respondentów. Niewielki wpływ na rentowność potwierdzają również analizy danych finansowych, gdzie zmiany w okresie 2017-2021 miały charakter kosmetyczny. Z kolei ogólna ocena efektów uzyskanego wsparcia w poddziałaniu 2.3.3 POIR jest pozytywna, bowiem badani przedsiębiorcy w większości wskazują na poprawę pozycji konkurencyjnej – 59% ocenia, że nastąpiła poprawa w stosunku do sytuacji sprzed skorzystania z usług oferowanych przez KKK realizujących projekty finansowane w ramach poddziałania 2.3.3 POIR. Żadna z badanych firm nie sygnalizuje pogorszenia się jej pozycji konkurencyjnej. Ocena wpływu wsparcia na rozwój innowacyjności firm wskazuje na ograniczony efekt, gdzie najwyższy rezultat (25% wskazań respondentów) osiągnięto w zakresie pozyskania wiedzy pracowników od współpracujących podmiotów, przy czym jednocześnie nawiązanie współpracy zagranicznej w zakresie wspólnych prac B+R deklaruje 7% respondentów. Stosunkowo niewielka część badanych zauważa rezultat związany z wdrożeniem znacząco zmodyfikowanych wyrobów lub usług czy zwiększeniem nakładów na B+R w ich przedsiębiorstwach.

Działanie 2.3.7 ustanowiono jako specjalistyczny instrument interwencji, którego celem było wzmocnienie potencjału koordynatorów KKK w zakresie zarządzania klastrami oraz poprzez rozszerzenie ich oferty w sferze usług proinnowacyjnych, oferowanych członkom KKK, jak i dodatkowo innym podmiotom. Na realizację interwencji przeznaczono alokację w wysokości 65 mln zł. Jeśli chodzi o proces wdrożeniowy, to przeprowadzono jeden nabór wniosków. W jego rezultacie zawarto 8 umów z KKK, które obejmują projekty o łącznej wartości 51,7 mln, z kwotą dofinansowania (wsparcia) na poziomie 27,7 mln zł. Z punktu widzenia dostępnej alokacji, trudno jest mówić o sukcesie tego instrumentu interwencji (łącznie w naborze złożonych zostało 14 wniosków, z których 12 rekomendowanych było do przyznania wsparcia, jednak w czterech przypadkach projektodawcy zrezygnowali z dofinansowań. W sytuacjach rezygnacji z dofinansowania, kluczowym problemem okazały się trudności związane ze zgromadzeniem niezbędnego wkładu własnego do projektów (problem ten wynikał m.in. z trudności w podziale własności aktywów poszczególnych projektów z ewentualnie dofinansowującymi je członkami klastrów, w sytuacji, gdy beneficjentem projektu był koordynator klastra oraz – w sumie – mało znaczących preferencji dla członków klastra, którzy podjęliby się współfinansowania przedsięwzięcia).

Wciąż trudno jest formułować sądy o efektywności interwencji poddziałania 2.3.7 – zdecydowana większość projektów jest nadal realizowana (wszystkie poza jednym, zakończonym w kwietniu 2023 r.) – nie skutkowały one jeszcze rzeczywistym uruchomieniem procesów świadczenia proinnowacyjnych usług. Natomiast opierając się na opiniach zarządzających KKK, należy podkreślić, iż postrzegają oni tę interwencję jako bardzo pożądaną i przydatną w praktyce koordynowanych klastrów, stopniowo powodującą wzrost profesjonalizacji działania koordynatora klastra (i jego personelu), a także (co bardzo ważne) wyraźnie zwiększającą jego potencjał usługowy. W sumie, interwencja ta prowadzi również do zacieśnienia współpracy w klastrze, co naturalnie ma ogromne znaczenie, biorąc pod uwagę misję tych organizacji.

Analiza przedmiotu poszczególnych projektów poddziałania 2.3.7 uwidacznia, że tworzone tu usługi (wraz z niezbędną infrastrukturą) mają charakter innowacyjny (co jest zgodne z założeniami interwencji) oraz odpowiadają przyjętej koncentracji tematycznej (usługi w strategicznych sferach rozwojowych: cyfryzacja i transformacja cyfrowa, transformacja w kierunku Przemysłu 4.0, gospodarka obiegu zamkniętego, gospodarka niskoemisyjna. Oceniamy, perspektywicznie rzecz biorąc, że istnieją przesłanki, które w przyszłości wykażą skuteczność, trafność i efektywność w ten sposób ukierunkowanego wsparcia.

Pandemia COVID-19 wywarła duży negatywny wpływ na przebieg projektów realizowanych w ramach poddziałania 2.3.3 POIR przez poszczególnych koordynatorów KKK. W badaniu CAWI/CATI jedynie 17% ankietowanych wskazywało na brak takiego wpływu przy 50% wskazań na negatywny wpływ. Wpływ pandemii objawiał się zamknięciem możliwości udziału w imprezach zagranicznych (targi, konferencje branżowe) i uniemożliwieniu (w bardzo znacznym stopniu) nawiązywania kontaktów handlowych przez większą część 2020 i 2021 r. w związku z zastojem na rynkach międzynarodowych, spadkiem popytu i zerwaniem "łańcuchów" współpracy oraz ograniczenie mobilności i otwartości na współpracę. Z kolei zebrane dane finansowe nie wskazują jednak, aby pandemia wywarła szczególnie istotny negatywny wpływ na wyniki finansowe osiągnięte przez przedsiębiorców członków klastrów.

Jeśli chodzi o wpływ COVID-19 na wdrażanie projektów w poddziałaniu 2.3.7, to jego skala była nieporównywalnie mniejsza, niż w poddziałaniu 2.3.3. Wynikało to głównie z faktu, że wnioski na projekty składane były już w okresie pandemii – nie stanowiła ona zatem zaskoczenia, a jej ryzyka projektowe były odpowiednio uwzględniane w przygotowywanych aplikacjach projektowych (początek wdrażania projektów to II poł. 2021 r.). Inny był również charakter projektów realizowanych w poddziałaniu 2.3.7 – co do zasady, zarówno ich przedmiot, jak i proces wdrożenia były zdecydowanie mniej podatne na niekorzystne oddziaływanie pandemii (zdecydowanie mniejsze znaczenie bezpośrednich interakcji społecznych). Nie zmienia to jednak faktu, że okres pandemii nie był czasem sprzyjającym podejmowaniu nowych wyzwań i zobowiązań finansowych. Może być zatem w części odpowiedzialny za relatywnie małą liczbą



zawartych umów o dofinansowanie i opóźnienia terminów zakończenia wspartych przedsięwzięć.

Biorąc pod uwagę kontekst międzynarodowy, to zauważamy, że zagraniczne polityki klastrowe postrzegają umiędzynarodowienie klastrów przede wszystkim jako nawiązywanie współpracy pomiędzy klastrami z różnych krajów (kooperacja klastrów), zasadniczo głównie w sferze wspierania innowacyjności. Wsparcie przewidziane dla klastrów w analizowanych gospodarkach najczęściej waha się w przedziale 3-10 lat, co przy aż dekadzie wsparcia świadczyć może o zamiarze zachowania relatywnej stabilności, co do wspierania współpracy przedsiębiorstw. Polityka Komisji Europejskiej nie zakłada dyskryminacji klastrów ze względu na poziom ich rozwoju lub status.

W opracowaniu analizujemy również planowany zakres wsparcia w ramach działania 02.17 programu Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki 2021-2027. W szczególności w prowadzonych analizach skupiliśmy się na kryteriach wyboru projektów, bowiem to one ostatecznie decydują o praktycznym ukierunkowaniu wsparcia (w szczególności zaś jego dostępności dla grupy docelowej). Przeprowadzone analizy pozwoliły na uwypuklenie kilku istotnych problemów, związanych z obecną konfiguracją kryteriów. Największe wątpliwości budzą kryteria definiujące ponadregionalne klastry wzrostowe. Są to, na przykład, kryterium dotyczące liczby osób zatrudnionych w firmach członkowskich i lokalizacji firm, a także ich niewielka spójność z kryteriami wyboru klastrów jako Krajowych Klastrów Kluczowych. Przeprowadzone analizy prowadzą do wniosku, że w przypadku klastrów wzrostowych w dużej części powinny być to identyczne kryteria (jak stosowane przy nadawaniu / odtwarzaniu statusu KKK), tylko o znacznie niższych wartościach (progach). Analizowaliśmy także, w oparciu o wywiady oraz wyniki warsztatów, inne aspekty projektowanego wsparcia. W rezultacie tych analiz proponujemy rozważenie niewielkich zmian w konstrukcji kryteriów merytorycznych (kryteria rankingujące). Ponadto, w przyszłości sugerujemy położyć duży nacisk na zbadanie tego, czy projektowane usługi będą faktycznie wypełniać lukę rynkową (znajdą zainteresowanie rynku), a zakupywany sprzęt będzie odpowiednio wykorzystany.

Badanie umożliwiło sformułowanie kilku rekomendacji. Ich opis i uzasadnienie znajdują się w odpowiednich częściach raportu, natomiast w sposób zbiorczy prezentuje je Tabela rekomendacji (zob. rozdział 6 opracowania).

## Summary

---

This summary presents research findings, conclusions and recommendations developed as part of the “Evaluation of the effects of support for National Key Clusters under the Operational Programme Smart Growth (OPSG) and newly designed cluster instruments in the II axis of the European Funds for Smart Economy (EFSE) 2021-2027”.

The main objectives of the study comprised:

- An *ex-post* evaluation of the effects of Operational Programme Smart Growth in relation to the National Key Clusters (NKC), including the assessment of the effects of sub-measures 2.3.3 and 2.3.7 of OPSG and horizontal mechanisms for promoting the participation of NKC in other instruments of OPSG. Subject of the study was the intervention logic of the above-mentioned sub-measures together with the assessment of the intervention’s implementation in relation to the assumed objectives and results, as well as the identification of factors conducive to and limiting the achievement of the objectives and results of the intervention. The research conducted in this area resulted in recommendations for shaping similar interventions in the new period of the cohesion policy.
- An *ex-ante* assessment of the relevance and effectiveness of newly designed instruments to support clusters, programmed in the priority axis 2 of the European Funds for Smart Economy programme (2021-2027). Within this scope the study led to the formulation of proposals for solutions operationalising the assumed directions of supporting clusters in order to ensure a coherent, accurate and effective mechanism of change, contributing to the development of a modern economy using clusters.

The study was conducted from January to the beginning of July 2023 using an appropriate catalogue of research techniques i.e.:

- desk research (programme documents, reports, literature on the subject, statistical and monitoring data sets),
- individual in-depth interviews conducted with representatives of the systemic/management perspective of cluster support (supreme economic administration bodies and the Polish Agency for Enterprise Development), representatives of clusters (NKC and supra-regional growth clusters – SRGC) and their environment, including NKCs’ representative organisation,
- creative workshops with the participation of representatives of NKC and SRGC, aimed at developing solutions for the operationalisation of support provided under EFSE intervention addressed to the cluster environment,

- quantitative research (CAWI/CATI mixed mode) of final recipients of support (entrepreneurs) in projects relating to internationalisation, implemented by the NKC in sub-measure 2.3.3 of OPSG and
- an expert panel, under which a preliminary version of research conclusions and recommendations was discussed. Details of the research methodology are presented in the appendix (post-implementation methodological report).

The aim of sub-measure 2.3.3 of OPSG was to increase the degree of internationalisation of National Key Clusters comprehensively. In total, as a result of five competition proceedings, 35 agreements for co-financing projects implemented by 10 NKC were signed. The total value of projects at the contract stage amounted to PLN 234.6 million, and the co-financing value was equal to PLN 146.7 million. At the evaluation stage, eight projects were completed. The number and value of projects per cluster varied considerably. Five clusters were responsible for a total of 25 projects (71%) worth almost PLN 190 million (81%) and with the co-financing value of PLN 118,4 million. In these five clusters, the largest participation in projects of entrepreneurs – members of the cluster was also declared (from 38 to 86).

The most popular form of internationalisation under sub-measure 2.3.3 was participation in foreign fairs and conferences. The service provided included preparation of participation in foreign fairs (construction of fair stands as well as other activities related to participation in fairs), trade missions (57% of resources) and business travel expenses (13% of resources). Less popular were advisory services (8%) or services for activating cluster members (6%), whereas services of access to foreign R&D infrastructure practically were of no interest to cluster members (2%). The majority of the co-financing was allocated to micro and small enterprises, which dominated every service category.

Sub-measure 2.3.3 of OPSG did not meet all the objectives set before it and expectations as to the scope and scale of benefits that can be obtained by clusters (entrepreneurs-members, coordinators). The characteristics of the sub-measure indicate that its foundation lies in assumptions (such as the existence of a common cluster offer), and its scope encompasses objectives (such as internationalisation of the cluster's offer, internationalisation of cluster members' offers with a special focus on technologically advanced products, or R&D activities of the cluster) that do not fully correspond to the actual state of development of supported clusters. Such key elements of cluster characteristics (resources possessed by the coordinator, coordinator's objective function vs. the cluster's objective function, intensity of intra-cluster cooperation, members' willingness to co-finance the coordinator's activities, strength of locational factors serving as an integrator of the entrepreneurial community) were at a relatively low level, which certainly did not facilitate the achievement of the ambitious goals of the intervention.

As part of the study, an analysis of the financial statements of entrepreneurs participating in internationalisation projects under sub-measure 2.3.3 of OP SG was conducted. The total revenues from export in the analysed group of 98 entrepreneurs<sup>2</sup> in 2017, which we took as the starting point for the analysis, amounted to PLN 2,54 billion. This would mean that a relatively large group of experienced exporters must have been among the entities benefiting from the support. This is confirmed by the average and, above all, the median export value for 2017, amounting to PLN 4,83 million and PLN 25,9 million, respectively (maximum value: PLN 331,4 million). The export exposure of these entities must have been quite significant, as the export intensity in 2017 was, on average, 34,85% (median 25,04%). In the following years, export revenues in this group of companies consistently grew at a rate of 4% to 6% annually, showing a regression of approximately 2,5% only in 2020. In 2021, exports reached a level of PLN 3,41 billion, representing a growth rate of 134,34% compared to the initial year of 2017. However, compared to the entire economy, this growth rate was slightly lower, as during the same period (2017-2021), overall domestic exports increased by 149,4% (also 149,4% in the case of exports only to developed countries) and 140.1% in the case of exports only to EU countries. The above financial data are corroborated by survey research where 50% of respondents indicate positive effects related to exports. Among them, 8% mentioned initiating export activities that were not previously undertaken, while 28% reported an increase in the scale of their existing exports. Additionally, 24% indicated they were already engaged in export activities but had started exploring new markets.

The data on export intensity indicates that if we assume that the support received under sub-measure 2.3.3 of OPSG could be the driving force behind improving export performance, then it is evident that the smallest entrepreneurs could benefit the most from this sub-measure. Among the group of enterprises employing up to 50 employees, the average intensity of export, which was 27,24% in 2017, decreased by 1,12 percentage points to 26,12% in 2021. At the same time, the median value increased from 9,8% to 12,68%, indicating that exports grew within the group of entities that previously had relatively low export volumes.

The most intensive promotional activities planned by NKC entrepreneurs, consisting in organising their exhibition stand during international trade fairs, focused on European countries. Financial data confirmed conservatism regarding geographical directions and exploration of new markets. Over the years 2017-2021, there has been a slight change in the export structure. Initially (in 2017), sales to non-European markets dominated the structure (56,6%). In the following years, these proportions reversed in favour of exports to EU countries (known as Intra-Community supplies). In 2021, the share of this group of countries increased to

---

<sup>2</sup> Only companies were analyzed, as these entities are generally obliged to submit annual financial statements to the National Court Register.

52,2%. The reduction in exposure to non-European countries cannot be attributed to the COVID-19 pandemic, as this decline occurred before 2020.

In the study, respondents only to a small extent indicated the occurrence of economic effects. Regarding the improvement of financial results and profitability growth, 17% and 15% of respondents, respectively, point out such effects. The analysis of financial data also confirms a minor impact on profitability, where the changes during the period 2017-2021 were of a cosmetic nature. On the other hand, the overall assessment of the effects of the support obtained under sub-measure 2.3.3 of OPSG is positive, as the surveyed entrepreneurs mostly indicated an improvement in their competitive position – 59% believe that there has been an improvement compared to the situation before using the services offered by the KNC implementing projects financed under sub-measure 2.3.3 of OPSG. None of the surveyed enterprises indicates a deterioration in their competitive position. The assessment of the impact of support on the development of innovativeness in companies indicates a limited effect, where the highest result (25% of respondents) was achieved in terms of obtaining employees' knowledge from collaborating entities, while at the same time, 7% of respondents declared establishing international cooperation in the field of joint R+D projects. A relatively small part of the respondents noticed the result associated with the implementation of significantly modified goods or services or an increase in expenditure on R+D in their enterprises.

Measure 2.3.7 was established as a specialised intervention instrument aimed at strengthening the capacity of NKC coordinators in cluster management and by extending their offer of pro-innovation services offered to NKC members and other entities. An allocation of PLN 65 million was dedicated to implementing the intervention. As far as the implementation process is concerned, one call for proposals was conducted. As a result, eight agreements were concluded with the KNC, covering projects with a total value of PLN 51,7 million and the amount of co-financing (support) at the level of PLN 27,7 million. From the perspective of the available allocation, it is difficult to consider this intervention instrument a success (a total of 14 proposals were submitted in the call, of which 12 were recommended for granting support, but in four cases, the project promoters forwent the co-financing – no implementation agreements were concluded. In such cases the key problem here turned out to be difficulties related to raising the required own contribution to projects (this resulted, among others, from difficulties in dividing the ownership of assets of individual projects with co-financing cluster members, if the beneficiary of the project was the cluster coordinator, and – in general – insignificant preferences for cluster members who would co-finance the project).

It is still difficult to judge the effectiveness of the intervention of sub-measure 2.3.7 – the vast majority of projects are still being implemented (all but one, completed in April 2023) – they have not yet resulted in the actual launch of the processes of providing pro-innovative services.

However, based on the opinions of NKC managers, it is important to highlight that they perceive this intervention as highly desirable and practical for coordinated clusters, gradually increasing the professionalisation of the cluster coordinator's activities (and their staff), and (which is very important) significantly enhancing its service potential. Overall, this intervention also leads to closer collaboration within the cluster, which has significant practical implications taking into account mission of such organisations.

The analysis of the subject of individual projects of sub-measure 2.3.7 shows that the services created here (along with the necessary infrastructure) are innovative and (in line with the assumptions of the intervention) correspond to the adopted thematic concentration (services in strategic development areas: digitisation and digital transformation, transformation towards Industry 4.0, circular economy, low-emission economy. We believe there are indications that, in the long-term perspective, there are grounds to demonstrate the effectiveness, relevance, and efficiency of this type of support.

The COVID-19 pandemic had a significant negative impact on the course of projects implemented under sub-measure 2.3.3 of OPSG by individual NKC coordinators. In the CAWI/CATI study, only 17% of respondents indicated the lack of such an impact, with 50% indicating its negative impact. The impact of the pandemic manifested in the halting of opportunities for participating in international events such as trade fairs and industry conferences and hindered (significantly) the establishment of business contacts throughout most of 2020 and 2021 due to stagnation in global markets, a decline in demand, and the disruption of collaboration chains, limited mobility and reduced openness to cooperation. On the other hand, the collected financial data do not indicate, however, that the pandemic has had a particularly significant negative impact on the financial results achieved by entrepreneurs of cluster members. As for the impact of COVID-19 on the implementation of projects under sub-measure 2.3.7, its scale was incomparably smaller than in sub-measure 2.3.3. This was mainly because applications for projects were submitted already during the pandemic – it was therefore not a surprise, and its project risks were taken into account in the prepared project applications (the beginning of project implementation took place in the second half of 2021). The nature of the projects implemented under sub-measure 2.3.7 was also different – as a rule, both their subject and the implementation process were much less susceptible to the adverse effects of the pandemic (direct social interactions definitely less important). However, this does not change the fact that the pandemic period was not conducive to taking on new challenges and financial commitments. Therefore, it may be partly responsible for the relatively small number of concluded co-financing agreements and delays in the completion dates of the supported projects.

The common point that determines the complementarity of sub-measures 2.3.3 and 2.3.7 is the improvement of innovation and competitiveness. The effect of sub-measure 2.3.7, in the form

of increased innovation and potential competitiveness, can be strengthened and ‘consumed’ together with the support under sub-measure 2.3.3 – participation in domestic and international trade fair events - which, in turn, should result in new export contracts (or greater profitability of existing agreements). The strengthening of the enterprise as a result of support from one sub-measure (2.3.7) reinforces the benefits achievable from the second sub-measure. It should be noted, however, that the above-discussed complementarity of both sub-measures is mainly theoretical and potential (if only because none of the projects supported by sub-measure 2.3.7 has yet been completed).

Taking into account the international context, we note that foreign cluster policies perceive the internationalisation of clusters mainly as establishing cooperation between clusters from different countries (cluster cooperation), mostly in the area of supporting innovation. The support provided for clusters in the analysed economies usually ranges from 3 to 10 years, which with as much as a decade of support, may indicate the need to maintain relative stability in supporting cooperation between enterprises. The European Commission’s policy does not assume the discrimination of clusters based on their level of development or status.

In the study, we also analyse the planned scope of support under measure 02.17 of the European Funds for Smart Economy 2021-2027 programme. In particular, in the conducted analyses, we focused on the project selection criteria because they ultimately determine the practical direction of support (in particular, its availability to the target group). The conducted analyses allowed for highlighting several significant issues related to the current criteria configuration. The most questionable are the criteria defining supra-regional growth clusters (for example, the criterion regarding the number of people employed in member companies, as well as the location of companies) and their low consistency with the criteria for selecting clusters as National Key Clusters. The conducted analyses lead to the conclusion that in the case of growth clusters, in large part, these should be identical criteria (as used when granting / renewing NKC status), only with much lower values (thresholds). Based on interviews and workshop results, we also analysed other aspects of the planned support. As a result of these analyses, we propose to consider minor changes in constructing substantive criteria (ranking criteria). It is also important to place a strong emphasis in future on examining whether the planned services will effectively fill a market gap (attract market interest) and whether the purchased equipment will be appropriately utilised.

The study enabled to formulate several recommendations. The description and justification of these recommendations can be found in the relevant sections of the report. These recommendations are summarised in the Recommendations Table (see chapter 6 of the report).

## Wykaz używanych skrótów

Skrót	Wyjaśnienie
<b>BGK</b>	Bank Gospodarstwa Krajowego
<b>B+R</b>	Badania i rozwój
<b>B+R+I</b>	Działalność badawczo-rozwojowa i innowacyjna
<b>EFSI</b>	Europejskie Fundusze Strukturalne i Inwestycyjne, 2014-2020
<b>FENG</b>	Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki (program krajowy), 2021-2027
<b>GOZ</b>	Gospodarka o obiegu zamkniętym
<b>IDI</b>	Indywidualny wywiad pogłębiony (ang. In-Depth Interview)
<b>CATI</b>	Wspomagany komputerowo wywiad telefoniczny (ang. <i>Computer Assisted Telephone Interview</i> )
<b>CAWI</b>	Wywiad realizowany za pośrednictwem Internetu ( <i>Computer Assisted Web Interview – CAWI</i> )
<b>CAWI/CATI</b>	Technika mieszana: wspomagany komputerowo wywiad internetowy ( <i>Computer Assisted Web Interview – CAWI</i> ) z uzupełniającym zastosowaniem wspomaganego komputerowo wywiadu telefonicznego (CATI)
<b>KKK</b>	Krajowy Klaster Kluczowy
<b>KUKE</b>	Korporacja Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych SA
<b>MFiPR</b>	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
<b>MRiT</b>	Ministerstwo Rozwoju i Technologii
<b>MŚP</b>	Mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa
<b>PAIH</b>	Polska Agencja Inwestycji i Handlu
<b>PARP</b>	Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości
<b>PKW</b>	Ponadregionalny Klaster Wzrostowy
<b>POIR</b>	Program Operacyjny Inteligentny Rozwój, 2014-2020
<b>RPO</b>	Regionalny Program Operacyjny (programy regionalne w perspektywie 2014-2020)
<b>WDT</b>	Wspólnotowa dostawa towarów



# 1. Wprowadzenie

---

## 1.1. Zakres i cele badania

---

Niniejsze opracowanie prezentuje ustalenia badawcze, wnioski i rekomendacje płynące z przeprowadzonego badania pt. „Ewaluacja efektów wsparcia Krajowych Klastrow Kluczowych w ramach POIR oraz nowo projektowanych instrumentów klastrowych w II osi FENG 2021-2027”. Przedmiotowe badanie skoncentrowane zostało na dwóch rodzajach oceny ewaluacyjnej oraz w ramach każdej z nich na innym przedmiocie, tj.:

- Ewaluacji *ex post*, dotyczącej dwóch instrumentów wspierania KKK, które wdrażane są do końca 2023 r.
  - Pierwszy z tych instrumentów dotyczy wspierania internacjonalizacji (poddziałanie 2.3.3 POIR<sup>3</sup> „Umiejdzynarodowienie Krajowych Klastrow Kluczowych”); celem interwencji publicznej, któremu służy ten instrument, jest wzrost internacjonalizacji przedsiębiorstw – członków KKK; instrument ten wdrażany jest od 2017 r. (do końca 2023 r.); w jego ramach zawartych zostało 35 umów (beneficjentami projektów było 10 koordynatorów KKK),
  - Drugi instrument (poddziałanie 2.3.7 POIR<sup>4</sup> „Rozwój potencjału koordynatorów Krajowych Klastrow Kluczowych”) funkcjonuje jako rozwiązanie mające na celu rozwój potencjału koordynatorów KKK w zakresie zarządzania klastrami, w założeniu przyczyniające się do rozszerzenia oferty koordynatorów o innowacyjne produkty / usługi oferowane w szczególności członkom KKK – wsparcie w ramach instrumentu wdrażane jest od 2021 r. (do końca 2023 r.); w poddziałaniu zawartych zostało 8 umów na realizację projektów przez ośmiu koordynatorów KKK.

W komponentcie *ex post* zakres ewaluacji jest znacznie bardziej rozbudowany w przypadku badania odnoszącego się do instrumentu internacjonalizacyjnego, głównie z uwagi na jego większy zakres (większa liczba umów zakończonych oraz wysokie zaangażowanie w realizacji pozostałych umów).

Z kolei, w przypadku instrumentu wsparcia, dotyczącego rozwoju potencjału usługowego koordynatorów klastra, mamy do czynienia tylko z niewielką grupą (co więcej) dopiero od niedawna realizowanych projektów, w znacznej mierze

---

<sup>3</sup> Program Operacyjny Inteligentny Rozwój 2014-2020, Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych, MFiPR grudzień 2022, s. 49 i n.

<sup>4</sup> Tamże.

opartych na budowie / rozbudowie infrastruktury niezbędnej do świadczenia nowych usług. Siłą rzeczy szacowanie efektów wsparcia w tym instrumencie jest cały czas bardzo utrudnione, bowiem w znakomitej większości projektów nie rozpoczęto jeszcze świadczenia nowych usług (kontynuowany jest proces inwestycyjny, który stanowi podstawę do uruchomienia nowych usług przez koordynatorów klastrów).

- Ewaluacji *ex ante*, dotyczącej wsparcia dla środowiska klastrowego, opartego o środki nowej perspektywy wspierania polityki spójności w Polsce, tj. instrumentu pn. „Rozwój oferty klastrów dla firm” (poddziałanie 02.17 FENG<sup>5</sup>), mającego na celu profesjonalizację działalności i wzmocnienie potencjału dwóch typów klastrów: KKK i ponadregionalnych klastrów wzrostowych (PKW) – poprzez rozwój ich oferty usługowej dla firm (członków klastrów, jak i przedsiębiorstw spoza klastra) w zakresie prowadzenia / rozwijania działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej (B+R+I), a także wspierania internacjonalizacji oraz wspomagania funkcji wymiany informacji w strukturach klastra (wsparcie skierowane do przedsiębiorstw – członków klastra).

W świetle niniejszej ewaluacji instrument ten traktować można raczej jako pilotaż wsparcia dla środowiska klastrowego w Polsce, w oparciu o środki programu ogólnokrajowego (FENG). Obecnie instrument ten znajduje się w początkowej fazie wdrażania – ogłoszony został pierwszy nabór wniosków o wsparcie w ramach działania 02.17 FENG, z terminem składania wniosków od 30 maja do 30 sierpnia 2023 r.<sup>6</sup>

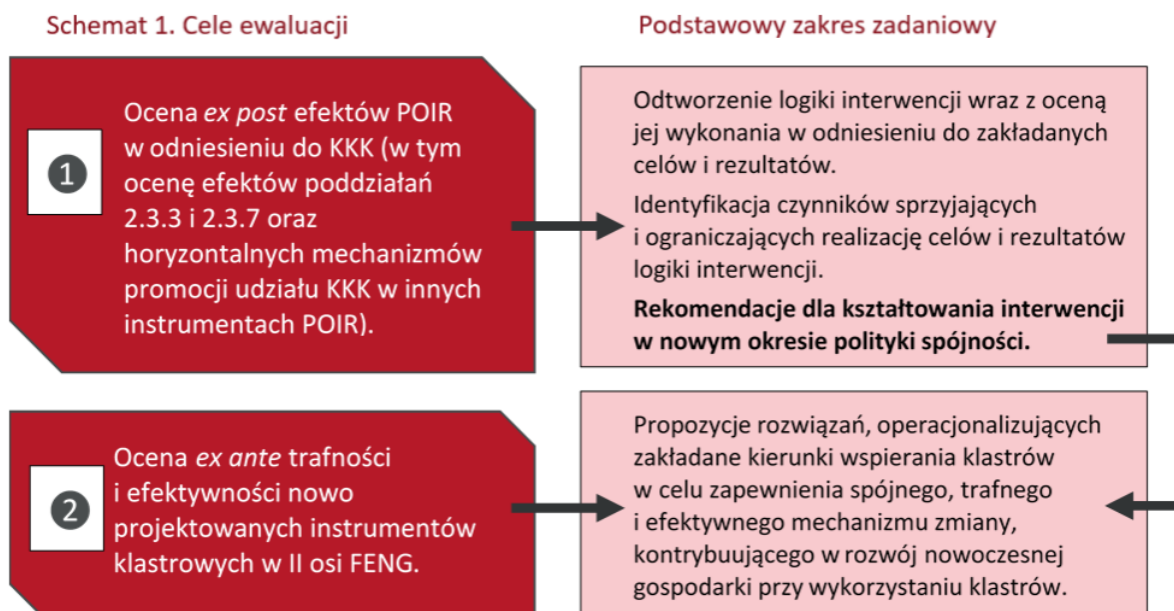
W zakresie komponentu *ex ante*, ewaluacja koncentruje się na oszacowaniu adekwatności nowej interwencji publicznej z uwzględnieniem doświadczeń mijającego okresu programowania, jak również szerszego kontekstu współczesności i wyzwań na przyszłość. W tym zakresie, wyniki ewaluacji formułować będą wskazania dotyczące sposobu operacjonalizacji wsparcia dla klastrów w nowej perspektywie finansowania z udziałem środków unijnych, w odniesieniu do dwóch kategorii klastrów (KKK i PKW) wspieranych „centralnie”, a więc przy wykorzystaniu alokacji asygnowanej w programie krajowym.

---

<sup>5</sup> Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki, 2021-2027 (Szczegółowy Opis Priorytetów, wersja SZOP.FENG.001), MFiPR styczeń 2023 r., s. 62 i n.

<sup>6</sup> [Pierwszy nabór w działaniu 02.17 FENG](#) (pobrano: 30.04.2023 r.).

Przedstawiony powyżej zakres tematyczny badań analizowany był pod kątem dwóch głównych celów ewaluacji. Treść tych celów wraz z zasadniczym zakresem badania, odpowiadającym tym celom przedstawia poniższy schemat.



Źródło: opracowane własne – schemat zaczerpnięty z raportu metodologicznego dla przedmiotowego badania.

## 1.2. Skrócony opis metodyki badawczej

Wszystkie kluczowe założenia, określające koncepcję i aparaturę badawczą (techniki badań empirycznych, narzędzia badawcze) określone zostały w raporcie metodycznym do niniejszego badania (raport z 10 marca 2023 r.)<sup>7</sup>. W toku badania weryfikacji poddawane były pierwotne projekty narzędzi badawczych. W największym stopniu weryfikacja ta powodowała zmiany

<sup>7</sup> Raport ten (w wersji post-metodycznej) stanowi załącznik zewnętrzny do niniejszego opracowania. Obrazuje on, jak ostatecznie wyglądała metodyka zrealizowanej ewaluacji. Przy czym, już w tym miejscu należy zaznaczyć, iż nie podlegała ona żadnym większym zmianom w toku procesu badawczego (korekty metodyki badawczej nie były konieczne, a jedyne zmiany względem wersji pierwotnej dotyczyły treści narzędzia (ankiety) zastosowanego w badaniu ilościowym CAWI / CATI (mixed mode) odbiorców ostatecznych wsparcia w ramach projektów realizowanych przez koordynatorów KKK w poddziałaniu internacjonalizacyjnym (2.3.3 POIR); zgodnie z założeniami, przed uruchomieniem ankietyzacji powstawały kolejne wersje tego narzędzia, aż do wypracowania wersji ostatecznej (realizacyjnej), uzgodnionej z Zamawiającym.

w treści kwestionariusza ankiety do badania ilościowego CAWI / CATI (mixed mode) przedsiębiorstw uczestniczących w projektach internacjonalizacyjnych.

Badanie realizowane było od stycznia do początków lipca 2023 r. (okres przypadający po złożeniu wstępnej wersji raportu końcowego – czerwiec – poświęcono na aktualizację treści raportu pod kątem ustaleń zorganizowanego pomiędzy oboma wersjami raportu panelu eksperckiego).

Katalog technik badawczych wykorzystanych w ewaluacji oraz zakres ich zastosowania prezentuje poniższe zestawienie.

Tabela 1. Lista i zakres zastosowania technik badawczych

Kod	Technika badawcza	Metoda	Zrealizowane próby
DR	<i>Desk research</i> (pozyskiwanie i analiza danych zastanych)	Jakościowo-ilościowa	Dokumenty programowe, literatura przedmiotu, ewaluacje, sprawozdania z realizacji działań wspierających, statystyki, inne
IDI	Indywidualny wywiad pogłębiony	Jakościowa	<p><b><math>\Sigma = 17 \times \text{IDI}</math>:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• IDI x 5 perspektywa systemowa / zarządcza (MFiPR, MRiT, PARP)</li> <li>• IDI x 7 przedstawiciele KKK</li> <li>• IDI x 3 przedstawiciele PKW</li> <li>• IDI x 2 przedstawiciele otoczenia klastrów</li> </ul>
WAR	Warsztaty z przedstawicielami klastrów (z przedstawicielami KKK i PKW)	Jakościowa	<p><b><math>\Sigma = 4 \times \text{WAR}</math>:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• WAR x 2 dla przedstawicieli KKK</li> <li>• WAR x 2 dla przedstawicieli PKW</li> <li>• <b><math>\Sigma = 22 \text{ osoby}</math></b> – w tym uczestnicy warsztatów reprezentujący 10 klastrów (7 x KKK i 3 x PKW) oraz Związek Pracodawców Klastry Polskie</li> </ul>
CAWI/CATI	Badanie ilościowe / <i>mixed mode</i> (badanie ankietowe realizowane za pomocą Internetu, wspomagane kwestionariuszowym wywiadem telefonicznym)	Ilościowa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Populacja zamknięta – <b>478 przedsiębiorców</b> / odbiorców wsparcia w ramach projektów KKK 2.3.3 POIR (baza danych / operat do badania ilościowego – dostarczony przez Zamawiającego)</li> <li>• Realizacja n = <b>213 wywiadów</b></li> <li>• Response rate (r/r) <math>\approx 45\%</math></li> </ul>
PN	Panel ekspercki (podsumowujący badanie)	Jakościowa	Przedstawiciele perspektywy systemowej / zarządczej (MFiPR, MRiT, PARP), instytucji

Kod	Technika badawcza	Metoda	Zrealizowane próby
			otoczenia klastrów , eksperci Wykonawcy i ekspert zewnętrzny

Źródło: opracowanie własne.

## 2. Poddziałanie 2.3.3 POIR – ustalenia badawcze

---

### 2.1. Ogólna charakterystyka poddziałania

---

#### Cele i istota wsparcia

Celem poddziałania 2.3.3 POIR było kompleksowe zwiększenie stopnia umiędzynarodowienia Krajowych Klastrow Kluczowych<sup>8</sup>. Poddziałanie zakładało, że umiędzynarodowienie to powinno być realizowane na dwóch poziomach:

- Po pierwsze, w odniesieniu do klastra postrzeganego jako pewna organiczna struktura mogąca występować w relacjach międzynarodowych jako podmiot.
- Po drugie, na poziomie poszczególnych przedsiębiorców – członków klastra.

Wyrazem realizacji tak zakreślonego celu powinien być zarówno wzrost umiędzynarodowienia wspólnej produktowej lub usługowej oferty klastra (postrzeganego jako całość), jak i indywidualnej oferty poszczególnych przedsiębiorców. Oprócz uzyskania bezpośrednich wymiernych efektów i korzyści ekonomicznych w postaci podpisanych umów i realizacji sprzedaży eksportowej poddziałanie powinno przyczynić się do powstania bardziej aktywnego środowiska (wewnątrz i na zewnątrz klastra), m.in. dzięki powstaniu sieci kontaktów (w ramach klastra), wymiany informacji i wiedzy z partnerami zagranicznymi, a także dzięki zwiększeniu rozpoznawalności klastra zagranicą.

#### Ogólna charakterystyka poddziałania 2.3.3 POIR

W charakterystyce poddziałania znalazły się dodatkowo dwa wskazania co do preferowanych kierunków wsparcia: umiędzynarodowienie powinno przede wszystkim odnosić się do

---

<sup>8</sup> Krajowe Klasy Kluczowe (KKK) to klasy o istotnym znaczeniu dla gospodarki kraju i jej wysokiej konkurencyjności międzynarodowej. Status KKK jest przyznawany w drodze konkursu i oceny pięciu obszarów funkcjonowania klastrow: zasoby ludzkie i organizacyjne klastra, potencjał gospodarczy, innowacyjność działań (w klastrze), zrównoważony rozwój klastra, orientacja na klienta. Status KKK jest przyznawany na 36 miesięcy. Status ten daje uczestnikom klastra (koordynator, przedsiębiorcy, instytucje otoczenia biznesu) przywilej w postaci dodatkowych punktów w systemie oceny przy aplikowaniu do różnych programów i działań pomocowych na poziomie krajowym i regionalnym. Do końca 2022 roku przeprowadzono pięć rund konkursów o status KKK (runda szósta rozpoczęła się we wrześniu 2022 r.). Status KKK do tej pory posiadały 22 klasy. W szóstej rundzie konkursowej status KKK na okres od 2022 do 2025 roku otrzymało 12 klastrow.

produktów zaawansowanych technologicznie (oferowanych przez klaster i/lub członków), a ekspansja zagraniczna powinna być powiązana z działalnością B+R+I (klastra, jego członków)<sup>9</sup>.

Wsparcie w postaci dotacji było udzielane koordynatorowi w formie tzw. pomocy operacyjnej oraz za jego pośrednictwem – i przy spełnieniu odpowiednich warunków<sup>10</sup> – członkom klastra (przedsiębiorcom)<sup>11</sup>. Pomoc operacyjna dla koordynatora<sup>12</sup>, rozliczana stawką ryczałtową (15,23% pozostałych kosztów kwalifikowalnych projektu) służyła sfinansowaniu takich kosztów, jak wynagrodzenia (wraz z pozapłacowymi kosztami pracy) personelu koordynatora zatrudnionego przy realizacji projektu oraz kosztów administracyjnych powstałych bezpośrednio w związku z takimi działaniami jak np. aktywizacja klastra, mająca na celu ułatwienie współpracy pomiędzy członkami klastra, marketing klastra (pozyskanie nowych członków, zwiększenie rozpoznawalności), zarządzanie zapleczem klastra, organizacja programów szkoleniowych, warsztatów, itd.<sup>13</sup>

Wsparcie dla członków klastra w formie pomocy publicznej lub pomocy *de minimis*<sup>14</sup> mogło być przeznaczone na sfinansowanie obszernego katalogu kosztów związanych między innymi z dostępem do zagranicznej infrastruktury badawczej, szkoleniami dotyczącymi umiędzynarodowienia przedsiębiorcy, podróży służbowych osób uczestniczących w targach i misjach gospodarczych, seminariach, kongresach, konferencjach, organizacji stoisk wystawowych na targach, reklamy w mediach targowych itd.<sup>15</sup>

---

<sup>9</sup> Porównaj: Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020. Warszawa, 28 sierpnia 2015 r., str. 52.

<sup>10</sup> Warunki, jakie musiały być spełnione przez koordynatora to: zapewnienie rozdzielności działalności operacyjnej klastra (koordynatora) i działalności w zakresie udzielania pomocy *de minimis* albo pomocy publicznej dla członka klastra, zapewnienie, że w przypadku udzielania pomocy *de minimis* lub pomocy publicznej członkowi klastra wniesie on wkład własny wymagany przepisami oraz to, że koordynator nie będzie ubiegać się o dofinansowanie w zakresie pomocy *de minimis* przewidzianej dla członka klastra. Por. §4 punkt 2 'Regulamin konkursu /.../', op. cit., str. 6.

<sup>11</sup> Zob. §4 punkt 3 Regulaminu konkursu (konkurs nr 5).

<sup>12</sup> Do 50% kosztów kwalifikowalnych.

<sup>13</sup> Zob. §5 punkt 3 Regulaminu konkursu.

<sup>14</sup> Przy zachowaniu odpowiednich poziomów intensywności pomocy określonych w §5 pkt 2 podpunkt 2 Regulaminu konkursu.

<sup>15</sup> Szczegółowo: patrz: §5 pkt 4 do 24 Regulaminu konkursu.

Minimalna kwota kosztów kwalifikowanych w projektach objętych wsparciem musiała wynosić nie mniej niż 500 tys. zł i nie więcej niż 10 mln zł<sup>16</sup>. Konkursy podzielone były na rundy (od 4 do 5), a czas na złożenie wniosku (drogą elektroniczną) wynosił od jednego do dwóch miesięcy (30-60 dni). Złożone wnioski podlegały jednoetapowej ocenie (według skali 0/1 tj. spełnia – nie spełnia) dokonywanej przez dwóch członków Komisji Oceny Projektów. Dofinansowanie mogły otrzymać wyłącznie wnioski spełniające wszystkie osiem kryteriów wyboru: kwalifikowalność wnioskodawcy, przedmiot projektu nie zawiera działalności podlegających wykluczeniu z możliwości wsparcia, wpływ na wzrost internacjonalizacji, zasadność i racjonalność wydatków, obiektywność i weryfikowalność wskaźników projektu, rozdzielność różnych rodzajów działalności klastra, zgodność projektu z zasadami horyzontalnymi, zgodność projektu z KIS. W sytuacji, gdy wartość alokacji przeznaczonych na dany nabór nie pozwalałaby na objęcie wsparciem wszystkich projektów, które uzyskały wymaganą liczbę punktów (tj. 8) zastosowanie miało dodatkowe tzw. kryterium rozstrzygające. Kryterium tym była liczba przedsiębiorstw o statucie MŚP wchodzących w skład danego KKK bezpośrednio zaangażowanych w projekt. Według tego kryterium pierwszeństwo w dofinansowaniu miały projekty angażujące większą liczbę MŚP<sup>17</sup>.

Należy zaznaczyć, że oprócz podniesienia górnego limitu kosztów kwalifikowanych (do 10 mln zł) istotną i korzystną modyfikacją warunków realizacji poddziałania 2.3.3. była zmiana w procedurze konkursowej polegająca na możliwości dokonania uzupełnienia wniosku w trakcie etapu oceny merytorycznej. Możliwość dokonywania takiej zmiany wynikała z zapisów nowej ustawy wdrożeniowej. Zmiana ta spowodowała znaczny wzrost liczby złożonych wniosków i wzrost kontraktacji (głównie w 2018 roku).

Łącznie w wyniku pięciu postępowań konkursowych podpisano 35 umów o dofinansowanie projektów realizowanych przez 10 KKK. Liczba i wartość projektów przypadających na poszczególne klastry wykazywała znaczne zróżnicowanie. Pięć projektów o łącznej wartości 47,3 mln zł i wartości dofinansowania na poziomie prawie 32 mln zł realizował Polski Klaster Budowlany, podczas gdy Klaster Zrównoważona Infrastruktura prowadził tylko jeden projekt o wartości 5,7 mln zł i wartości dofinansowania 4 mln zł. Pięć klastrów odpowiadało łącznie za 25 projektów (71%) o wartości prawie 190 mln zł (81%) i wartości dofinansowania 118,4 mln zł.

---

<sup>16</sup> Początkowo ten przedział wynosił od 500 tys. zł do 6 mln zł. Począwszy od konkursu nr 3 (nabór rozpoczęty w lutym 2018 r.) górna granica kosztów kwalifikowanych została podniesiona do 10 mln zł.

<sup>17</sup> Faktycznie istniało jeszcze jedno kryterium wyboru tj. brak podstaw do wykluczenia z możliwości otrzymania dofinansowania (art. 37 ust. 3 ustawy wdrożeniowej).



W tych pięciu klastrach zadeklarowano też najliczniejszy udział w projektach przedsiębiorców – członków klastra (od 38 do 86). Mediana<sup>18</sup> wartości dofinansowania projektów wyniosła 3,8 mln zł przy średniej na poziomie 4,2 mln zł (tzn. wartości dofinansowanych projektów są skoncentrowane wokół mediany wynoszącej 3,8 mln zł – niższej wartości aniżeli średniej wynoszącej 4,2 mln zł, zaburzonej przez wartości skrajne) i dość znacznym odchyleniu standardowym<sup>19</sup> wynoszącym 1,9 mln zł (tzn. zróżnicowanie badanej zbiorowości pod względem wartości dofinansowania było duże).

Biorąc pod uwagę rodzaj odbiorcy finansowania (Tabela 3) największą grupę stanowiły mikro i małe przedsiębiorstwa, do których skierowano 64,5% wartości dofinansowania. Na drugim miejscu znalazły się średnie przedsiębiorstwa z udziałem na poziomie 13,3% całości dofinansowania w ramach poddziałania 2.3.3 POIR, do dużych przedsiębiorstw skierowano 9,9% wartości dofinansowania, a dofinansowanie przeznaczone dla koordynatorów klastrów wyniosło 7,6% wartości dofinansowania ogółem.

Tabela 2. Ogólna charakterystyka projektów podlegających dofinansowaniu w ramach poddziałania 2.3.3 POIR

Koordinator KKK	Klaster	Liczba projektów w ogółem	Wartość projektów ogółem (zł)	Wartość wydatków kwalifikowanych (zł)	Dofinansowanie (zł)	Udział dofinansowania w łącznej wartości projektów
<b>STOWARZYSZENIE BYDGOSKI KLASTER PRZEMYSŁOWY</b>	Bydgoski Klaster Przemysłowy	37	825 299	6 912 600	4 696 250	3,3%
CENTRUM KOOPERACJI RECYKLINGU – NOT FOR PROFIT SYSTEM SP. Z O.O.	Klaster Gospodarki	217	720 356	14 710 367	10 402 420	7,1%

<sup>18</sup> Mediana – miara tendencji centralnej, wartość środkowa w badaniach statystycznych dzieląca zbiór/populację na dwa obszary: 50% wartości poniżej mediany i 50% wartości powyżej mediany; miara odporna na wartości skrajne, używana w celu zweryfikowania rozkładu wartości przeciętnych (średnich) uzyskanych w procesie badawczym pod kątem zaburzenia wartości przeciętnych (średnich) wartościami skrajnymi.

<sup>19</sup> Odchylenie standardowe – miara zmienności, wskazująca na rozrzucenie wartości liczbowych wokół średniej.

Koordynator KKK	Klaster	Liczba umów	Wartość projektów ogółem (zł)	Wartość wydatków kwalifikowanych (zł)	Dofinansowanie (zł)	Udział dofinansowania w łącznej wartości projektów
	Odpadowej i Recyklingu					
CENTRUM PROMOCJI INNOWACJI I ROZWOJU	Klaster Obróbki Metali	434	658 931	34 658 931	21 537 057	14,7%
GÓRNOŚLĄSKI AKCELERATOR PRZEDSIĘBIORCZOŚCI RYNKOWEJ SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ	MedSilesia Śląska Sieć Wyrobów Medycznych	2	6 579 207	6 576 907	4 894 835	3,3%
INSTYTUT DORADZTWA SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ	Klaster Zrównoważona infrastruktura	1	5 692 144	5 568 231	4 051 427	2,8%
POLSKIE STOWARZYSZENIE DORADCZE I KONSULTINGOWE	Polski Klaster Budowlany	547	321 693	45 712 274	31 947 244	21,8%
STOWARZYSZENIE ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO WIEDZA	Mazowiecki Klaster ICT	631	483 252	27 191 957	20 631 796	14,1%
STOWARZYSZENIE ŚLĄSKI KLASTER LOTNICZY	Śląski Klaster Lotniczy	439	569 636	32 980 646	22 692 654	15,5%
WSCHODNIA AGENCJA ROZWOJU SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ	Wschodni Klaster ICT	2	6 657 764	5 639 876	4 279 018	2,9%
ZARZĄD NADBAŁTYCKICH INICJATYW KLASTROWYCH SP. Z O.O.	Klaster Logistyczno-Transportowy	636	964 379	31 819 166	21 528 511	14,7%

Koordinator KKK	Klaster	Liczba umów	Wartość projektów ogółem (zł)	Wartość wydatków kwalifikowanych (zł)	Dofinansowanie (zł)	Udział dofinansowania w łącznej wartości projektów
Suma końcowa		35	234 472 662	211 770 956	146 661 211	100%

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 3. Wartość dofinansowania w podziale na rodzaj odbiorcy wsparcia

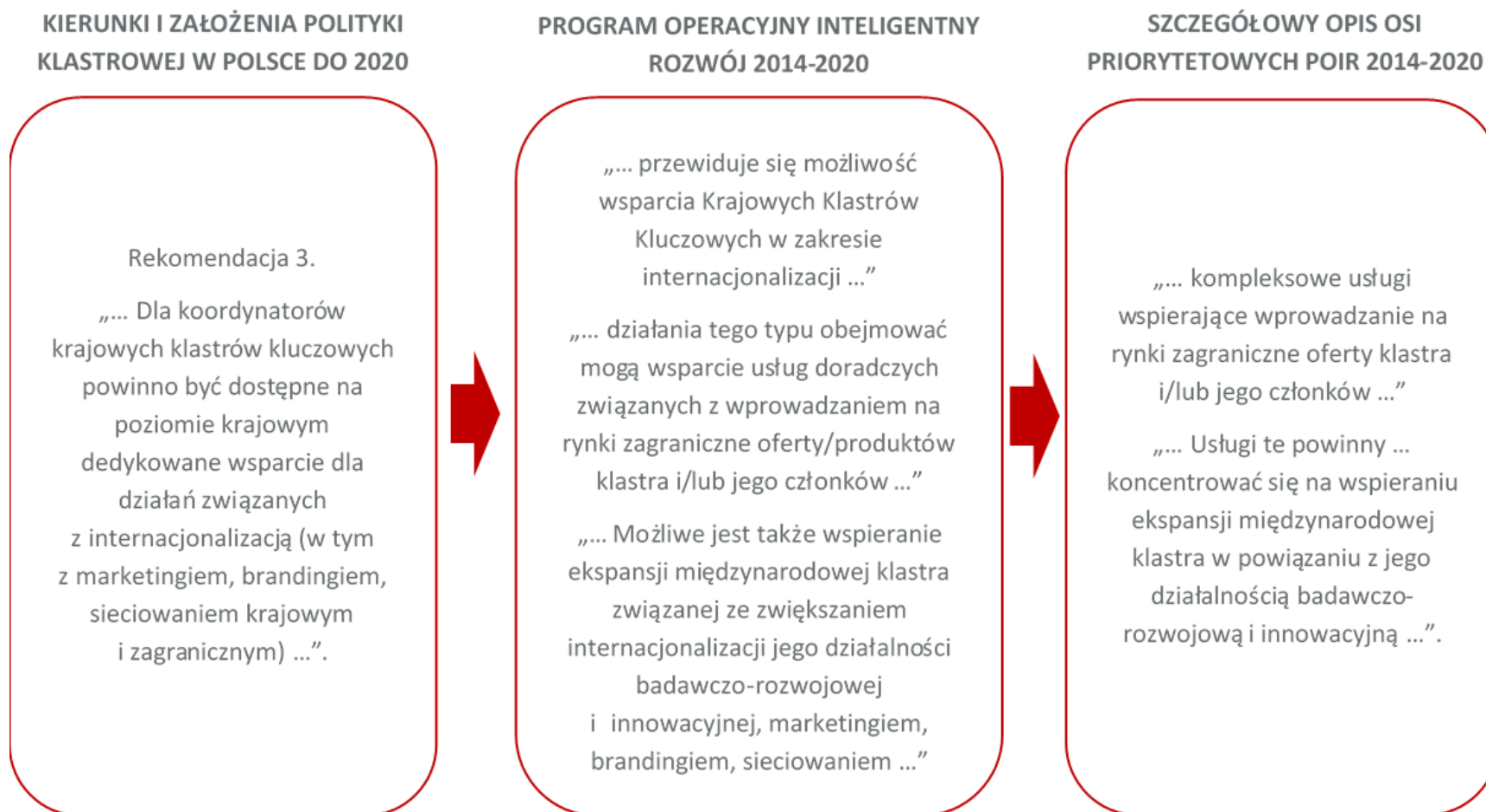
Rodzaj Podmiotu	Wartość Dofinansowania (zł)	Udział
Usługi dla członków klastra będących dużymi przedsiębiorcami	14 515 959	9,9%
Usługi dla członków klastra będących średnimi przedsiębiorcami	19 516 112	13,3%
Usługi dla członków klastra będących mikro- i małymi przedsiębiorcami	94 649 577	64,5%
Usługi dla członków klastra będących przedsiębiorcami innymi niż MŚP	3 128 394	2,1%
Usługi dla członków klastra – pomoc publiczna (udział MŚP w targach)	1 470 783	1,0%
Wsparcie dla koordynatora klastra – pomoc operacyjna	2 284 505	1,6%
Koszty pośrednie (np. zarządzanie projektem, koszty biura koordynatora)	11 095 882	7,6%
RAZEM	146 661 211	100,0%

Źródło: opracowanie własne.

## 2.2. Logika interwencji

Poddziałanie 2.3.3 POIR 2014-2020 stanowiło jeden z elementów tworzących wiązkę działań przypisanych do II osi priorytetowej POIR (Wsparcie otoczenia i potencjału przedsiębiorstw do prowadzenia działalności B+R+I). Punktem wyjścia do zaprojektowania tej interwencji była jedna z rekomendacji sformułowana w 2012 roku w raporcie zawierającym propozycję kierunków i założeń przyszłej polityki klastrowej. Rekomendacja ta w trakcie prac nad programem operacyjnym została zmodyfikowana. Poszerzono jej zakres podmiotowy i przedmiotowy, co miało określone konsekwencje dla sposobu i kierunków wydatkowania środków publicznych oraz efektywności interwencji. Na schemacie nr 3 na podstawie analizy dokumentów źródłowych oraz wywiadów odtworzono logikę interwencji.

Schemat 1. Cele polityki klastrowej w dokumentach strategicznych



Źródło: opracowanie własne.

W 2012 roku Grupa robocza ds. polityki klastrowej przygotowała obszerny raport pt. „Kierunki i założenia polityki klastrowej w Polsce do 2020 roku”<sup>20</sup>. Bazując na założeniach przyjętych w takich dokumentach strategicznych jak raport „Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności”, „Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego” czy „Krajowy Program Reform Europa 2020” opracowano zbiór zasad i rekomendacji na jakich powinna opierać się polityka wsparcia klastrów. Za główne cele polityki klastrowej uznano m.in. zwiększenie zewnętrznego usieciowienia klastrów i działających w nich podmiotów, zwłaszcza w układzie międzysektorowym i międzynarodowym<sup>21</sup>. Na bazie zdefiniowanych celów polityki klastrowej oraz podstawowych zasad<sup>22</sup> jej prowadzenia autorzy raportu sformułowali zbiór rekomendacji stanowiących swoisty program konkretnych działań (służących osiągnięciu założonych celów). Rekomendacja nr 3 wskazywała, że: „... dla koordynatorów krajowych klastrów kluczowych powinno być dostępne na poziomie krajowym dedykowane wsparcie dla działań związanych z internacjonalizacją (w tym z marketingiem, budowaniem marki, sieciowaniem krajowym i międzynarodowym) ...”<sup>23</sup>. Rekomendacja ta wyraźnie wskazywała, że adresatem wsparcia mają być koordynatorzy, a internacjonalizacja (realizowana np. poprzez sieciowanie) ma dotyczyć marki klastra, czyli klastra rozumianego jako całościowy organizm<sup>24</sup>. Efektem takiego wsparcia – jak wskazywał raport – „... powinien być rozwój interakcji, powiązań i przepływów wiedzy istotnych dla klastra ...”<sup>25</sup>.

---

<sup>20</sup> Dzierżanowski M. (red.) Kierunki i założenia polityki klastrowej w Polsce do 2020 roku. Rekomendacje Grupy roboczej ds. polityki klastrowej. PARP, Warszawa 2012.

<sup>21</sup> Tamże, str. 23.

<sup>22</sup> Zasady te to w skrócie: wspieranie procesów sieciowania i współpracy, łączenie podejścia oddolnego i odgórnego, tworzenia efektywnego ekosystemu wsparcia, koncentracji wsparcia, koordynacji polityk i instrumentów wokół klastrów kluczowych, prywatnego współfinansowania.

<sup>23</sup> Tamże, str. 26.

<sup>24</sup> W podręczniku „Cluster branding and marketing – a handbook on cluster brand management” można znaleźć następującą definicję marki: „... marka w pigułce to „spełniona obietnica” (w oryginale: „promise delivered”). Marka stanowi obietnicę składaną konsumentom, klientom i innym interesariuszom w zakresie wszystkiego czego ona dotyczy. Tak więc, aby marka odniosła sukces, branding musi polegać na dotrzymaniu tej obietnicy. Dotyczy to wszystkich rodzajów marek, w tym marki miejsc (lokalizacji) i klastrów. Jeśli klastr twierdzi, że jest najbardziej innowacyjnym klastrem w Północnej Europie lub globalnym centrum sektora ICT, musi mieć pewność, że sprostą oczekiwaniom wynikającym z tych twierdzeń zarówno w komunikacji marketingowej, jak i działaniach ...”.

<sup>25</sup> Tamże, str. 26.

Rekomendacje zawarte w raporcie z 2012 roku stały się podstawą do zaprojektowania instrumentów interwencji w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020. Wsparcie jakie bezpośrednio korespondowało z dyspozycją rekomendacji nr 3 zostało przewidziane w II osi priorytetowej POIR 2014-2020. Celem tej osi było wzmocnienie usług oferowanych przez otoczenie biznesu, sprzyjających działalności B+R+I oraz stymulowanie współpracy pomiędzy różnymi aktorami krajowego systemu innowacji<sup>26</sup>. W odniesieniu do krajowych klastrów kluczowych zapisy w tej osi stanowiły, że: „... w ramach proinnowacyjnych usług przewiduje się możliwość wsparcia Krajowych Klastrow Kluczowych w zakresie internacjonalizacji oraz rozwoju współpracy z podmiotami zewnętrznymi. Działania tego typu obejmować mogą wsparcie usług doradczych związanych z wprowadzaniem na rynki zagraniczne oferty/produktów klastra i/lub jego członków, ze szczególnym uwzględnieniem produktów zaawansowanych technologicznie. Możliwe jest także wspieranie ekspansji międzynarodowej klastra związanej ze zwiększaniem internacjonalizacji jego działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej, marketingiem, budowaniem marki, sieciowaniem krajowym i międzynarodowym (wsparcie działań realizowanych przez koordynatora KKK na rzecz członków klastra) ...”<sup>27</sup>.

W porównaniu do ducha i litery rekomendacji z 2012 roku dyspozycja jaka znalazła się w II osi znacznie modyfikowała zakres wsparcia. Podczas, gdy pierwotnie mowa była o internacjonalizacji klastra jako całości (marketing, marka klastra, sieciowanie), co można interpretować jako promowanie marki klastra (np. „Śląski Klaster Lotniczy”), POIR poszerzył docelowy zakres wsparcia wskazując także na wprowadzanie na rynki zagraniczne oferty/produktów klastra i/lub jego członków oraz internacjonalizację działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej.

Zapisy POIR zostały następnie zoperacjonalizowane w formie działania 2.3 „Proinnowacyjne usługi dla przedsiębiorstw” opisanego w Szczegółowym opisie osi priorytetowych. Wskazano tu, że ma ono służyć „... zapewnieniu przedsiębiorstwom dostępu do proinnowacyjnych usług świadczonych przez różnego typu podmioty publiczne i prywatne ...”<sup>28</sup> (co w kontekście klastrów oznaczało m.in. koordynatorów). Instrumentem dedykowanym klastrom stało się

---

<sup>26</sup> Program Operacyjny Inteligentny Rozwój 2014-2020. Wersja obowiązująca od 23.02.2015 do 29.03.2017 r. str. 55.

<sup>27</sup> Tamże, str. 61.

<sup>28</sup> Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój. Warszawa, 28 sierpnia 2015 r., str. 43.

poddziałanie 2.3.3<sup>29</sup>. Ustalono tu, że dofinansowanie będzie obejmowało kompleksowe usługi wspierające wprowadzanie na rynki zagraniczne oferty klastra i/lub jego członków ze szczególnym uwzględnieniem produktów zaawansowanych technologicznie. Usługi te powinny koncentrować się na wspieraniu ekspansji międzynarodowej klastra w powiązaniu z jego działalnością badawczo-rozwojową i innowacyjną<sup>30</sup>.

Postanowienia POIR, a następnie Szczegółowego opisu osi priorytetowych zostały „przełożone” na regulaminy kolejnych konkursów poddziałania 2.3.3. Beneficjentem poddziałania mogli być wyłącznie koordynatorzy KKK, a finansowane projekty miały dotyczyć kompleksowych usług skierowanych do członków klastra i związanych m.in. ze wsparciem dostosowania i wprowadzania na rynki zagraniczne lub wzmocnienia na rynkach zagranicznych oferty/produktów klastra lub jego członków, ze szczególnym uwzględnieniem produktów zaawansowanych technologicznie oraz związanych z aktywizacją członków klastra w obszarze internacjonalizacji, tworzeniem sieci kontaktów, wymianą wiedzy z partnerami zagranicznymi, współpracą międzynarodową, zwiększeniem widoczności klastra na rynkach międzynarodowych.

Katalog kosztów kwalifikowalnych przewidywał (w zakresie kosztów operacyjnych koordynatora) możliwość dofinansowania kosztów wynagrodzeń oraz kosztów administracyjnych związanych z aktywizacją klastra w celu ułatwienia współpracy, marketingu klastra w celu zwiększenia udziału nowych przedsiębiorstw lub zwiększenia rozpoznawalności klastra oraz zarządzania zapleczem klastra, organizacją programów szkoleniowych, warsztatów i konferencji. Były to działania, które bezpośrednio korespondowały z istotą rekomendacji z 2012 roku chociaż ich wartość była znacznie ograniczona<sup>31</sup>. Pozostałe koszty dotyczyły wsparcia internacjonalizacji członków klastra (dostęp do zagranicznej infrastruktury, usługi doradcze, szkoleniowe, usługi aktywizacji, czy koszty udziału i organizacji w targach i misjach zagranicznych).

---

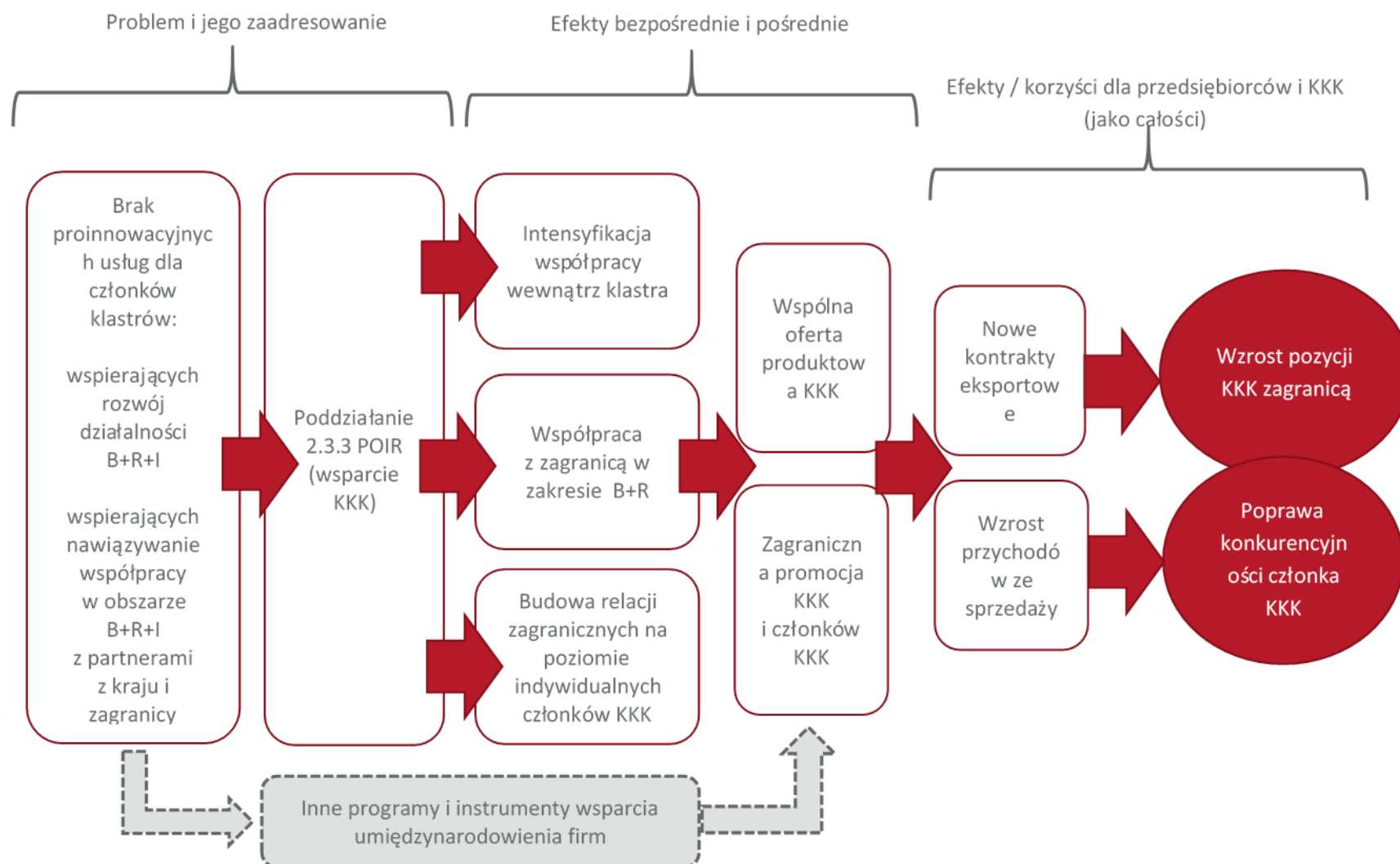
<sup>29</sup> Model popytowy wymuszony przez KE (porównaj: Umowa Partnerstwa 2014-2020) sprawił, że ostatecznie działanie zostało skierowane do członków klastra (indywidualnych i grup), a KKK były jedynie operatorem tych usług w ramach projektu grantowego. Marka i sieciowanie w klastrze, a także projekty proinnowacyjne klastra, zeszły na boczny plan.

<sup>30</sup> Tamże, str. 44.

<sup>31</sup> Do 15% całkowitych kosztów kwalifikowanych.



Schemat 2. Logika interwencji poddziałania 2.3.3 POIR



*Źródło: opracowane własne.*

### Od promocji interesu grupowego do indywidualnego

Rekomendacja z 2012 roku słusznie zakładała, że wsparcie międzynarodowej rozpoznawalności klastrów – dzięki intensyfikacji przepływu wiedzy i budowie powiązań – może przynieść duże korzyści podmiotom wchodzącym w ich skład. Uważano, że przy ograniczonych siłach i środkach skoncentrowanie się na promocji marki klastra (czyli klastra jako całości) szybciej i przy niższych kosztach przyniesie znacznie więcej korzyści jego członkom, niż w sytuacji rozpraszania wsparcia na promowanie pojedynczych podmiotów. Taka międzynarodowa promocja i sieciowanie klastra byłaby szczególnie korzystna dla podmiotów małych, nieposiadających większego doświadczenia w kontaktach zagranicznych, których nazwa, marka i wyroby są słabo rozpoznawalne poza krajem. „Ukrycie” się pod intensywnie promowaną marką klastra stanowiłoby „dźwignią” promocyjną dla pojedynczych firm – członków klastra. Korzyści z sieciowania i międzynarodowej rozpoznawalności klastra byłyby więc niejako „transferowane” na poziom członków klastra.

Zmodyfikowanie zakresu rekomendacji z 2012 roku poprzez dopuszczenie możliwości prowadzenia umiędzynarodowienia (promocji) także oferty (wyrobów) członków klastra (poprzez wyjazdy na zagraniczne imprezy targowe) znacznie zmieniło optykę projektowanego poddziałania. Podczas, gdy zgodnie z logiką wyjściowej rekomendacji członek klastra zyskiwał (na rozpoznawalności) tylko wówczas, gdy zyskiwał (na rozpoznawalności) cały klaster obecnie internalizacja korzyści (z wyjazdów na targi) mogła następować szybciej i bez pośrednika (klastra). Interes indywidualny wyrósł więc nad interes zbiorowy, grupowy (klaster). Rozwiązanie takie (pominięcie etapu promocji / sieciowania klastra) było bardzo korzystne dla tych członków klastra, których marka była już rozpoznawalna na rynkach zagranicznych (bardziej niż marka klastra), którzy byli doświadczonymi eksporterami i zasadniczo nie potrzebowali „dźwigni” promocyjnej w postaci marki klastra, a tym bardziej wsparcia szkoleniowo-doradczego.

Modyfikacja pierwotnej rekomendacji z 2012 roku zupełnie zmieniła logikę interwencji. Dla zmiany tej trudno znaleźć uzasadnienie w dokumentach programowych, tym bardziej, że wsparcie działań proeksportowych indywidualnych przedsiębiorców zaplanowane było w ramach szeregu innych instrumentów i programów, zarówno z poziomu krajowego (np. poddziałanie 3.3.3 POIR), jak i regionalnego (np. Pomorski Broker Eksportowy, poddziałanie 1.4.1 Regionalnego Programu Operacyjnego woj. wielkopolskiego, czy poddziałanie 1.4.1 Regionalnego Programu Operacyjnego woj. podlaskiego). W konsekwencji poddziałanie stało się jednym z wielu instrumentów wsparcia eksportu różniąc się od innych głównie występowaniem pośrednika (koordynator) wspierającego proces organizacji wyjazdów.

### Umiędzynarodowienie umiędzynarodowionych

Poszerzenie zakresu („... wprowadzanie na rynki zagraniczne oferty klastra i/lub jego członków ...”) umożliwiło (oprócz promocji klastrów) organizowanie także promocji oferty konkretnych członków klastrów w ramach wyjazdów na imprezy targowe. Dopuszczenie promocji indywidualnej oferty byłoby logiczne i celowe, gdyby faktycznie wśród członków

klastrów dominowały podmioty nie mające doświadczeń eksportowych lub takie, których ekspozycja eksportowa jest niewielka. Wsparcie ich promocji na rynkach zagranicznych dokonywane z pomocą koordynatorów (pomoc w organizacji wyjazdów, organizacja usług szkoleniowo-doradczych) mogłoby tym podmiotom przynieść realne korzyści (nowe kontakty, listy intencyjne, kontrakty eksportowe), a pośrednio także i klastrom (tj. innym członkom klastrów).

Skierowanie wsparcia do wszystkich przedsiębiorców – członków KKK – było jednak posunięciem zbyt daleko idącym, gdyż nie brało pod uwagę faktycznego składu Krajowych Klastrów Kluczowych jaki został ukształtowany w wyniku przyjętych kryteriów nadawania statusu KKK (patrz dalsze uwagi na temat biegu jałowego). W efekcie ze wsparcia skorzystały także podmioty, które są doświadczonymi eksporterami, co potwierdzają wyniki wcześniejszej ewaluacji<sup>32</sup>, jak i dane empiryczne. Przegląd sprawozdań finansowych beneficjentów poddziałania 2.3.3 POIR działających w formie spółek kapitałowych pozwolił na zidentyfikowanie co najmniej 116 przedsiębiorców, którzy w momencie rozpoczynania programu (jako datę graniczną przyjęliśmy 2017 rok) prowadzili już działalność eksportową<sup>33</sup>. Średnia wartość eksportu dla 98<sup>34</sup> analizowanych podmiotów wynosiła wówczas (w 2017 r.) 28,1 mln zł (mediana 4,8 mln zł), a największy z eksporterów osiągał przychody z tego tytułu o wartości 331,4 mln zł. Nawet tam, gdzie wartość eksportu nie była wysoka nominalnie i tak stanowił on dużą pozycję przychodów (średni wskaźnik intensywności eksportu wyniósł wówczas 39,1%, a mediana 32,4%). Trudno się zatem dziwić, że – jak wynika z raportu z ewaluacji pomocy publicznej – szereg tych doświadczonych eksporterów nie potrzebował wsparcia (od koordynatorów) w postaci usługi szkoleniowo-doradczej<sup>35</sup>. Jeśli jej faktycznie

---

<sup>32</sup> Cyt.: „...wśród badanych w barometrze innowacyjności uczestników projektów poddziałania 2.3.3 54% prowadziło sprzedaż zagraniczną w roku złożenia wniosku o dofinansowanie...”. Ewaluacja pomocy publicznej PARP udzielanej w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020. Załącznik nr. 2, str. 109.

<sup>33</sup> W przypadku poddziałania 2.3.3 POIR zidentyfikowano ok. 362 podmioty – członków klastrów, biorących w nim udział, funkcjonujących w ramach różnych form prawnych działalności gospodarczej (m.in. spółki jawne, spółki z o.o, spółki komandytowe, spółki komandytowo-akcyjne, spółki akcyjne). Z tych podmiotów, przeanalizowanych dalej zostało 116 spółek (w formie spółek z o.o., spółek komandytowych, spółek komandytowo-akcyjnych oraz spółek akcyjnych), dla których dostępne były sprawozdania finansowe w latach 2017-2021.

<sup>34</sup> Szczegółowe analizy prowadzone były dla 98 spółek udostępniających kompletne dane finansowe dla okresu 2017-2021.

<sup>35</sup> Cyt.: „... w obrębie jednego ze studiów przypadków, ze wsparcia doradczego zrezygnowała połowa przedsiębiorców biorących udział w projekcie, zaznaczając, że ich doświadczenie pozwala na realizację zadań bez dodatkowych konsultacji ...”. Ewaluacja pomocy publicznej PARP udzielanej w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020. Załącznik nr. 2, str. 98.

nie potrzebowali to ich miejsce (beneficjentów) raczej powinno być w poddziałaniu 3.3.3 POIR, a nie 2.3.3.

Powyższe wnioski potwierdzają również wyniki badania CAWI/CATI, gdzie rozpoczęcie działalności eksportowej deklaruje 8% respondentów, a 24% wskazuje na rozpoczęcie działalności na nowych rynkach.

**Wykres 1. Udział odbiorcy ostatecznego wsparcia w projekcie 2.3.3 POIR, a wpływ pozyskanego wsparcia na działalność eksportową przedsiębiorstwa (odbiorcy ostatecznego)**



\* możliwość jednokrotnego wyboru dla odpowiedzi *Nie wiem*, *Żaden* – otrzymane wsparcie nie wpłynęło na kierunki i/lub skalę eksportu oraz *Rozpoczęliśmy działalność eksportową (firma poprzednio jej nie realizowała)*, dla pozostałych kategorii odpowiedzi – wybór wielokrotny.

Źródło: badanie CAWI/CATI członków klastrów (n=213).

70% spośród respondentów, którzy nie zadeklarowali wpływu pozyskanego wsparcia na działalność eksportową, korzystając ze wsparcia nie zmieniła zakresu swojej dotychczasowej działalności w tym obszarze – utrzymując destynację i skalę eksportu na tym samym poziomie. W przypadku respondentów, którzy nie potrafili określić wpływu wsparcia na działalność eksportową, połowa z nich wskazała rynki umiędzynarodowienia firmy w ramach projektu – na etapie badania nie byli oni co prawda w stanie ocenić wpływu wsparcia na umiędzynarodowienie, co jednak nie oznacza, że w przyszłości wpływ ten się uwidoczni.

### Zabrakło selektywności

Jeśli przyjąć do wiadomości, że wśród członków KKK znalazła się grupa doświadczonych eksporterów i uznając jednocześnie, że wsparcie promocji eksportu poszczególnych członków klastrów ma uzasadnienie, to w poddziałaniu 2.3.3 POIR ewidentnie zabrakło selektywności.

Raporty PARP o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce bazujące na danych GUS wyraźnie wskazują, że umiędzynarodowienie sektora MŚP postępuje bardzo

szybko, aczkolwiek jego tempo i skala jest znacznie zróżnicowana w zależności od wielkości przedsiębiorcy. W latach 2010-2021 relacja eksportu wyrobów i usług do PKB zwiększyła się z 39,9% do 60,7%, a polska gospodarka od 2016 roku stała się bardziej zależna od popytu zagranicznego niż krajowego wewnętrznego<sup>36</sup>. Ekspozycja eksportowa nie jest jednak częstym zjawiskiem w sektorze przedsiębiorstw. Z raportu PARP wynika również, że w eksport wyrobów zaangażowanych jest około 4,3% firm (ok. 97,8 tys. podmiotów), a w eksport usług około 0,9% firm usługowych (20,4 tys.).

Bardziej szczegółowe dane wskazują, że skłonność do eksportu jest ściśle skorelowana z rozmiarami przedsiębiorstw, a więc zasobami ludzkimi i finansowymi, jakie te podmioty mogą alokować na rzecz projektów eksportowych. Przykładowo, w roku 2010 udział eksportu w przychodach mikrofirm wynosił 4,5%. 10 lat później (w roku 2020) wyniósł on 5,1% co oznacza wzrost jedynie o 0,6 punktu procentowego. W tym samym przedziale czasu w przedsiębiorstwach małych udział eksportu wzrósł o 4,9 punktu procentowego, w firmach średnich o 7,7% punktu procentowego, a w podmiotach dużych o 5,3 punktu procentowego<sup>37</sup>. Istnienie takiej zależności (rozmiary firmy vs. tempo umiędzynarodowienia) potwierdzają badania przeprowadzone na populacji 355 polskich eksporterów<sup>38</sup>. Badania te wskazują też, że funkcjonowanie w sieciach (klastry) sprzyja umiędzynarodowieniu, gdyż sieci takie umożliwiają pozyskanie odpowiedniego *know-how* przy niższym koszcie, gdyż współpraca wewnątrz-klastrowa stwarza możliwość korzystania z formalnej i nieformalnej wiedzy innych członków klastra (zamiast nabywania jej po cenach rynkowych na zewnątrz klastra)<sup>39</sup>. Inne badania również wskazują na znaczne zróżnicowanie sektora przedsiębiorców pod względem zdolności do umiędzynarodowienia. Domańska wskazuje wprost: „... chcąc poprawić makro wskaźniki w zakresie eksportu i importu, państwo w ramach swojej polityki powinno ukierunkować działania wspierające internacjonalizację przedsiębiorstw tak, aby w największym stopniu trafiały one w zapotrzebowanie najmniejszych podmiotów, czyli mikro i małych firm ...”<sup>40</sup>.

Otwarcie poddziałania 2.3.3 POIR – oprócz promocji klastrów (jako organizacji) – także na promowanie ofert indywidualnych członków miałyby więc logiczną podstawę, gdyby zostało

---

<sup>36</sup>Chaber P. i in. 2022. *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*. PARP, Warszawa, str. 33.

<sup>37</sup>Tamże, str. 37.

<sup>38</sup>Daszkiewicz N. „Determinanty tempa internacjonalizacji przedsiębiorstw ze szczególnym uwzględnieniem born globals”. *Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach*, nr 271/2016.

<sup>39</sup>Porównaj także „Wspieranie umiędzynarodowienia małych i średnich przedsiębiorstw”. Komisja Europejska 2014, str. 23.

<sup>40</sup>Domańska A., Wybrane aspekty internacjonalizacji mikro, małych i średnich przedsiębiorstw. *Annales Universitatis Marie Curie-Skłodowska*. Vol. L,4 (2016).

wyraźnie ukierunkowane na tych, którzy faktycznie takiego wsparcia potrzebowali (firmy mikro, małe, nie-eksporterzy). Tymczasem tak się nie stało. Trudno to zrozumieć tym bardziej, że w poddziałaniu 2.3.3 POIR można dostrzec pewną próbę „przemycenia” selektywności. W regulaminie konkursu w tzw. kryterium rozstrzygającym znalazł się zapis, że w sytuacji, gdy wartość alokacji przeznaczonej na dany nabór nie będzie pozwalała na wsparcie wszystkich projektów, które uzyskały odpowiednią liczbę punktów (w kryteriach wyboru), wówczas wsparcie zostanie przyznane tym projektom, w których realizacji uczestniczy większa liczba MŚP<sup>41</sup>. Widać tu zatem wpisanie w logikę interwencji opcji skoncentrowania wsparcia – w przypadku zbyt małej alokacji – na tych podmiotach, które tego wsparcia najbardziej potrzebują. Tym samym pojawienie się takiego zapisu wskazuje, że dostrzegano istnienie przedsiębiorców bardziej i mniej potrzebujących wsparcia. Trudno zrozumieć dlaczego opcja takiej selektywności miałyby „zadziałać” tylko w sytuacji niedoboru środków, a nie jako fundament programu?

### **Tworzenie oferty klastra może być problematyczne**

Rekomendacja z 2012 roku<sup>42</sup> wskazując na konieczność promocji marki klastra (czyli klastra jako całości) została poszerzona także o możliwość umiędzynarodowienia oferty klastra („... wprowadzanie na rynki zagraniczne oferty klastra ...”). Takie poszerzenie zakresu instrumentu o ofertę klastra, która podlegałaby promocji na rynkach międzynarodowych nie brało jednak pod uwagę faktu, czy taka oferta w ogóle istnieje, jak i istnienia czynników, które powstanie takiej oferty utrudniają. Po pierwsze, należy wyraźnie wskazać, że żaden z dokumentów formalnych (przede wszystkim regulamin konkursu poddziałania 2.3.3) nie wskazał precyzyjnie, co ma się kryć pod pojęciem oferty klastra. Co prawda w kryteriach wyboru KKK za ofertę klastra uznano wyrób lub usługę opracowaną wspólnie przez minimum 2 przedsiębiorstwa<sup>43</sup> jednakże postawienie znaku równości pomiędzy ofertą klastra, a wspólnym produktem dwóch przedsiębiorców, który to produkt mógł nie mieć żadnego związku z bytnością w klastrze (mógł powstać zanim ci przedsiębiorcy dołączyli do klastra) lub też mógł być wspólnym produktem podmiotów powiązanych (czego regulamin nie wykluczył) należy uznać za mocno wątpliwe. Może to wskazywać, że pomiędzy podejściem jakie zastosowano w trakcie nadawania statusu KKK, a celami poddziałania 2.3.3 nastąpił poważny rozdźwięk: poddziałanie 2.3.3 ofercie klastra nadało istotną, jeśli nie kluczową rangę (to ona miała przede wszystkim podlegać umiędzynarodowieniu), podczas gdy kryteria wyboru KKK ofertę klastra (jako czynnik konstytuujący klaster kluczowy) raczej potraktowały

---

<sup>41</sup> Załącznik nr 1 do regulaminu konkursu – kryteria wyboru projektu.

<sup>42</sup> Dzierżanowski M. (red.) Kierunki i założenia polityki klastrowej w Polsce do 2020 roku. Rekomendacje Grupy roboczej ds. polityki klastrowej. PARP, Warszawa 2012.

<sup>43</sup> Załącznik nr 6 do Regulaminu Konkursu o status KKK, str. 11.

drugorzędnie<sup>44</sup>. Po drugie, pomimo, że wiele formalnych struktur klastrowych istnieje od lat są to wciąż struktury bardzo młode pod względem definiowania i kształtowania wspólnoty interesów oraz budowy wewnętrznych kanałów komunikacji i współpracy (pomiędzy członkami). Choć niektóre klastry są dość liczne<sup>45</sup> realną aktywność (wolę współpracy / komunikacji) przejawia na ogół wąska grupa przedsiębiorców<sup>46</sup>. Opracowanie wspólnego produktu w gronie podmiotów o małej skłonności do współpracy może być zatem trudne. Po trzecie, problemem klastrów jest oportunizm niektórych podmiotów wiążących się z klastrami dla ułatwienia dostępu do wsparcia publicznego<sup>47</sup>, a nie czerpania korzyści ze współpracy wewnątrz klastra. Konsekwencją takiej motywacji (jeśli dostępu tego się nie uzyska) jest duża zmienność składów klastrów co zaburza ich funkcjonowanie, tworzy chaos organizacyjny i utrudnia budowę więzi i współpracę<sup>48</sup>. Po czwarte, wbrew pozorom szereg czynników natury ekonomicznej utrudnia, a nie ułatwia powstanie oferty klastra. Jeśli ofertę taką rozumieć jako wspólne przedsięwzięcie kilku podmiotów („joint venture”), to taki projekt biznesowy zapewne wymagałby nadanie mu struktury charakterystycznej dla przedsiębiorstw (np. spółka). Dlaczego wówczas promocja takiego projektu (produktu) miałaby odbywać się pod marką klastra, a nie tego nowego „joint venture”? Gdyby oferta

---

<sup>44</sup> Regulamin konkursu o status KKK za każdy wspólny produkt (opracowany przez minimum 2 przedsiębiorstwa) przyznawał 3 punkty, a łącznie maksymalnie 6 punktów. Dla porównania warto zauważyć, że za posiadanie norm ISO, co jest obecnie praktycznie standardem w każdym przedsiębiorstwie przemysłowym, można było otrzymać łącznie 8 punktów.

<sup>45</sup> Jak wynika z Raportu Benchmarkingowego (edycja 2022) Polski Klaster Budowlany posiada 427 członków.

<sup>46</sup> Raport benchmarkingowy (edycja 2022) tak podsumował wątek współpracy: „... wartość mediany dla rozwoju współpracy w klastrze osiągnęła niski poziom w stosunku od wartości benchmarku. Oznacza to iż dość znaczna grupa klastrów wykazała w badanym podobszarze znikomą aktywność w odniesieniu do grupy kilku najlepszych klastrów. Ponownie znaczenie miał status klastra (w przypadku KKK wartość mediany była znacznie wyższa). Największe znaczenie odgrywała liczba członków ...”. Por.: Benchmarking klastrów w Polsce. Edycja 2022. Warszawa 2023, str. 95.

<sup>47</sup> Raport benchmarkingowy z 2020 roku wspomina, że wiele inicjatyw klastrowych zakończyło działalność w momencie zakończenia finansowania publicznego. Porównaj Benchmarking klastrów. Edycja 2020, str. 25.

<sup>48</sup> W rocznym sprawozdaniu koordynatora jednego z KKK czytamy, że na koniec 2020 roku klaster liczył 110 członków. W 2021 roku klaster ten liczył 117 członków, a w roku tym do klastra przystąpiło 17 podmiotów. Oznaczałoby to, że jednocześnie z klastra odeszło 14 podmiotów. W sprawozdaniu za 2019 rok czytamy: „... pomimo dużej aktywności i inicjowania działań przez koordynatora obserwowana jest często niska aktywność firm i duża fluktuacja członków klastra ...”. W 2019 roku do klastra dołączyło 27 podmiotów, a odeszło 21. Raport benchmarkingowy podaje że w latach 2020-2021 do klastrów uczestniczących w badaniu przystąpiło 809 nowych członków (19% wszystkich członków), a ubyło 307. Porównaj: Benchmarking klastrów w Polsce – edycja 2022, str. 39.



taka nie miała postaci „joint venture” to jak chronione byłyby interesy poszczególnych „udziałowców” takiej oferty, jak rozliczane (dzielone) byłyby przychody? Mało realne jest także powstanie oferty klastra, która bazuje na produkcie / usłudze stanowiącej „joint venture” większej liczby jego członków (kilkunastu, kilkudziesięciu). Taka integracja (i utworzenie wspólnego produktu) mogłaby się dokonać jedynie w ramach tego samego łańcucha tworzenia wartości (integracja pionowa), choć trudno sobie wyobrazić, aby skład klastrów na to pozwalał (integracja pozioma mogłaby naruszać warunki konkurencji). Trudno też sobie wyobrazić, dlaczego niektóre bardziej rozpoznawalne firmy miałyby promować siebie i ewentualny wspólny produkt pod słabo rozpoznawalną (dopiero promowaną) marką klastra. Warto tu posłużyć się przykładem. Nazwa spółki Asseco Poland (eksport tej spółki w 2017 roku wynosił 26 mln zł) w wyszukiwarce google.pl pojawia się 859 tys. razy (liczba tzw. zwrotów) podczas, gdy klastr do którego ta spółka należy, czyli „Śląski Klastr Lotniczy” wyszukuje się tylko 3 tys. razy.

W dokumentach formalnych zabrakło wytłumaczenia, co należy rozumieć pod pojęciem „oferta klastra” (wspólny produkt kilku członków promowany pod marką klastra, czy suma indywidualnych ofert poszczególnych członków<sup>49</sup>) i czy w ogóle klastry taką ofertę realnie posiadają<sup>50</sup>; jest to poważną słabością zaprojektowanej logiki interwencji i powodem dlaczego wsparcie w planach ukierunkowane na ofertę klastra w realizacji zdryfowało w kierunku wspierania promocji indywidualnych ofert członków klastrów.

### Wsparcie B+R czyli co?

Za słuszne należy uznać włączenie do celów poddziałania wsparcia procesów umiędzynarodowienia działalności B+R klastra. Wynikało to zarówno z pobudek systemowych (wspieranie konkurencyjności firm), jak i wynikało z wymogów POIR (cel tematyczny I, wsparcie B+R+I). W końcowym rozrachunku innowacyjny cel poddziałania został zminimalizowany sprowadzając go do wsparcia grupowych wyjazdów zagranicznych. Złożyła się na to między innymi nieprecyzyjność zapisów jak taki cel rozumieć: czy chodzi tu o prowadzenie projektów B+R z partnerami zagranicznymi w kontekście produktów stanowiących ofertę klastra, czy też chodzi o projekty B+R pojedynczych członków klastra lub grup członków? Z zapisów regulaminu konkursów poddziałania 2.3.3 POIR wiemy jedynie, że

---

<sup>49</sup> Jak zaznaczył jeden z respondentów: „... z tą wspólną ofertą klastra to zazwyczaj niestety zostało w ten sposób powiedziane czy opisywane, że te firmy które zgłaszały się do projektów i był jakiś wspólny mianownik wyciągany mniej więcej i to było prezentowane jako wspólna oferta klastra ...”.

<sup>50</sup> Żaden z klastrów na swojej stronie internetowej nie informuje o posiadaniu takiej oferty wyrobów klastra. Na stronie www Śląskiego Klastra Lotniczego znajduje się oferta stanowiąca spis maszyn i urządzeń będących własnością koordynatora klastra, które można odpłatnie wynająć. Na stronie www klastra gospodarki odpadowej znajduje się oferta usług koordynatora (certyfikacja, analiza śladu węglowego, itd.); oferta usług koordynatora znajduje się także na stronie www klastra MedSilesia (poszukiwanie finansowania, audyt technologiczny, doradztwo).

refundacji w przypadku członków klastra podlegały koszty dostępu do zagranicznej infrastruktury badawczo-rozwojowej, co miałyby zachęcać do współpracy międzynarodowej. Jest to jednak bodziec bardzo słaby. Po pierwsze, istnieje szereg międzynarodowych programów B+R (np. INNOSUP-1, ESCP-S3), gdzie skala możliwego do uzyskania wsparcia jest daleko większa niż tylko refundacja dostępu do infrastruktury badawczej. Po drugie, tylko nieliczne sektory i w związku z tym nieliczne klastry opierają swoją innowacyjność na pracach B+R. Są to przede wszystkim sektory z obszaru wysokiej techniki (wg klasyfikacji OECD), czyli biotechnologia, medycyna, farmacja, technologie lotnicze i kosmiczne. Pozostałe sektory (średnio wysoka i niska technika wg klasyfikacji OECD) innowacyjność opierają przede wszystkim na inwestycjach w innowacje uprzedmiotowione, czyli zakup nowoczesnych maszyn i urządzeń. Wśród KKK ta pierwsza grupa jest w mniejszości (Nutribiomed, Śląski Klaster Lotniczy). W efekcie to charakterystyki branżowe składów KKK spowodowały, że zainteresowanie umiędzynarodowieniem działalności B+R klastra (rozumianej jako B+R oferty klastra, z której wykreowaniem są trudności o czym mowa była wcześniej), czy nawet pojedynczych podmiotów było małe (tym bardziej, że atrakcyjniejsze warunki finansowania B+R oferowały inne programy)<sup>51</sup>. W takich warunkach, jak wynika z analizy wniosków oraz sprawozdań końcowych, część środków jakie zostały przeznaczone na B+R de facto posłużyły np. sfinansowaniu badań certyfikacyjnych produktów starających się uzyskać dopuszczenie do rynku zagranicznego<sup>52</sup>. Badania tego typu nie mogą być jednak uznawane za prace B+R<sup>53</sup>. W przyszłych instrumentach wsparcia klastrów sygnalizowane kwestie związane z nieprecyzyjnością zapisów (dotyczących rozumienia B+R) powinny być usunięte.

### Ryzyko wystąpienia efektu biegu jałowego

Konsekwencją otwarcia możliwości objęcia wsparciem w zakresie umiędzynarodowienia oferty/produktów poszczególnych przedsiębiorców członków klastrów było pojawienie się ryzyka znacznego zróżnicowania użyteczności i efektywności wsparcia na skutek występowania efektu „biegu jałowego” (efekt dead-weight; brak efektu zachęty), czyli

---

<sup>51</sup> Potwierdzeniem tego jest także fakt, że wśród 428 beneficjentów działania 1.2 POIR znalazło się jedynie 13 podmiotów będących członkami KKK.

<sup>52</sup> We wnioskach przykładowo wskazywano na realizowanie następujących prac: kontrole towarów i wyrobów do certyfikacji TUV, poświadczenie jakości towarów certyfikatem TUV niezbędne dla eksportu do USA, krajów arabskich, Europy, badania niezbędne do uzyskania certyfikatów (np. francuskiego certyfikatu DTA Document Technique de Application), badania produktów na zgodność z normami RED i MID, badania produktu w celu uzyskania potwierdzenia technologicznego pod względem zgodności z Dyrektywą i normami obowiązującymi na rynku UE oraz Wielkiej Brytanii, badania produktów na zgodność z dyrektywami RED, EMC, MID, LVD, w kierunku ich zgodności z normami określonymi w przepisach Unii Europejskiej.

<sup>53</sup> Podręcznik Frascati wskazuje jakie działania można uznać za prace B+R, a jakie do tej kategorii nie należą. Zob. Podręcznik Frascati 2015. GUS 2018, str. 48 i n.

sytuacji, gdy dany biorca wsparcia (pewna grupa odbiorców ostatecznych) byłby w stanie zrealizować projekt finansując go ze środków własnych.

Problem występowania ryzyka biegu jałowego (brak efektu zachęty) i niskiej efektywności wsparcia w dużej mierze jest pochodną sposobu definiowania (wyłaniania) KKK. Uzyskanie statusu KKK odbywało się w trybie konkursowym i wymagało spełnienia przez wnioskodawców określonych kryteriów. Ocena merytoryczna odbywała się trzyetapowo (ocena merytoryczna wstępna, ocena merytoryczna parametryczna i ocena przez Panel Ekspertów)<sup>54</sup>. Wśród kryteriów oceny merytorycznej parametrycznej znajdowały się dwa bezpośrednio związane z eksportem: udział przedsiębiorstw prowadzących działalność eksportową w ogólnej liczbie przedsiębiorstw wchodzących w skład klastra oraz intensywność eksportu. Za kryteria te można było otrzymać maksymalnie, odpowiednio 5 i 3 punkty, czyli łącznie 8% wszystkich możliwych do uzyskania. Na rzecz włączania do klastra (zapraszania do udziału w jego pracach) eksporterów działało jeszcze jedno kryterium – udział przedsiębiorstwa w misjach, targach i spotkaniach z potencjalnymi partnerami za co można było otrzymać maksymalnie 6 punktów (zakładamy, że eksporterzy częściej niż nie-eksporterzy uczestniczyli w tego typu wydarzeniach). Kryteria te były więc ze sobą ściśle skorelowane – im więcej wśród członków klastra eksporterów, tym wyższa punktacja za liczbę eksporterów, intensywność eksportu i udział w targach. Wśród kryteriów znalazły się jeszcze dwa inne, które zachęcały do włączania do klastra podmiotów o większej skali działalności (wśród których jest większe prawdopodobieństwo występowania eksportu). Chodzi tu o kryterium wartości sprzedaży w przedsiębiorstwach, które ewidentnie „premiowało” za udział w klastrze podmiotów dużych (1 punkt za każde 3 mld zł przychodów ze sprzedaży w ciągu ostatnich 3 lat; maksymalnie 6 punktów) oraz kryterium zatrudnienia w przedsiębiorstwach (1 punkt za każde 5 tys. osób w przeliczeniu na pełne etaty; maksymalnie 3 punkty)<sup>55</sup>. Na etapie oceny merytorycznej wstępnej istniało także kryterium wymagające, aby w składzie klastra (ubiegającego się o status KKK) co najmniej 3% stanowiły przedsiębiorstwa średnie i duże (i aby było ich nie mniej niż 5)<sup>56</sup>.

Jakie konsekwencje dla składu i struktury klastrów mogły mieć te kryteria może unaocnić konkretny przykład. Spółka Asseco Poland SA, będąca członkiem Śląskiego Klastra Lotniczego, w latach 2015-2017 uzyskała przychody ze sprzedaży w wysokości 2,9 miliarda zł,

---

<sup>54</sup> §12 regulaminu konkursu o status Krajowego Klastra Kluczowego z dnia 21 czerwca 2022 r.

<sup>55</sup> Kryteria te mogły też skłaniać do maksymalizowania liczby członków w klastrze i zapraszania do klastra także podmiotów z odległych zakątków Polski, co stoi w sprzeczności z kluczowym elementem spajającym klaster, jakim jest czynnik lokalizacyjny (np. w klastrze budowlanym z „centralą” w Białymstoku uczestniczą firmy z województwa Śląskiego odległego o ok. 400 km, województwa lubuskiego, dolnośląskiego czy zachodniopomorskiego). Jak wynika z analizy benchmarkingowej, to właśnie Krajowe Klastry Kluczowe należą do klastrów o największej liczbie członków. Por. „Benchmarking klastrów w Polsce – edycja 2022”, PARP, Warszawa, 2023, str. 38.

<sup>56</sup> Por. karta oceny merytorycznej wstępnej.

a w 2017 roku zatrudniała 2 456 pracowników. Obecność tylko tej jednej spółki w klastrze dawała więc duże szanse na uzyskanie przynajmniej minimalnej liczby punktów w obu tych kryteriach (przychody, zatrudnienie). Innym przykładem może być Unibep SA – członek Polskiego Klastra Budowlanego – największa firma budowlana ściany wschodniej, który w 2017 roku wykazywał przychody na poziomie 1,4 mld zł, eksport do krajów europejskich wynoszący 303 mln zł (realizowany m.in. poprzez zagraniczne spółki „córki”) i zatrudnienie na poziomie 800 osób. Dla kontrastu warto wskazać, że aby zdobyć maksymalną liczbę punktów w kryterium zatrudnienia w klastrze składającym się wyłącznie z firm małych (zatrudnienie do 49 osób) albo mikro (zatrudnienie do 9 osób) musiałoby znaleźć się odpowiednio około 306 przedsiębiorców małych lub 1 666 firm mikro (przy założeniu, że zatrudniałyby one maksymalną liczbę pracowników dla danej kategorii MŚP). Są to wielkości bardzo odległe (a w przypadku firm mikro wręcz niewyobrażalne), gdy mowa o praktyce polskiego środowiska klastrowego.

W sumie więc kryteria przyjęte przy selekcji ubiegających się o status KKK mogły sprawić, że wśród posiadaczy tego statusu znalazły się klastry, w skład których wchodziły przedsiębiorstwa będące doświadczonymi<sup>57</sup> i dużymi eksporterami, dla których uzyskanie wsparcia mogło nie mieć większej wartości jako element zachęty. Tym samym poddziałanie dopuszczało wspieranie podmiotów, które z ekspozycją eksportową większych problemów nie miały.

Połączenie kryteriów wyboru KKK preferujących udział w klastrze firm średnich i dużych z warunkami realizacji poddziałania 2.3.3 mogło dodatkowo co najmniej teoretycznie tworzyć pewne niezdrowe sprzężenie zwrotne. Im więcej w klastrze znalazłoby się firm średnich i dużych tym większe będzie prawdopodobieństwo, że będą one zainteresowane wyjazdami na targi zagraniczne, tym większy będzie budżet całego danego projektu i tym większy budżet (nominalnie) przypadnie na koszty koordynatora klastra. Koordynator mógł zatem działać w warunkach konfliktu interesów: nie ważne są więzi konstytuujące klastery, ale liczba członków i ich wielkość, ponieważ od tego zależy budżet koordynatora<sup>58</sup>.

---

<sup>57</sup> Ze sprawozdania spółki „X” wskazanej w materiałach przekazanych przez PARP jako podmiotu korzystającego ze wsparcia w ramach poddziałania 2.3.3 wynika, że spółka ta posiada trzy spółki zależne za granicą (Rumunia, Wielka Brytania, Niemcy), za pośrednictwem których realizuje sprzedaż eksportową. Inna spółka „Y” również wskazana jako korzystająca ze wsparcia posiadała 7 spółek zależnych w 5 krajach europejskich. Jeszcze inna spółka informowała w sprawozdaniu o posiadaniu 120 odbiorców zagranicznych zlokalizowanych w sześciu krajach europejskich.

<sup>58</sup> Kwiatkowski wskazuje na jeszcze inny strukturalny problem. Przyjęte kryteria wyboru KKK w nikłym stopniu korespondują z ugruntowanymi metodami identyfikacji klastrów (gron). Może to oznaczać, że rozkład przestrzenny KKK może pozostawać w niewielkim związku z faktyczną „lokalizacją” klastra (którą rozpoznaje się przede wszystkim na podstawie analizy

Powyższe uwagi na temat ryzyka jałowego biegu znajdują potwierdzenie w przytoczonych już wcześniej danych empirycznych. Wśród beneficjentów poddziałania znalazło się co najmniej 116 przedsiębiorców, którzy w momencie rozpoczynania programu (jako datę graniczną przyjęliśmy 2017 rok) prowadzili już działalność eksportową (średnia wartość eksportu dla szczegółowo analizowanych 98 spółek wynosiła wówczas 25,8 mln zł, mediana 4,8 mln zł), a największy z eksporterów realizował eksport o wartości 331,4 mln zł.; średni wskaźnik intensywności eksportu wyniósł wówczas 34,8%, a mediana 25,0%.

Tabela 4. Wartość przychodów z działalności eksportowej grupy eksporterów korzystających z poddziałania 2.3.3 POIR (n=98)

Przychody z działalności eksportowej	2017	2018	2019	2020	2021
Wartość min.	0 zł	0 zł	0 zł	0 zł	0 zł
Mediana	4 832 283 zł	6 132 871 zł	6 988 615 zł	9 501 937 zł	9 692 117 zł
Średnia	25 891 997 zł	27 081 132 zł	28 718 518 zł	28 009 669 zł	34 783 078 zł
Wartość maks.	331 395 465 zł	319 257 854 zł	294 328 992 zł	268 287 433 zł	247 265 982 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w 2.3.3 POIR.

Tabela 5. Wartość całkowitych przychodów grupy eksporterów korzystających z poddziałania 2.3.3 POIR (n=98)

Przychody ogółem	2017	2018	2019	2020	2021
Wartość min.	0 zł	0 zł	89 286 zł	22 000 zł	137 622 zł
Mediana	25 444 422 zł	29 147 257 zł	30 538 869 zł	31 052 585 zł	38 062 254 zł
Średnia	77 282 432 zł	84 281 049 zł	85 604 118 zł	86 662 281 zł	104 945 072 zł

koncentracji przestrzennej w ujęciu względnym). Jak zaznacza Kwiatkowski: „... identyfikacja jest w kontekście wyłaniania KKK podrzędnym czynnikiem. W ten sposób szansa na wybór zostaje odebrana klastrom niekoordynowanym, sformalizowanym niedawno lub nie sformalizowanym dogłębnie. Takie podejście wpisuje się w czynnik ryzyka powodzenia polityki klastrowej określony przez OECD jako blokada istniejących klastrow przed konkurencją świeżo ukonstytuowanych gron. Ponadto jest ona zasadniczo odmienna od ścieżki ugruntowanej w skali międzynarodowej ...”. Por.: Kwiatkowski T. Wykorzystanie metod identyfikacji skupień gospodarczych w krajowej polityce klastrowej. Studia regionalne i Lokalne, Nr 1(71)2018.

Przychody ogółem	2017	2018	2019	2020	2021
Wartość maks.	1 435 948 697 zł	1 364 771 775 zł	1 382 105 026 zł	1 268 272 937 zł	1 254 683 493 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w 2.3.3 POIR.

Tabela 6. Struktura zatrudnienia grupy eksporterów w 2021 roku (n=98)

Zatrudnienie w 2021 roku	do 50	51-100	101-200	200+
Liczba firm	39	17	18	24
Struktura	31,71%	13,82%	14,63%	19,51%

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w 2.3.3 POIR.

Tabela 7. Intensywność eksportu w latach 2017 – 2021 (n=98)

Intensywność eksportu	2017	2018	2019	2020	2021
Wartość min.	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Mediana	25,04%	22,59%	28,34%	26,50%	26,04%
Średnia	34,85%	34,70%	34,41%	35,99%	36,48%
Wartość maks.	99,70%	99,58%	99,24%	99,55%	98,24%

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w 2.3.3 POIR.

Powyższe wnioski potwierdzają również wyniki badania CAWI/CATI (Wykres 2), gdzie 23% respondentów wskazało na brak efektów wsparcia na działalność eksportową, a 28% zwiększyło skalę eksportu na dotychczas obsługiwanych rynkach. 8% respondentów rozpoczęło działalność eksportową w wyniku uzyskanego wsparcia w poddziałaniu 2.3.3 POIR.

Na występowanie ryzyka *dead-weight* wskazuje również raport „Ewaluacja pomocy publicznej PARP ...”<sup>59</sup> – cyt. „... kryteria wyboru projektów nie premiuje w sposób wystarczająco silny udziału we wsparciu najbardziej potrzebujących jednostek. Stąd ryzyko objęcia poddziałaniem 2.3.3 również podmiotów, które poradziłyby sobie na rynkach zagranicznych same ...”. W dalszej części raport ten jednak usprawiedliwia objęcie wsparciem takich podmiotów (doświadczonych eksporterów) wskazując na ich duże

<sup>59</sup> „Ewaluacja pomocy ...”, op. cit., załącznik nr 2 do tego raportu, str. 97.

znaczenie w wypracowywaniu „... spójnej oferty klastrowej ...”. Mimo wszystko, trudno się zgodzić z takim twierdzeniem, gdyż w tym samym raporcie można znaleźć szereg krytycznych uwag na temat szans na powstanie takiej oferty klastrowej<sup>60</sup>.

### Zróżnicowanie użyteczności wsparcia

Przy ustalonej logice interwencji duża niejednorodność wewnętrzna KKK sprawia, że tak jak zróżnicowana jest skala efektu zachęty, tak i zróżnicowane mogło być znaczenie wsparcia. Jest ono niewątpliwie adekwatne (bo obniża ryzyko) i proporcjonalne z punktu widzenia podmiotów mniejszych (mikro firmy, firmy małe, mniejsze średnie), które jeszcze nie eksportują (a zamierzają i mają produkt mogący konkurować na rynkach zagranicznych) lub ich eksport stanowi niewielką część przychodów (a istnieje potencjał do jego zwiększenia). Bardzo wysoko należy ocenić adekwatność wsparcia na pokrycie udziału we wszelkich zagranicznych wydarzeniach (wystawy, targi, misje, konferencje) mogących służyć promocji własnej oferty i pozyskiwania klientów, gdyż właśnie te wydatki są największym kosztem (i barierą) dla firm mniejszych w procesie budowania sieci kontaktów (są to swoiste wydatki inwestycyjne o trudnym do przewidzenia rezultacie i czasie jego wystąpienia). W przypadku firm już obecnych na rynkach zagranicznych wsparcie służyło utrzymaniu pozycji rynkowej.

## 2.3. Sposób wykorzystania wsparcia

---

### 2.3.1. Formy internacjonalizacji

Najbardziej popularną formą internacjonalizacji w ramach poddziałania 2.3.3 był udział w zagranicznych targach i konferencjach (Tabela 8). Usługa obejmowała organizację targów i konferencji (57% środków) oraz koszty podróży służbowych (13% środków). Mniejszą popularnością cieszyły się usługi doradztwa (8%), czy usługi aktywizacji członków klastra (6%), a usługi dostępu do zagranicznej infrastruktury badawczo-rozwojowej praktycznie nie zainteresowały członków klastrów (2%).

W najmniejszym stopniu z dofinansowania targów i konferencji korzystał Klaster Zrównoważona Infrastruktura, Wschodni Klaster ICT oraz Mazowiecki Klaster ICT.

W przypadku tych klastrów znaczną część dofinansowania stanowiły mniej popularne usługi doradcze na rzecz internacjonalizacji (od 16 do 29%), gdzie oba klastry ICT odpowiadały za 58% dofinansowania w tej kategorii (przy czym klaster mazowiecki za 48%).

W przypadku Klastra Zrównoważona Infrastruktura znaczną część dofinansowania stanowiły usługi dostępu do zagranicznej infrastruktury badawczo-rozwojowej (27% w ramach całego dofinansowania dla tego klastra). Łącznie dla tego klastra i Klastra Obróbki Metali usługi dostępu do zagranicznej infrastruktury B+R stanowiły 77% kosztów dofinansowania w całej

---

<sup>60</sup> Tamże, s. 160 raportu. Również raport benchmarkingowy wskazuje na niski poziom współpracy w ramach klastrów. Por. „Benchmarking klastrów w Polsce – edycja 2022”, str. 95.

kategori (w której 4 klastry w ogóle nie zaplanowały takiego wsparcia). Ponad 50% kosztów dofinansowania związanego z usługą aktywizacji członków klastra trafiło do Klastra Obróbki Metali, a kolejne 32% do Polskiego Klastra Budowlanego. Również w poszczególnych kwotach dofinansowania przypadających na te klastry, koszty aktywizacji były najwyższe spośród wszystkich klastrów, odpowiednio 20% i 8% całości dofinansowania przypadającego na klaster. W przypadku usług związanych z udziałem w szkoleniach i konferencjach specjalistycznych oraz wizytach studyjnych dofinansowanie rozkładało się mniej więcej symetrycznie pomiędzy poszczególnymi klastrami (od 1% do 8% poszczególnych budżetów dla klastrów), niemniej znaczna część środków trafiła do Śląskiego Klastra Lotniczego (30% w tej kategorii) i Mazowieckiego Klastra ICT (25%).

Największa część dofinansowania przypadała na mikro i małe przedsiębiorstwa i to one dominowały w każdej kategorii usług. W kategorii dużych i średnich przedsiębiorców obok usług organizacji targów i misji gospodarczych oraz kosztów podróży służbowych, które stanowiły odpowiednio 90% i 81%, zauważalny był udział dostępu do zagranicznej infrastruktury B+R oraz usługi aktywizacji w zakresie internacjonalizacji. Z kolei w przypadku mikro i małych przedsiębiorstw na 3. pozycji znalazły się usługi doradcze, które stanowiły 11% wszystkich kategorii usług, a udział usług związanych z organizacją targów dotyczył 58% wszystkich wydatków w ramach podziałania. Większa część finansowania w przypadku tych podmiotów przypadła na pokrycie kosztów krajowych i zagranicznych podróży służbowych, co sugeruje, że częściej brali udział jako odwiedzający targi niż jako wystawcy. W przypadku członków klastra będących innymi podmiotami niż MŚP, obok usług organizacji targów i misji gospodarczych oraz finansowania kosztów podróży służbowych, zauważalne były wydatki związane z aktywizacją (19%).

Tabela 8. Wartość dofinansowania w podziale na kategorie kosztów, rodzaje uczestników klastra i jego koordynatora

Formy internacjonalizacji wspierane w podziałaniu 2.3.3	Koszty pośrednie	Usługi dla członków klastra (udział MŚP)	Usługi dla członków klastra (duże firmy)	Usługi dla członków klastra (mikro i małe firmy)	Usługi dla członków klastra (inni niż MŚP)	Usługi dla członków klastra (średnie firmy)	Wsparcie koordynatora klastra – pomoc operacyjna	Razem
Dostęp do zagranicznej infrastruktury badawczo-rozwojowej	0%	0%	3%	2%	0%	4%	0%	2%
Koszty dotyczące udziału w szkoleniach i konferencjach	0%	0%	1%	5%	3%	1%	0%	3%



Formy internacjonalizacji wspierane w poddziałaniu 2.3.3	Koszty pośrednie	Usługi dla członków klastra (udział MŚP)	Usługi dla członków klastra (duże firmy)	Usługi dla członków klastra (mikro i małe firmy)	Usługi dla członków klastra (inni niż MŚP)	Usługi dla członków klastra (średnie firmy)	Wsparcie koordynatora klastra – pomoc operacyjna	Razem
specjalistycznych oraz wizytach studyjnych								
Koszty krajowych i zagranicznych podróży służbowych osób zaangażowanych w realizację i koordynację projektu oraz instytucji i podmiotów związanych z realizacją projektu	0%	0%	10%	15%	10%	12%	0%	13%
Koszty operacyjne	0%	0%	0%	0%	0%	0%	84%	1%
Organizacja targów i misji gospodarczych	0%	100%	80%	58%	62%	69%	0%	57%
Usługa aktywizacji przedsiębiorcy będącego członkiem klastra	0%	0%	3%	6%	19%	7%	0%	6%
Usługi doradcze	0%	0%	1%	11%	3%	4%	0%	8%
Inne	100%	0%	1%	3%	3%	2%	16%	10%
Razem	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 9. Udział wartości dofinansowania w podziale na rodzaj kosztów i poszczególne klastry

Rodzaj kosztów/klastry	Bydgoski Klaster Przemysłowy	Klaster Gospodarki Odpadowej	Klaster Obróbki Metali	MedSilesie - Śląska Sieć Wyróbów Medycznych	Klaster Zrównoważona Infrastruktura	Polski Klaster Budowlany	Mazowiecki Klaster ICT	Śląski Klaster Lotniczy	Wschodni Klaster ICT	Klaster Logistyczno-Transportowy Pn-Pd
Dostęp do zagranicznej infrastruktury badawczo-rozwojowej	0%	1%	5%	0%	27%	0%	1%	0%	9%	0%
Koszty dotyczące udziału w szkoleniach i konferencjach specjalistycznych oraz wizytach studyjnych	1%	3%	1%	6%	5%	1%	6%	6%	8%	2%
Koszty krajowych i zagranicznych podróży służbowych osób zaangażowanych w realizację i koordynację projektu oraz instytucji i podmiotów związanych z realizacją projektu	24%	25%	7%	0%	0%	6%	19%	19%	22%	11%
Koszty Operacyjne	2%	4%	2%	0%	0%	1%	1%	0%	3%	1%
Organizacja targów i misji gospodarczych	63%	47%	53%	58%	28%	72%	40%	64%	20%	62%
Usługa aktywizacji przedsiębiorcy będącego członkiem klastra	3%	5%	20%	4%	3%	8%	1%	0%	3%	0%
Usługi doradcze	0%	8%	3%	2%	16%	3%	25%	0%	29%	6%
Brak kategorii	7%	6%	9%	30%	21%	8%	7%	10%	6%	16%
Inne	0%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Razem	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 10. Udział wartości dofinansowania w podziale na rodzaj kosztów we wszystkich klastrach

Rodzaj kosztów	Koszty pośrednie	Usługi dla członków klastra – pomoc publiczna, udział MŚP w tararach.	Usługi dla członków klastra będących dużymi przedsiębiorcami	Usługi dla członków klastra będących mikro- i małymi przedsiębiorcami	Usługi dla członków klastra będących przedsiębiorcami innymi niż MŚP	Usługi dla członków klastra będących średnimi przedsiębiorcami	Wsparcie dla koordynatora klastra
Dostęp do zagranicznej infrastruktury badawczo-rozwojowej	0%	0%	3%	2%	0%	4%	0%
Koszty dotyczące udziału w szkoleniach i konferencjach specjalistycznych oraz wizytach studyjnych	0%	0%	1%	5%	3%	1%	0%
Koszty krajowych i zagranicznych podróży służbowych osób zaangażowanych w realizację i koordynację projektu oraz instytucji związanych z realizacją projektu	0%	0%	10%	15%	10%	12%	0%
Koszty Operacyjne	0%	0%	0%	0%	0%	0%	84%
Organizacja targów i misji gospodarczych	0%	100%	80%	58%	62%	69%	0%
Usługa aktywizacji przedsiębiorcy będącego członkiem klastra	0%	0%	3%	6%	19%	7%	0%
Usługi doradcze	0%	0%	1%	11%	3%	4%	0%
Brak kategorii	100%	0%	1%	3%	0%	2%	16%
Inne	0%	0%	0%	0%	3%	0%	0%
Razem	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 11. Udział wartości dofinansowania w podziale na rodzaj odbiorców i poszczególne klastry

Rodzaj odbiorców/klastry	Bydgoski Klastry Przemysłowy	Klastry Gospodarki Odpadowej i Recyklingu	Klastry Obróbki Metali	MedSilesie - Śląska Sieć Wyróbów Medycznych	Klastry Zrównoważona Infrastruktura	Polski Klastry Budowlany	Mazowiecki Klastry ICT	Śląski Klastry Lotniczy	Wschodni Klastry ICT	Klastry Logistyczno-Transportowy Pn-Pd	Razem
Usługi dla członków klastra będących dużymi przedsiębiorcami	2%	7%	25%	0%	0%	8%	0%	10%	0%	16%	10%
Usługi dla członków klastra będących średnimi przedsiębiorcami	7%	14%	18%	15%	32%	24%	0%	1%	0%	11%	13%
Usługi dla członków klastra będących mikro- i małymi przedsiębiorcami	37%	68%	38%	76%	59%	60%	91%	72%	91%	62%	65%
Usługi dla członków klastra będących przedsiębiorcami innymi niż MŚP	1%	2%	5%	0%	0%	1%	0%	4%	0%	2%	2%
Usługi dla członków klastra – pomoc publiczna, udział MŚP w targach,	44%	0%	3%	0%	0%	0%	0%	4%	0%	0%	1%
Wsparcie dla koordynatora klastra – pomoc operacyjna	2%	4%	2%	0%	9%	1%	1%	0%	3%	1%	2%
Koszty pośrednie (np. koszty administracyjne, prowadzenia biura)	7%	6%	9%	9%	0%	6%	7%	10%	6%	9%	8%
Razem	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Źródło: opracowanie własne.

Wśród poszczególnych klastrów biorących udział w poddziałaniu 2.3.3 widać preferencje w zakresie wykorzystania usług przez poszczególnych odbiorców. W przypadku mikro i małych przedsiębiorców największy udział w dofinansowaniu dotyczył klastrów ICT Mazowieckiego i Wschodniego (91% wszystkich wydatków w ramach powyższych klastrów),

w tych klastrach wydatki na duże i średnie przedsiębiorstwa praktycznie nie pojawiały się. Najniższy udział mikro i małych przedsiębiorstw odnotowano w przypadku Bydgoskiego Klastra Przemysłowego i Klastra Obróbki Metali (37%/38%). Klaster Obróbki Metali odpowiadał za najwyższą wartość usług skierowanych do dużych przedsiębiorstw (25%), a w przypadku średnich przedsiębiorstw – Klaster Zrównoważona Infrastruktura (32%).

---

### **2.3.2. Realizacja celów i planów związanych w ekspansją na rynki zagraniczne**

Analiza wskaźników produktu podziałania dla wszystkich projektów 2.3.3 wskazuje, że cele jakie postawili sobie koordynatorzy klastrów i ich członków zostaną zrealizowane, co potwierdzają również wskaźniki dla ośmiu już zakończonych projektów (Tabela 12).

Wspieranie poprzez dotacje refundacji kosztów związanych z krajowymi i zagranicznymi podróżami przedsiębiorców oraz wsparcie organizacji targów i misji gospodarczych pozwoliło na zaangażowanie planowanej liczby klastrów i przedsiębiorców będących członkami klastra. Wartości te uda się osiągnąć pomimo wstrzymania większości imprez w roku 2020 i w części 2021 (w związku z pandemią COVID-19) oraz wojną w Ukrainie. Jak wynika z wywiadów, zabrakło wprawdzie możliwości refundowania udziału w różnego typu targach i konferencjach online ale w przypadku branży przemysłowej wskazywano także na ich ograniczony wpływ (np. brak możliwości demonstracji maszyn i urządzeń).

Większe problemy w zakresie rezultatów projektu sprawia członkom klastra osiągnięcie planowanej wartości przychodów z eksportu. Dla wszystkich projektów wartość tego wskaźnika planowana jest na poziomie 2,9 mld zł a zrealizowana to zaledwie 180 mln zł (6%). Osiągnięcie zakładanej wartości raczej nie będzie możliwe, chociaż liczba zawartych kontraktów handlowych w związku z internacjonalizacją (60% wartości docelowej dla wszystkich projektów i ponad 400% dla 8 zakończonych) wskazuje na duży potencjał w tym zakresie. Również wyniki badania CAWI/CATI wskazują, że zwłaszcza w odniesieniu do efektów jakie przedsiębiorcy planują osiągnąć w okresie najbliższych dwóch lat, przewidywania są optymistyczne (szerzej zob. w podrozdziale 2.4 Uzyskane efekty ekonomiczne / efekt długo- a nie krótkoterminowy i Wykres 3).

Warto nadmienić, że wśród instrumentów wsparcia nie było kategorii kosztów, które wspierałyby wejście na rynki zagraniczne z wykorzystaniem narzędzi cyfrowych (na co wskazywali uczestnicy zrealizowanych w ramach badania warsztatów) i wykorzystanie do ekspansji m.in. platform e-commerce. Również instrumenty finansowe wspierające eksport w sposób bezpośredni (m.in. gwarancje czy kredyty) były oferowane niezależnie przez takie instytucje jak KUKE czy BGK i nie były skorelowane z instrumentem internacjonalizacji dla klastrów.

Tabela 12. Wskaźniki Kluczowe – wszystkie projekty

Wskaźniki Kluczowe - Produkt	Wartość docelowa / ogółem	Wartość osiągnięta od początku realizacji projektu	% stopnia realizacji
Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje) (CI 6) [zł]	86 265 840 zł	30 445 701 zł	35%
Liczba jednostek naukowych zaangażowanych we wsparte klastry [szt]	286	168	59%
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje (CI 2) [przedsiębiorstwa]	35	32	91%
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie (CI 1) [przedsiębiorstwa]	35	32	91%
Liczba przedsiębiorstw wspartych w zakresie internacjonalizacji działalności [szt.]	178	202	113%
Liczba przedsiębiorstw zaangażowanych we wsparte klastry [szt.]	5382	4617	86%
Liczba wspartych klastrów [szt.]	35	34	97%
Wskaźniki Kluczowe - Rezultat	Wartość docelowa / ogółem	Wartość osiągnięta od początku realizacji projektu	% stopnia realizacji
Liczba kontraktów handlowych zagranicznych podpisanych przez przedsiębiorstwa wsparte w zakresie internacjonalizacji [szt.]	746	444	60%
Przychody ze sprzedaży produktów na eksport [zł]	2 951 503 270 zł	180 440 639 zł	6%
Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach (CI 8) [EPC]	493,5	224	45%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PARP

---

### 2.3.3. Kierunki geograficzne działań promocyjno-sprzedażowych<sup>61</sup>

Najintensywniejsze działania promocyjne zaplanowane przez przedsiębiorców należących do KKK, polegające na organizacji własnego stoiska wystawowego w trakcie międzynarodowych imprez targowych, koncentrowały się na krajach europejskich. Z dostępnych danych wynika, że targi, w trakcie których na własnych stoiskach zamierzano prezentować oferty produktowe i usługowe, odbywały się na terenie 53 krajów. Zdecydowana większość targów (65,1%) dotyczyła krajów UE oraz kilku krajów posiadających z UE traktaty i umowy o współpracy (Szwajcaria, Norwegia), w tym także Wielkiej Brytanii. W ramach tej grupy państw rozkład zainteresowania działaniami promocyjnymi był mocno zróżnicowany. Przedsiębiorcy polscy przede wszystkim byli zorientowani na promowanie się na rynkach krajów tzw. „starej” Unii<sup>62</sup> to jest Niemiec, Holandii, Francji i Włoch. Na te cztery kraje przypadało łącznie 35% wskazań (destynacji targowej), a jeśli uwzględnić także były kraj członkowski – Wielką Brytanię – 39,4%. W tej piątce zdecydowanym liderem były Niemcy wskazywane jako destynacja targowa blisko trzy razy częściej niż np. rynek Holandii (drugi najczęściej wskazywany jako cel wizyt). Wśród renomowanych imprez targowych organizowanych w Niemczech, na których członkowie klastrów najczęściej planowali prezentować swoje stoiska, można wymienić np. targi „Zuliefermesse” (Międzynarodowe Targi Obrabiarek, Technologii Produkcji i Automatyki w Lipsku), BAUTEC (Międzynarodowe Targi Budownictwa, Berlin), GETNORD (Targi techniki grzewczej, sanitarnej i klimatyzacji w Hamburgu), BIOFACH (największe na świecie targi żywności ekologicznej i rolnictwa w Norymberdze), HANNOVER MESSE (Międzynarodowe Targi Innowacyjnych Technologii Przemysłowych w Hanowerze) czy AGRITECHNICA (największe w Europie targi maszyn rolniczych w Hanowerze). Rynki pozostałych krajów UE były już znacznie rzadziej wskazywane jako cele działań promocyjnych. Największa liczba wskazań w tej grupie dotyczyła Republiki Czech (2% wskazań), Hiszpanii (2%), Norwegii<sup>63</sup> (2%) i Szwecji (1,7%). Z kolei najrzadziej planowane było uczestnictwo na targach w takich krajach jak Węgry, Bułgaria, Łotwa, Austria, Portugalia, Finlandia (po ok 0,3% wskazań).

Poszukiwania partnerów handlowych odbywały się również poprzez udział w targach organizowanych na terenie Polski. Ten „kierunek” promocji, przypuszczalnie m.in. ze względu na znacznie niższą barierę kosztową (koszty transportu, zakwaterowania), był wybierany – oprócz kierunku niemieckiego – najczęściej (11,7% wskazań). Promocja taka dotyczyła imprez międzynarodowych takich jak np. PLASTPOL (Międzynarodowe Targi Przetwórstwa Tworzyw Sztucznych i Gumy w Kielcach), INNOFORM (Targi Kooperacyjne Przemysłu Narzędziowo-Przetwórczego w Bydgoszczy), STOM TOOL (Targi Obróbki Metali, Obrabiarek i Narzędzi w Kielcach), TOOLEX (targi branży obrabiarek i narzędziowej

---

<sup>61</sup> Analiza kierunków geograficznych została oparta o dane zawarte we wnioskach o wsparcie.

<sup>62</sup> Kraje należące do UE przed rozszerzeniem z 2004 roku.

<sup>63</sup> Kraj stowarzyszony.

w Kielcach), BUDMA (Międzynarodowe Targi Budownictwa i Architektury w Poznaniu), czy RENEXPO (Międzynarodowe Targi Energii Odnawialnej i Efektywności Energetycznej w Warszawie).

Pozostałe kraje UE, w których członkowie klastrów zaplanowali prezentację swojej oferty to Szwecja, Dania, Hiszpania, Republika Czech, Austria, Rumunia, Estonia, Bułgaria, Łotwa Słowacja, Norwegia (kraj stowarzyszony), Portugalia i Finlandia. Częstotliwość wyboru tych kierunków była już znacznie mniejsza wahając się od 2% do 0,3%.

Ważnym kierunkiem podejmowanych działań promocyjnych było także pięć innych krajów europejskich (spoza UE). Z przeanalizowanych danych wynika, że głównie chodziło tu o imprezy targowe w Rosji, na Białorusi, w Ukrainie, Serbii i Turcji (łącznie było to 8,7% wskazań), przy czym najczęściej wybieraną destynacją targową była Rosja (4,7% wskazań), gdzie planowano udział w takich wydarzeniach jak np. AGROFARM (Międzynarodowe Targi Hodowli Zwierząt w Moskwie), COMTRANS (Międzynarodowe Targi Pojazdów w Moskwie) czy PRODEXPO (Międzynarodowe Targi Spożywcze, Moskwa). Obecna sytuacja polityczna na wschodzie Europy tj. napaść Federacji Rosyjskiej na Ukrainę i związane z tym nałożenie sankcji na agresora i wspierającą go Białoruś – de facto oznacza, że ewentualne korzyści z działań promocyjnych prowadzonych w tych krajach nie przyniosą efektu w krótkim, a być może także i średnim okresie. Z posiadanych danych wynika, że może to dotyczyć kilkunastu przedsiębiorców z takich klastrów jak Klaster Obróbki Metali, Śląski Klaster Lotniczy i Klaster Zrównoważona Infrastruktura.

Poza Europą planowana promocja poprzez udział w targach z własnym stoiskiem ukierunkowana była głównie na kraje Azji Zachodniej (Zjednoczone Emiraty Arabskie, Arabia Saudyjska; 5,7% wskazań) i Afryki (Etiopia, Ghana, Kenia, Maroko, Nigeria i RPA; 5,7% wskazań). Znaczne odległości, z czym związane były wysokie koszty i niska dostępność transportowa spowodowały, że najmniej intensywnie tą formę promocji (własne stoisko na targach) stosowano w stosunku do krajów z najodleglejszych kontynentów jak np. Ameryka Południowa, Azja Środkowa (Kazachstan, Uzbekistan, Iran, Indie) i Azja Południowo-Wschodnia (Australia, Malesja, Filipiny, Singapur).

Przedstawiona powyżej geografia udziału w targach z własnym stoiskiem promocyjnym zasadniczo odpowiadała kierunkom polskiego eksportu. Z danych GUS wynika, że w 2017 roku – to jest w momencie rozpoczynania programu wsparcia umiędzynarodowienia KKK (poddziałanie 2.3.3 POIR) – 79,7% polskiego eksportu kierowane było na rynek UE, w tym 57% do krajów strefy euro (co odpowiada krajom tzw. starej Unii). Krajami które stanowiły



główne miejsca plasowania eksportu były Niemcy (27,4%), Czechy (6,4%), Wielka Brytania (6,4%) oraz Francja (5,6%), Włochy (4,9%) i Holandia (4,4%)<sup>64</sup>.

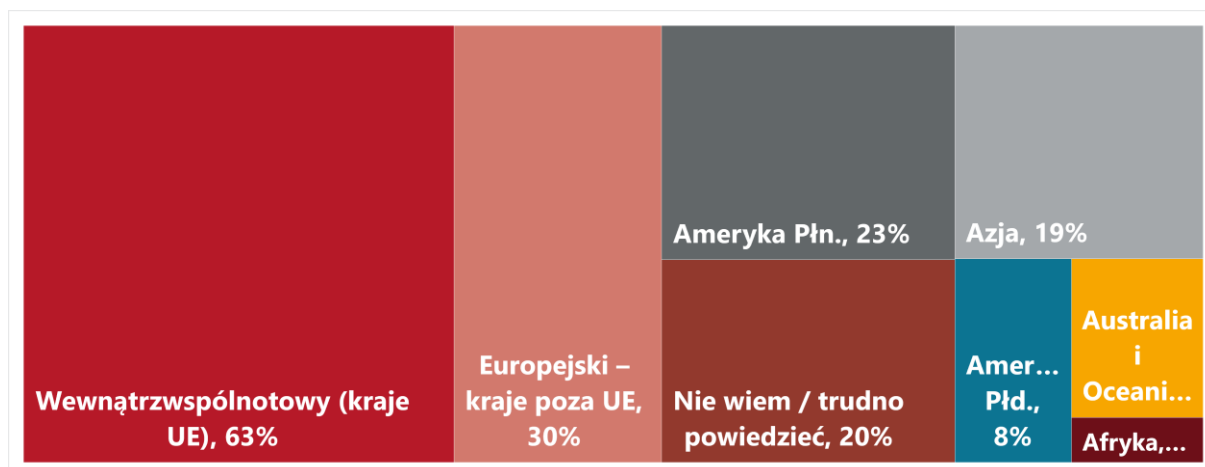
Posiadane dane pozwoliły na zidentyfikowanie 77 przedsiębiorców uczestniczących w targach z własnym stoiskiem reklamowym. Większość z tych firm (71%) uczestniczyła maksymalnie w dwóch imprezach targowych. Stosunkowo niewielkiej grupie podmiotów poddziałanie 2.3.3 POIR umożliwiło zrealizowanie bardziej intensywnej akcji promocyjnej. Pięciu przedsiębiorców o statusie firm mikro lub małych od 6 do 12 razy wskazywanych było jako uczestnicy imprez targowych. Dotyczyło to wyjazdów do takich krajów jak: Brazylia, Filipiny, Hiszpania, Holandia, Japonia, Malezja, Meksyk, Niemcy, Panama, Rosja, Singapur, Ukraina, Wielka Brytania, Włochy i Zjednoczone Emiraty Arabskie. Bardzo intensywnie ze wsparcia skorzystało też kilka podmiotów dużych. Cztery duże przedsiębiorstwa obecne były na od 7 do 13 imprezach wystawienniczych. W tym wypadku destynacje były praktycznie identyczne.

Oprócz najintensywniejszej formy promocji jaką było własne stoisko targowe przedsiębiorcy planowali także wykorzystanie możliwości wyjazdu na imprezy targowe, misje, kongresy i konferencje w charakterze osób zwiedzających (co było opcją znacznie tańszą niż organizacja stoiska, ale i mniej skuteczną). Posiadane dane pozwalają jedynie na wskazanie kierunków takich wyjazdów bez określania ich intensywności. Oprócz krajów wymienionych już wcześniej najczęściej podróżowano do krajów azjatyckich takich jak Bahrajn, Kambodża, Korea Południowa, Sri Lanka, Tajlandia, Tajwan i Wietnam. Wśród destynacji pojawiała się także Kuba i Kolumbia oraz mniejsze kraje europejskie (Belgia, Chorwacja, Grecja, Irlandia, Słowenia).

---

<sup>64</sup> Obroty towarowe handlu zagranicznego ogółem i według krajów w okresie styczeń – grudzień 2017 r. GUS, informacja sygnalna; luty 2018 r. W 2022 roku struktura ta wyglądała następująco: eksport do krajów UE – 75,6%, w tym do strefy euro - 58,9%, Niemcy – 27,8%, Czechy – 6,6%, Francja – 5,7%, Wielka Brytania – 4,9%, Holandia – 4,6%, Włochy – 4,6%. Obroty towarowe handlu zagranicznego ogółem i według krajów w okresie styczeń – grudzień 2022 r. GUS, informacja sygnalna; luty 2023 r.

Wykres 2. Kierunki umiędzynarodowienia odbiorców ostatecznych wsparcia w projektach poddziałania 2.3.3 POIR



Źródło: badanie CAWI/CATI członków klastrów (n=213). W załączniku do opracowania przedstawiono szczegółowy rozkład krajów docelowych w działaniach internacjonalizacyjnych.

Powyższe kierunki geograficzne potwierdzają wyniki badania CAWI/CATI, w których respondenci wskazywali na destynacje już zrealizowane. W stosunku do oferty najniższa liczba wskazań dotyczyła krajów afrykańskich tj. 2%, w przypadku których wskazywano na planowany udział w 6% imprez zlokalizowanych na tym kontynencie.

## 2.4. Uzyskane efekty ekonomiczne

### 2.4.1. Stopień internacjonalizacji

Zebrane dane<sup>65</sup> nie wskazują, aby – co najmniej w krótkim horyzoncie czasu – wsparcie udzielane w ramach poddziałania 2.3.3 POIR miało znaczący pozytywny wpływ na działalność eksportową przedsiębiorców członków klastrów. Pomimo, że w analizowanej zbiorowości łączne nominalne przychody z eksportu, na przestrzeni lat 2017-2021, wzrosły, to jednak dynamika ta była niższa od wyników całej gospodarki. Już sam fakt, że wiele przedsiębiorstw w momencie przystępowania do programu było obecnych na rynkach zagranicznych

<sup>65</sup> Analiza została sporządzona w oparciu o dane sprawozdawcze 98 przedsiębiorców (27% wszystkich podmiotów wskazywanych jako biorcy wsparcia) działających w formie spółki kapitałowej lub osobowej (komandytowej) wskazywanych w dokumentach otrzymanych z PARP jako podmioty korzystające ze wsparcia w ramach poddziałania 2.3.3 POIR. Do analizy wykorzystano następujące dane: przychody całkowite (lata 2017-2021), przychody z eksportu (lata 2017-2021) w podziale na przychody z eksportu w ramach UE (tzw. WDT – wspólnotowa dostawa towarów) oraz eksport poza UE (dane eksportowe w zł), zatrudnienie (2021 r.), zysk netto (w zł). Dobór tych 98 przedsiębiorstw miał charakter przypadkowy (ale nie losowy w rozumieniu statystyki), gdyż o włączeniu do bazy decydowała dostępność pełnego zbioru danych dla okresu 2017-2021.

i osiągało z tego tytułu nawet znaczne przychody może nasuwać wątpliwość, czy ewentualny przyrost eksportu jest następstwem otrzymanego wsparcia, czy też kontynuacją uprzednio wypracowanych zagranicznych kontaktów i relacji. Choć prezentowane statystyki nie dają podstaw do jednoznacznej pozytywnej oceny skuteczności poddziałania należy jednak zaznaczyć, że oddziaływanie wsparcia na poszczególne przedsiębiorstwa mogło być zróżnicowane: dla niektórych przedsiębiorców miało ono korzystny wpływ, dla innych znaczenie obojętne.

### **Eksport wzrastał wolniej niż w całej gospodarce**

Łączne przychody z eksportu w analizowanej grupie 98 przedsiębiorców w 2017 roku, który przyjęliśmy za punkt wyjścia dla analizy, wyniosły 2,54 mld zł. Oznaczałoby to, że wśród podmiotów korzystających ze wsparcia musiała znaleźć się dość liczna grupa doświadczonych eksporterów. Potwierdza to przede wszystkim mediana i średnia wartości eksportu dla 2017 roku wynoszące odpowiednio 4,83 mln zł oraz 25,9 mln zł (wartość maksymalna: 331,4 mln zł). Ekspozycja eksportowa tych podmiotów musiała być dość znaczna bowiem intensywność eksportu w 2017 roku wynosiła średnio 34,85% (mediana 25,04%). W kolejnych latach przychody z eksportu w tej grupie przedsiębiorstw systematycznie rosły w tempie od 4% do 6% rocznie wykazując regres o około 2,5% jedynie w 2020 roku. W 2021 roku eksport osiągnął poziom 3,41 mld zł, co w stosunku do wyjściowego 2017 roku oznacza dynamikę na poziomie 134,34% (Tabela 13). W porównaniu do całej gospodarki dynamika ta była jednak nieco słabsza, gdyż w analogicznym okresie (2017-2021) eksport krajowy (ogółem) wzrósł o 149,4% (również 149,4% w przypadku eksportu tylko do krajów rozwiniętych) i 140,1% w przypadku eksportu tylko do krajów UE<sup>66</sup>.

Tabela 13. Dynamika eksportu oraz całkowitych przychodów ze sprzedaży w latach 2017-2021 podmiotów korzystających z 2.3.3 POIR (n=98)

<b>Wyszczególnienie</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>Całkowity eksport (zł)</b>	2 537 415 744	2 653 950 970	2 814 414 745	2 744 947 525	3 408 741 690
<b>Dynamika (2017=100) %</b>	100	104,6	110,9	97,5	134,3
<b>Całkowite przychody (zł)</b>	7 573 678 332	8 259 542 757	8 389 203 521	8 492 903 516	10 284 617 075
<b>Dynamika (2017=100) %</b>	100	109,1	110,7	101,2	135,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w 2.3.3 POIR.

<sup>66</sup> Źródło: Główny Urząd Statystyczny. Rocznik Statystyczny Handlu Zagranicznego (edycje 2020-2022): <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/>

### Przeciętna intensywność eksportu nieznacznie wzrasta

Przychody z całokształtu działalności w analizowanych przedsiębiorstwach rosły nieznacznie szybciej niż eksport. W 2021 roku wyniosły one 10,28 mld zł, co oznacza wzrost o 135,8% w stosunku do 2017 roku (Tabela 13). Dynamika przychodów nieznacznie więc (bo o 1,5 punktu procentowego) przekroczyła tempo wzrostu eksportu. W przypadku analizy wskaźnika intensywności eksportu sytuacja wyglądała nieco lepiej. Przeciętna intensywność eksportu wśród analizowanych beneficjentów wyniosła 34,85% w 2017 roku, osiągając najwyższą wartość w 2021 roku na poziomie przeciętnie 36,48% (przy medianach na poziomie odpowiednio 25,04% oraz 26,04%, por. Tabela 14). Z jednej strony wskazuje to więc na wzrost przeciętnej intensywności eksportu beneficjentów 2.3.3 POIR, z drugiej zaś pokazuje, że dynamika ta była niezwykle mała (w przypadku mediany jest to 1 punkt procentowy).

Tabela 14. Intensywność eksportu beneficjentów 2.3.3 POIR w latach 2017-2021 (n=98)

Intensywność eksportu = Eksport/Przychody	2017	2018	2019	2020	2021
<b>MIN</b>	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
<b>MED</b>	25,04%	22,59%	28,34%	26,50%	26,04%
<b>AVG</b>	34,85%	34,70%	34,41%	35,99%	36,48%
<b>MAX</b>	99,70%	99,58%	99,24%	99,55%	98,24%

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w poddziałaniu 2.3.3 POIR.

### Niewielka zmiana struktury eksportu

Na przestrzeni lat 2017-2021 nastąpiła niewielka zmiana w strukturze eksportu<sup>67</sup>. Początkowo (2017 rok) w strukturze dominowała (56,6%) sprzedaż na rynki pozaeuropejskie. W kolejnych latach proporcje te odwróciły się na korzyść eksportu na rynki krajów unijnych (tzw. WDT – wspólnotowa dostawa towarów). W 2021 roku udział tej grupy krajów wzrósł do 52,2%. Zmniejszenie ekspozycji na kraje pozaeuropejskie nie może być przypisywane pandemii COVID-19, gdyż spadek ten pojawił się jeszcze przed 2020 rokiem (Tabela 15).

<sup>67</sup> Szczegółowe dane na temat struktury eksportu w podziale na WDT (wspólnotowa dostawa towarów) i pozostałe kraje zostały zebrane dla 40 spółek. W pozostałych 58 spółkach dane te były niepełne (brak podziału na WDT i pozostałe kraje) i z tego powodu nie zostały uwzględnione w analizie.

Tabela 15. Struktura eksportu beneficjentów 2.3.3 POIR ewidencjonujących WDT w latach 2017-2021 (n=40)

Struktura eksportu	2017	2018	2019	2020	2021
<b>WDT (zł)</b>	279 830 033	360 031 618	454 121 832	513 623 648	686 692 976
<b>Reszta świata (zł)</b>	364 762 979	402 036 415	434 988 595	484 876 588	627 843 244
<b>SUMA EKSPORT (zł)</b>	644 593 013	762 068 034	889 110 427	998 500 236	1 314 536 221
<b>WDT [%]</b>	43,41%	47,24%	51,08%	51,44%	52,24%
<b>Reszta świata [%]</b>	56,59%	52,76%	48,92%	48,56%	47,76%
<b>SUMA EKSPORT = 100%</b>	100%	100%	100%	100%	100%

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w poddziałaniu 2.3.3 POIR.

Zaobserwowane zmiany w strukturze eksportu trudno jednoznacznie ocenić jako pozytywne lub negatywne. Struktura ta jest niewątpliwie znacznie korzystniejsza (bardziej zdywersyfikowana) niż w przypadku całego krajowego eksportu, który trafia przede wszystkim na rynek UE (w 2017 roku było to 79,7%, a w 2021 roku 75,1%<sup>68</sup>). Jeśli jednak zwiększeniu przez członków KKK eksportu na rynek UE towarzyszyłby wzrost sprzedaży na rynek tylko jednego kraju (np. Niemiec, gdzie w 2017 roku trafiło 27,4% eksportu, a w 2021 roku 28,8%) lub niewielkiej liczby krajów, to wówczas kontynuacja takiego trendu byłaby niekorzystna.

### Skorzystali najmniej

Podział analizowanej zbiorowości 98 przedsiębiorstw według wielkości zatrudnienia wskazuje na duże zróżnicowanie aktywności eksportowej (Tabela 16 i Tabela 17). W przedsiębiorstwach najmniejszych – o zatrudnieniu do 50 i do 100 osób – przychody z eksportu w relacji do przychodów całkowitych w okresie 2017-2021 rosły najszybciej. Dynamika eksportu w tych dwóch podgrupach wyniosła odpowiednio 195,4% i 211% wobec dynamiki przychodów wynoszącej 178,3% i 132,8% (Tabela 14 i Tabela 15).

<sup>68</sup> Obroty towarowe handlu zagranicznego ogółem i według krajów w 2017 roku. GUS, informacja sygnałna. Obroty towarowe handlu zagranicznego ogółem i według krajów w 2021 roku. GUS, informacja sygnałna

Tabela 16. Całkowity eksport (zł) w zależności od zatrudnienia wśród beneficjentów 2.3.3 POIR w latach 2017-2021

Zatrudnienie	2017	2018	2019	2020	2021
<b>do 50 (n=39)</b>	146 362 757	114 409 391	138 519 961	208 513 698	285 936 385
<b>50-100 (n=17)</b>	88 782 999	103 326 025	114 622 791	117 721 423	187 345 860
<b>101-200 (n=18)</b>	605 747 434	684 140 637	680 572 587	602 819 590	728 031 007
<b>201+ (n=24)</b>	1 696 522 554	1 752 074 918	1 880 699 407	1 815 892 814	2 207 428 437
<b>SUMA (n=98)</b>	2 537 415 744	2 653 950 970	2 814 414 745	2 744 947 525	3 408 741 690

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w 2.3.3 POIR.

Tabela 17. Całkowite przychody w zależności od zatrudnienia wśród beneficjentów 2.3.3 POIR w latach 2017-2021

Zatrudnienie	2017	2018	2019	2020	2021
<b>do 50 (n=39)</b>	384 652 248	390 935 493	424 415 016	474 054 990	685 984 499
<b>50-100 (n=17)</b>	686 162 446	733 174 506	695 214 307	642 293 748	911 514 266
<b>101-200 (n=18)</b>	1 251 856 052	1 398 541 587	1 467 678 386	1 401 615 273	1 777 288 806
<b>201+ (n=24)</b>	5 251 007 586	5 736 891 171	5 801 895 812	5 974 939 504	6 909 829 505
<b>SUMA (n=98)</b>	7 573 678 332	8 259 542 757	8 389 203 521	8 492 903 516	10 284 617 075

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w 2.3.3 POIR.

Poprawa wyników eksportowych nie dotyczyła jednak wszystkich przedsiębiorstw równomiernie. Występowało tu duże zróżnicowanie szczególnie w podgrupie przedsiębiorstw o zatrudnieniu do 50 osób. Świadczy o tym duża „odległość” pomiędzy średnią wartością eksportu, która w 2017 wyniosła 3,75 mln (Tabela 20) oraz medianą wynoszącą 0,53 mln (Tabela 21) i przede wszystkim wysoka wartość wskaźnika zmienności<sup>69</sup> wynosząca 221,7% . Pomimo, że wartość eksportu w 2021 roku poprawiła się (średnia wyniosła 7,33 mln, a mediana 1,1 mln) zróżnicowanie wewnętrzne nadal było duże (podmioty eksportujące bardzo mało vs. podmioty eksportujące dużo; wskaźnik zmienności na poziomie 156,2%).

<sup>69</sup> Odchylenie standardowe do wartości średniej wyrażony w procentach. Im wartość wskaźnika wyższa tym zmienność danej cechy większa.

W dwóch pozostałych podgrupach wielkościowych (zatrudnienie 101-200 i 201+) sytuacja była odmienna (Tabela 16 i Tabela 17). Tutaj dynamika przychodów 2021 r. / 2017 r. (wynosząca odpowiednio 142% i 131,6%) przekraczała dynamikę eksportu (odpowiednio 120,2% i 130,1%). Wśród tych przedsiębiorstw znajdowali się już znacznie bardziej zaawansowani eksporterzy (np. mediana wynosząca odpowiednio 12,87 mln i 52,18 mln; por. Tabela 18 i Tabela 19), a grupa ta była mniej wewnętrznie zróżnicowana.

Tabela 18. Przeciętne przychody w zależności od zatrudnienia wśród beneficjentów 2.3.3 POIR w latach 2017-2021

Zatrudnienie	2017	2018	2019	2020	2021
do 50 (n=39)	9 862 878	10 023 987	10 882 436	12 155 256	17 589 346
50-100 (n=17)	40 362 497	43 127 912	40 894 959	37 781 985	53 618 486
101-200 (n=18)	69 547 558	77 696 755	81 537 688	77 867 515	98 738 267
201+ (n=24)	218 791 983	239 037 132	241 745 659	248 955 813	287 909 563

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w 2.3.3 POIR.

Tabela 19. Mediana przychodów w zależności od zatrudnienia wśród beneficjentów 2.3.3 POIR w latach 2017-2021

Zatrudnienie	2017	2018	2019	2020	2021
do 50 (n=39)	3 587 775	5 611 071	5 226 297	5 337 455	8 318 243
50-100 (n=17)	28 368 414	27 692 714	29 320 200	31 268 000	35 898 423
101-200 (n=18)	33 662 526	42 667 664	44 629 834	40 594 919	49 218 242
201+ (n=24)	102 907 018	115 346 396	133 271 918	145 150 685	196 193 850

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w 2.3.3 POIR.

Tabela 20. Przeciętny eksport w zależności od zatrudnienia wśród beneficjentów 2.3.3 POIR w latach 2017-2021

Zatrudnienie	2017	2018	2019	2020	2021
do 50 (n=39)	3 752 891	2 933 574	3 551 794	5 346 505	7 331 702
50-100 (n=17)	5 222 529	6 078 001	6 742 517	6 924 790	11 020 345
101-200 (n=18)	33 652 635	38 007 813	37 809 588	33 489 977	40 446 167
201+ (n=24)	70 688 440	73 003 122	78 362 475	75 662 201	91 976 185

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w 2.3.3 POIR.

Tabela 21. Mediana eksportu w zależności od zatrudnienia wśród beneficjentów 2.3.3 POIR w latach 2017-2021

Zatrudnienie	2017	2018	2019	2020	2021
do 50 (n=39)	535 773	686 309	642 252	964 089	1 082 483
50-100 (n=17)	3 982 009	3 612 150	5 945 102	5 391 717	7 627 072
101-200 (n=18)	12 873 783	22 144 195	22 770 563	19 767 114	22 724 092
201+ (n=24)	52 184 415	53 885 544	62 509 660	66 160 341	85 028 353

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w 2.3.3 POIR.

Dane na temat intensywności eksportu wskazują, że jeśli faktycznie przyjąć, iż impulsem do poprawy wyników eksportowych mogło być wsparcie otrzymane z poddziałania 2.3.3 POIR, to ewidentnie największą korzyść z tego poddziałania mogli odnieść przedsiębiorcy najmniejsi. W grupie przedsiębiorstw zatrudniających do 50 pracowników średnia intensywność wynosząca w 2017 roku 27,24% w roku 2021 spadła o 1,12 punktu procentowego do poziomu 26,12%. Jednocześnie wartość mediany wzrosła z 9,8% do 12,68% co oznacza, że eksport wzrósł w grupie tych podmiotów które uprzednio eksportowały względnie mało. W pozostałych grupach wielkościowych (50-100, 101-200, 200+) średnia intensywność (2021 r/ 2017 r.) wzrosła (odpowiednio 121,34%, 106,69%, 104,65%), podobnie jak i mediana (odpowiednio 122,42%, 117,63%, 110,73%), przy czym to właśnie w grupie spółek najmniejszych (zatrudnienie < 50) dynamika mediany była najwyższa. Ilustrują to Tabela 22 oraz Tabela 23.

Tabela 22. Średnia intensywność eksportu w zależności od zatrudnienia wśród beneficjentów 2.3.3 POIR w latach 2017-2021

Zatrudnienie	2017	2018	2019	2020	2021
do 50 (n=39)	27,24%	26,82%	24,04%	29,38%	26,12%
50-100 (n=17)	27,68%	27,96%	28,80%	29,96%	33,58%
101-200 (n=18)	41,83%	43,20%	43,87%	41,13%	44,63%
201+ (n=24)	47,05%	47,02%	48,15%	47,14%	49,24%

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w 2.3.3 POIR.

Tabela 23. Mediana intensywności eksportu w zależności od zatrudnienia wśród beneficjentów 2.3.3 POIR w latach 2017-2021

Zatrudnienie	2017	2018	2019	2020	2021
do 50 (n=39)	9,80%	10,71%	11,49%	11,79%	12,68%
50-100 (n=17)	18,91%	18,65%	18,96%	19,87%	23,15%
101-200 (n=18)	40,55%	40,71%	38,42%	36,49%	47,70%
201+ (n=24)	46,67%	49,61%	48,01%	53,31%	51,68%



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w 2.3.3 POIR.

Dwa dodatkowe przekroje analityczne wskazują, że jeśli faktycznie wsparcie z podziałania było użyteczne, to korzyść z tego wsparcie odnosiły również podmioty młode i początkujący eksporterzy. W przypadku 33 spółek, które w 2017 roku działały nie dłużej niż 5 lat<sup>70</sup> mediana wartości eksportu w latach 2017-2021 wzrosła blisko dwukrotnie z poziomu 1,51 mln zł do 2,95 mln zł (średnia wartość eksportu wzrosła z 10,55 mln zł do 18,62 mln zł). Jest to dynamika znaczna, choć nie znajdująca odzwierciedlenia w stopie intensywności eksportu (mediana obniżyła się z 23,9% do 20,3%) na skutek szybszego przyrostu sprzedaży na rynek krajowy niż na eksport (Tabela 24, Tabela 25 i Tabela 26).

Tabela 24. Eksport spółek maksymalnie pięcioletnich wśród beneficjentów 2.3.3 POIR (zł)(n=33)

<b>Eksport</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>MIN</b>	0	0	0	0	0
<b>MED</b>	1 515 206	1 220 690	2 758 205	4 669 668	2 947 885
<b>AVG</b>	10 550 087	10 701 075	12 117 456	13 573 327	18 624 615
<b>MAX</b>	82 389 807	80 892 496	90 114 853	75 455 604	111 018 014

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w 2.3.3 POIR.

Tabela 25. Przychody spółek maksymalnie pięcioletnich wśród beneficjentów 2.3.3 POIR (zł) (n=33)

<b>Przychody</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>MIN</b>	0	0	89 286	22 000	137 622
<b>MED</b>	4 929 667	5 889 415	8 021 613	15 125 969	15 265 322
<b>AVG</b>	26 863 034	29 302 431	32 086 099	34 051 291	47 722 464
<b>MAX</b>	139 181 485	156 857 465	206 994 288	183 579 418	211 818 790

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w 2.3.3 POIR.

---

<sup>70</sup> Wiek spółki liczony był od momentu rejestracji.

Tabela 26. Intensywność eksportu spółek maksymalnie pięcioletnich wśród beneficjentów 2.3.3 POIR (n=33)

Intensywność eksportu	2017	2018	2019	2020	2021
MIN	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
MED	23,91%	17,21%	22,88%	23,60%	20,32%
AVG	34,34%	32,11%	31,26%	36,28%	33,23%
MAX	99,69%	99,58%	99,24%	99,55%	98,24%

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w 2.3.3 POIR.

Z podobną sytuacją mieliśmy do czynienia w 15 spółkach, które w 2017 roku eksportowały bardzo mało lub w ogóle (Tabela 25, Tabela 26 oraz Tabela 27)<sup>71</sup>. W tym przypadku mediana wartości eksportu w 2017 roku wzrosła z poziomu 0 zł do 56,8 tys. zł w 2021 roku.

W tym samym przedziale czasu średnia wartość eksportu wzrosła do poziomu 1,25 mln zł. Ten stosunkowo szybki wzrost eksportu przełożył się na wzrost wskaźnika intensywności eksportu, który wzrósł z 0% do 2,6% (mediana) i od 0% do 14% (średnia).

Tabela 27. Eksport spółek, które w 2017 r. wykazywały eksport nie większy niż 10 tys. zł wśród beneficjentów 2.3.3 POIR (zł) (n=15)

Eksport	2017	2018	2019	2020	2021
MIN	0	0	0	0	0
MED	0	0	4 013	56 128	56 783
AVG	72	50 115	1 386 565	1 275 435	1 251 940
MAX	1 074	385 457	16 355 599	14 001 688	13 173 781

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w 2.3.3 POIR.

Tabela 28. Przychody spółek, które w 2017 r. wykazywały eksport nie większy niż 10 tys. zł wśród beneficjentów 2.3.3 POIR (zł) (n=15)

Przychody	2017	2018	2019	2020	2021
MIN	0	0	89 286	22 000	137 622
MED	1 073 807	1 992 460	3 810 877	2 043 422	2 171 864
AVG	14 091 457	18 728 722	23 365 628	17 178 922	19 098 133
MAX	106 438 646	156 857 465	206 994 288	183 579 418	192 195 033

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w 2.3.3 POIR.

<sup>71</sup> Za wartość graniczną przyjęto eksport nie większy niż 10 tys. zł.

Tabela 29. Intensywność eksportu spółek, które w 2017 r. wykazywały eksport nie większy niż 10 tys. zł wśród beneficjentów 2.3.3 POIR (n=15)

Intensywność eksportu	2017	2018	2019	2020	2021
<b>MIN</b>	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
<b>MED</b>	0,00%	0,00%	0,44%	1,32%	2,61%
<b>AVG</b>	0,00%	0,54%	5,79%	6,63%	14,07%
<b>MAX</b>	0,06%	3,74%	35,46%	34,20%	88,59%

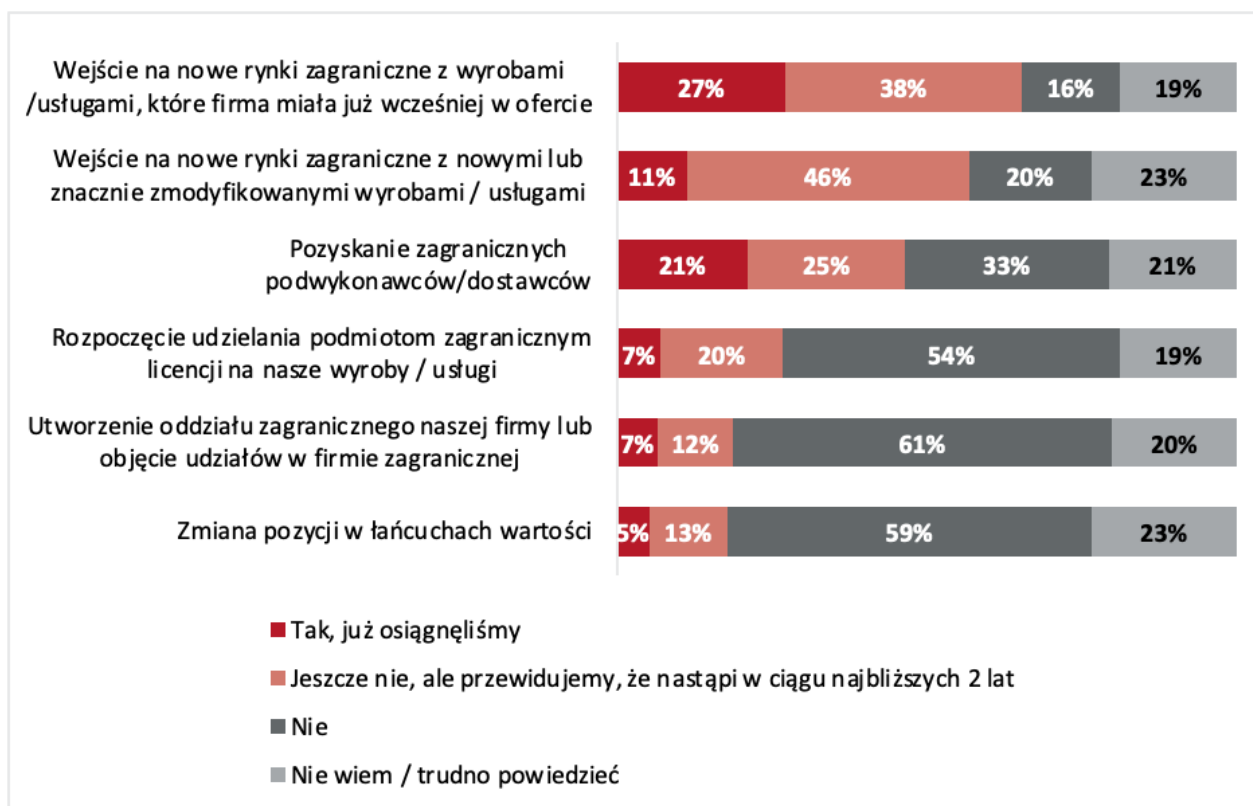
Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w 2.3.3 POIR.

### Efekt długo- a nie krótkoterminowy

Zebrane dane mogą też wskazywać, że ewentualne efekty wsparcia, jeśli miałyby się ujawnić, to raczej w długim a nie krótkim horyzoncie czasu. Wskazywać na to mogą znaczne krótkookresowe wahania przychodów z eksportu w okresie przed wystąpieniem pandemii. Średnia wartość eksportu w grupie spółek najmniejszych (zatrudnienie do 50 osób) w 2018 roku spadła o około 28,1% w stosunku do 2017 roku. W 2019 roku średnia wzrosła do poziomu 3,55 mln zł, jednakże nadal było to poniżej wartości sprzed dwóch lat. W podgrupie spółek o zatrudnieniu 101-200 średnia wartość eksportu obniżyła się w 2019 roku (z 38 mln zł do 37,8 mln zł). W pozostałych dwóch podgrupach rokrocznie średnia wartość eksportu rosła (do pandemii). Również mediana wartości eksportu wahała się. W przypadku spółek najmniejszych spadek wystąpił w 2019 roku w stosunku do 2018 roku, a w przypadku spółek o zatrudnieniu 50-100 w 2018 roku w stosunku do 2017 roku.

Powyższe dane finansowe potwierdzają badania ankietowe, gdzie na pozytywne efekty związane z eksportem wskazuje 50% respondentów, przy czym jedynie 8% z nich wskazuje na rozpoczęcie działalności eksportowej (która wcześniej nie była realizowana), a 28% wskazuje na wzrost skali eksportu (Wykres 3).

Wykres 3. Efekty dotyczące ekspansji zagranicznej wywołane w wyniku skorzystania z usług / wsparcia na umiędzynarodowienie w ramach projektu/ów KKK realizowanych w poddziałaniu 2.3.3 POIR



Źródło: badanie CAWI/CATI członków klastrów (n=213).

Wśród już osiągniętych efektów związanych z ekspansją zagraniczną firmy (Wykres 7) najczęściej wskazują na rezultat w postaci wejścia na nowe rynki zagraniczne z produktami, które przedsiębiorstwa miały już wcześniej w swojej ofercie (nieco rzadziej wskazywano na wejście na nowe rynki zagraniczne z nowymi lub znacznie zmodyfikowanymi wyrobami / usługami), a także na pozyskanie zagranicznych podwykonawców / dostawców. Efekty wsparcia uzyskanego w ramach poddziałania 2.3.3 POIR mogą zostać osiągnięte w szerszym zakresie w dłuższym terminie. Na osiągnięcie efektów w perspektywie dwóch najbliższych lat, głównie w obszarze wejścia na nowe rynki (zarówno z produktami, które firma ma już w ofercie jak i z nowymi lub znacznie zmodyfikowanymi) deklaruje znaczna część respondentów badania CAWI/CATI.

### Wsparcie dla wszystkich, korzyści dla nielicznych?

Podsumowując, należy stwierdzić, że zebrane dane nie pozwalają wnioskować na temat sytuacji w całej zbiorowości podmiotów korzystających ze wsparcia, gdyż analizowana próba 98 spółek nie jest statystycznie reprezentatywna. Można jednakże przyjąć, że dane te, obejmujące charakterystykę wyników finansowych grupy (27%) beneficjentów poddziałania 2.3.3 POIR z dużym prawdopodobieństwem mogą stosunkowo wiarygodnie odzwierciedlać

sytuację (tendencje, proporcje) w całej populacji przedsiębiorców uczestniczących w targach i misjach. Zaprezentowane dane można podsumować w następujący sposób:

- Zebrane dane nie wskazują, aby w krótkim okresie wsparcie przyniosło obserwowalną poprawę zdolności eksportowych (średnia i mediana eksportu wykazuje wahania 2017-2021);
- Bardzo możliwe, że efekty wsparcia są odłożone w czasie, choć będzie je trudno wskazać, gdyż spora grupa biorców wsparcia to eksporterzy od wielu lat (niemniej na taki efekt wskazują wyniki badania CAWI/CATI),
- Brak zmiany struktury eksportu może wskazywać, że wsparcie nie posłużyło zdobywaniu nowych rynków krajowych, ale raczej służyło do poruszania się w ramach już utrwalonych horyzontów eksportowych (potwierdzają to wyniki badania CAWI/CATI);
- Można przypuszczać, że największe korzyści z poddziałania odniosły podmioty najmniejsze (wzrost mediany przy spadku średniej); w przypadku podmiotów dużych i doświadczonych eksporterów można mówić o możliwości wystąpienia efektu biegu jałowego.

---

#### **2.4.2. Pozycja rynkowa, rentowność, innowacyjność**

Ponieważ struktura poszczególnych KKK jest zróżnicowana pod względem branżowym bardzo trudno jest jednoznacznie określić wpływ wsparcia na konkurencyjność przedsiębiorstw. W analizowanym przedziale czasu (2017-2021) przychody całkowite analizowanej populacji 98 spółek zwiększyły się o około 136%. Dokładnie tyle samo (136%) wyniosła dynamika produkcji sprzedanej przemysłu, co oznaczałoby, że średnio rzecz biorąc analizowane spółki podążały za ogólnym trendem, a ich pozycja rynkowa ani nie poprawiła się, ani nie pogorszyła. Z bardziej szczegółowych przekrojów analitycznych całego przemysłu wiemy, że branże wytwarzające dobra zaopatrzeniowe, dobra konsumpcyjne trwałe i dobra związane z energią rozwijały się znacznie szybciej (odpowiednio 149%, 146%, 141%), podczas gdy wytwarzające dobra inwestycyjne wolniej i konsumpcyjne nietrwałe wolniej (odpowiednio 123,7% i 121,8%). Jeśli założyć, że w strukturze KKK reprezentowani są głównie wytwórcy dóbr zaopatrzeniowych i inwestycyjnych to oznaczałoby, że jedynie reprezentanci tej ostatniej grupy (dobra inwestycyjne) poprawili swoją pozycję rynkową (wzrost udziału w rynku) choć trudno jest wykazać, aby miało to związek z otrzymanym wsparciem<sup>72</sup>.

Rentowność sprzedaży analizowanej zbiorowości 98 spółek na przestrzeni lat 2018-2019 uległa nieznacznej poprawie. Liczba spółek mających rentowność ujemną lub równą zero

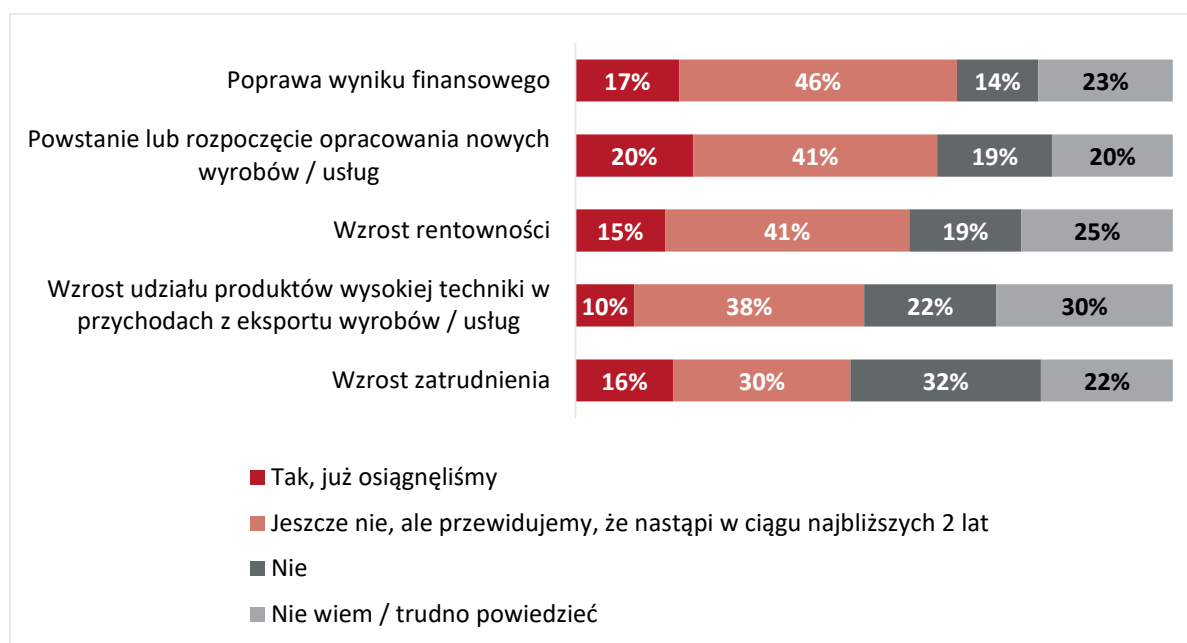
---

<sup>72</sup> Wzrost udziału w rynku mógł wynikać ze zwiększenia sprzedaży na rzecz już posiadanych klientów zagranicznych.

spadła z 17 w 2018 roku do 15 w 2021 roku, przy czym siedem spółek było nierentownych zarówno w 2018 roku jak i 2021 roku<sup>73</sup>. Wskaźnik rentowności netto sprzedaży wzrósł z 7% w 2018 roku do 9% w 2021, a mediana z 5% do 6%.

Niniejsze obserwacje potwierdzają badania ankietowe przeprowadzone wśród członków klastrów, którzy korzystali z usług internacjonalizacji w ramach poddziałania 2.3.3 POIR. Pomimo, że na osiągnięcie danego efektu ekonomicznego wskazuje niewielki odsetek respondentów (w zależności od efektu od 10% do 20%), to widoczny jest stosunkowo duży udział deklaracji przewidujący wystąpienie efektów ekonomicznych w perspektywie najbliższych 2 lat. W zakresie poprawy wyniku finansowego i wzrostu rentowności na osiągnięcie takiego efektu wskazuje odpowiednio 17% i 15% respondentów, a w okresie najbliższych 2 lat ma zamiar go osiągnąć 46% i 41% respondentów. Oczywistym jest, że skorzystanie ze wsparcia na umiędzynarodowienie i udział w projekcie nie powoduje natychmiastowych rezultatów przekładających się na poprawę pozycji ekonomicznej, ale deklarowany optymizm co do ich wystąpienia w dającej się przewidzieć przyszłości, przemawia za pozytywną oceną związaną z udziałem członków KKK w projektach realizowanych w ramach poddziałania 2.3.3 POIR. Z drugiej strony należy jednak zauważyć stosunkowo wysoki odsetek odpowiedzi, wskazujących, że dany efekt ekonomiczny nie wystąpił (z uwagi na konstrukcję pytania można interpretować, iż również nie przewiduje się, że wystąpi). Odsetki tego typu stanowisk wahają się w przedziale od 14% do blisko jednej trzeciej.

**Wykres 4. Efekty ekonomiczne powstałe w wyniku skorzystania z usług / wsparcia na umiędzynarodowienie w ramach projektu/ów poddziałania 2.3.3 POIR**

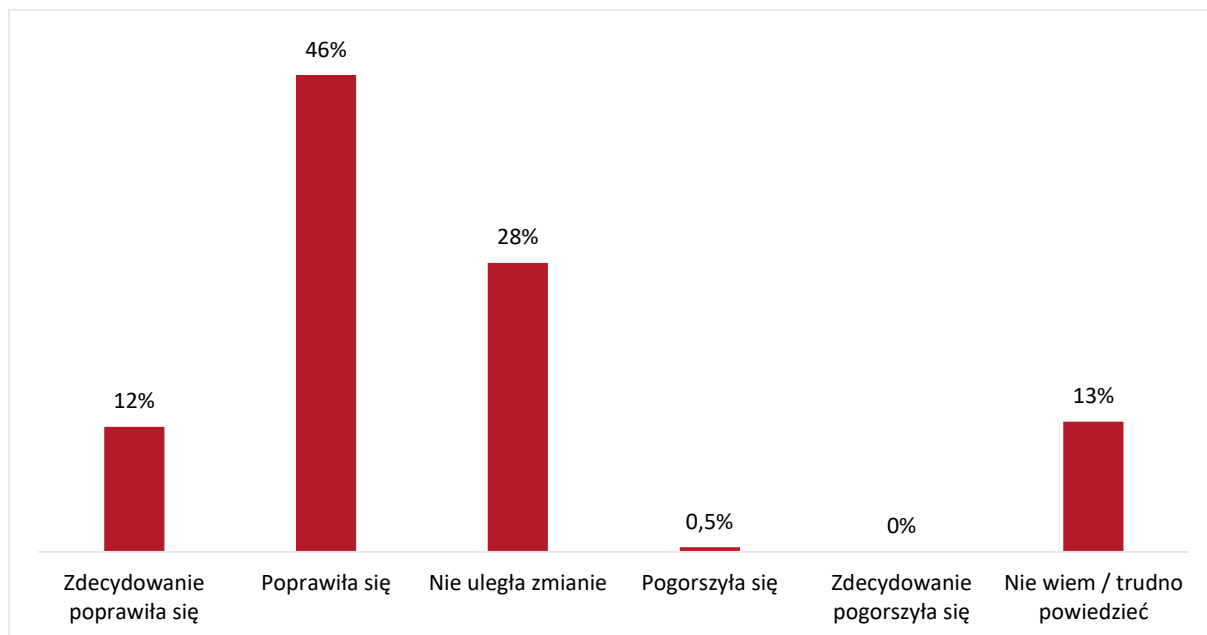


<sup>73</sup> Z przeglądu danych finansowych wygląda że spośród wszystkich beneficjentów poddziałania 2.3.3. 17 spółek zostało wykreślonych z rejestru KRS (likwidacja, upadłość).

Źródło: badanie CAWI/CATI członków klastrów (n=213).

Ogólna ocena efektów uzyskanego wsparcia w poddziałaniu 2.3.3 POIR jest pozytywna, bowiem badani przedsiębiorcy w większości wskazują na poprawę pozycji konkurencyjnej – 59% ocenia, że nastąpiła poprawa w stosunku do sytuacji sprzed skorzystania z usług oferowanych przez KKK realizujące projekty finansowane w ramach poddziałania 2.3.3 POIR. Praktycznie żadna z badanych firm nie sygnalizuje pogorszenia się jej pozycji konkurencyjnej.

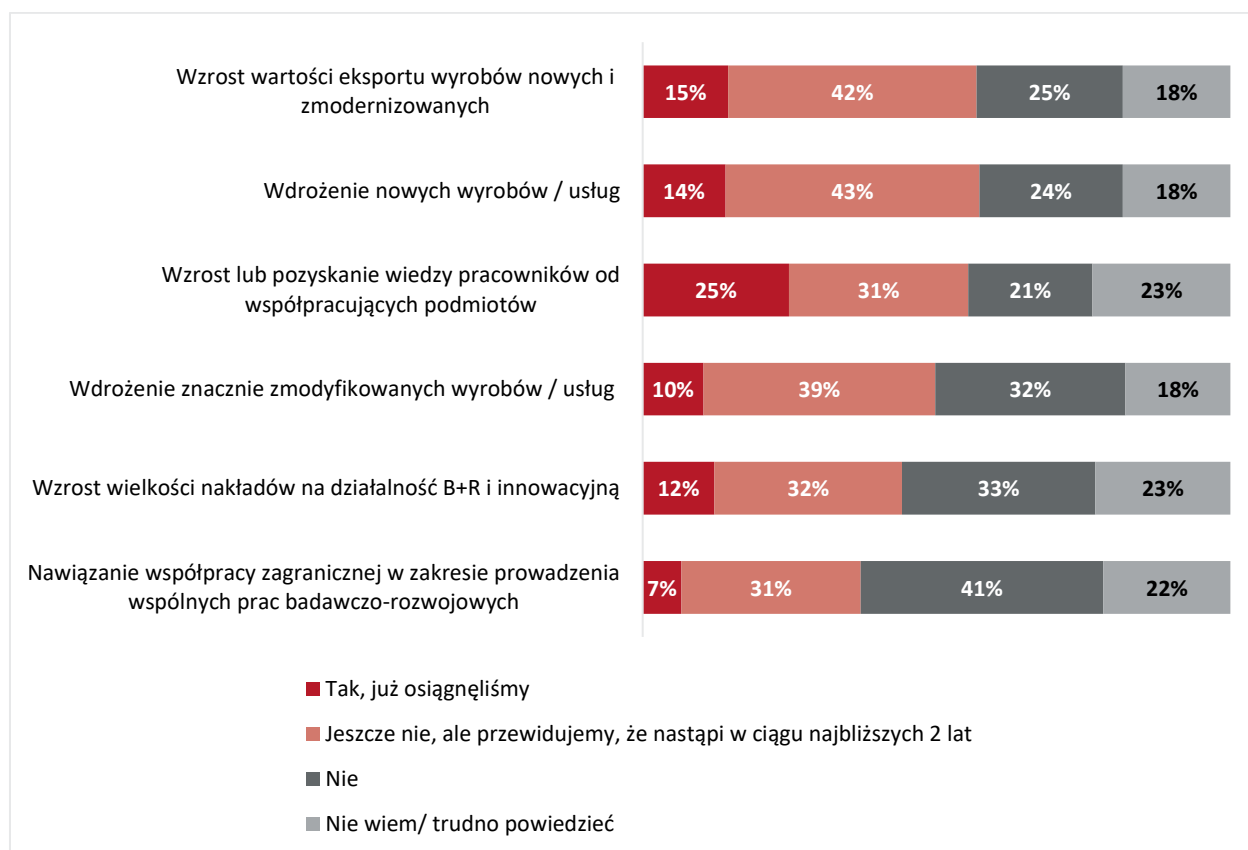
Wykres 5. Ocena obecnej pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstwa względem tej sprzed udziału w projekcie



Źródło: badanie CAWI/CATI członków klastrów (n=213).

Ocena wpływu wsparcia na rozwój innowacyjności firm wskazuje na ograniczony efekt, gdzie najwyższy efekt (25% respondentów wskazujących na taki efekt) osiągnięto w zakresie pozyskania wiedzy pracowników od współpracujących podmiotów, przy czym jednocześnie nawiązanie współpracy zagranicznej w zakresie wspólnych prac B+R deklaruje 7% respondentów. Stosunkowo niewielka część badanych zauważa rezultat związany z wdrożeniem znacząco zmodyfikowanych towarów lub usług, czy zwiększeniem nakładów na B+R w ich przedsiębiorstwach. Wprawdzie na pozytywne efekty w ciągu dwóch najbliższych lat wskazuje znaczna część badanych, to jednak wydaje się to mniej realne niż w przypadku poprawy sytuacji finansowej (np. poprzez wzrost przychodów z eksportu), która może wystąpić z uwagi na zawarcie nowych kontraktów handlowych o czym informują przedsiębiorcy (np. wskaźnik rezultatu).

Wykres 6. Efekty w zakresie rozwoju innowacyjności wywołane (oczekiwane) w wyniku skorzystania z usług / wsparcia na umiędzynarodowienie w ramach projektu/ów KKK w poddziałaniu 2.3.3 POIR

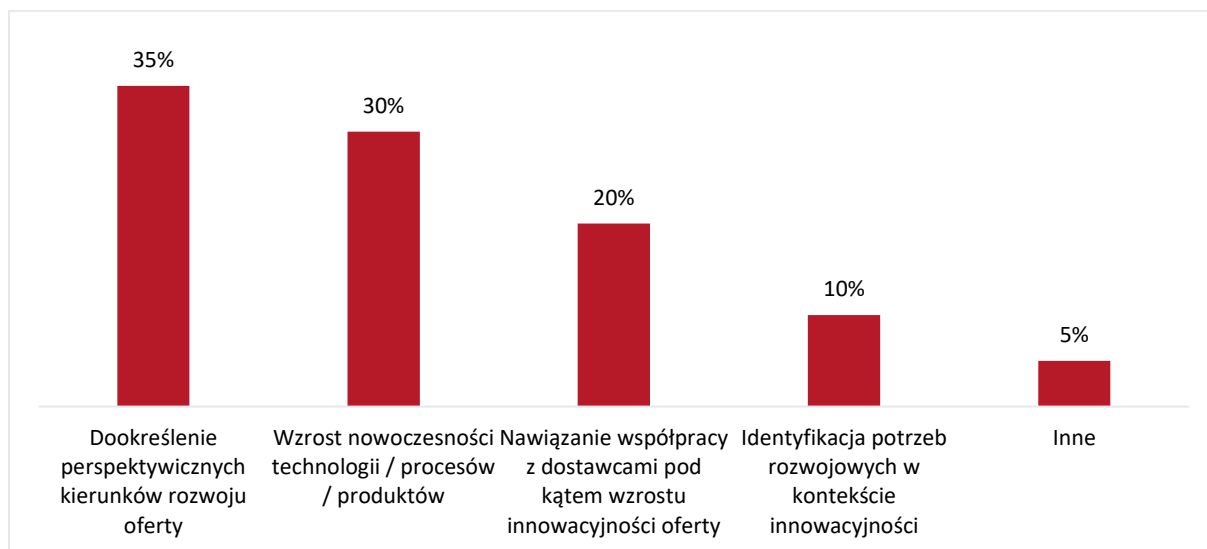


Źródło: badanie CAWI/CATI członków klastrów (n=213).

Respondenci wskazują również na inne niż wymienione wyżej efekty skorzystania z oferowanych przez klastry usług, a więc przede wszystkim na rezultat w postaci dookreślenia perspektywicznych kierunków rozwoju oferty oraz wzrostu nowoczesności technologii / procesów / produktów. Inne z wywołanych lub oczekiwanych efektów, to nawiązanie współpracy z dostawcami pod kątem wzrostu innowacyjności oferty oraz identyfikacja potrzeb rozwojowych w kontekście innowacyjności.



Wykres 7. Inne efekty w zakresie rozwoju innowacyjności wywołane (oczekiwane) w wyniku skorzystania z usług / wsparcia na umiędzynarodowienie w ramach projektu/ów KKK w poddziałaniu 2.3.3 POIR



Źródło: badanie CAWI/CATI członków klastrów (n=20).

## 2.5. Pozostałe efekty

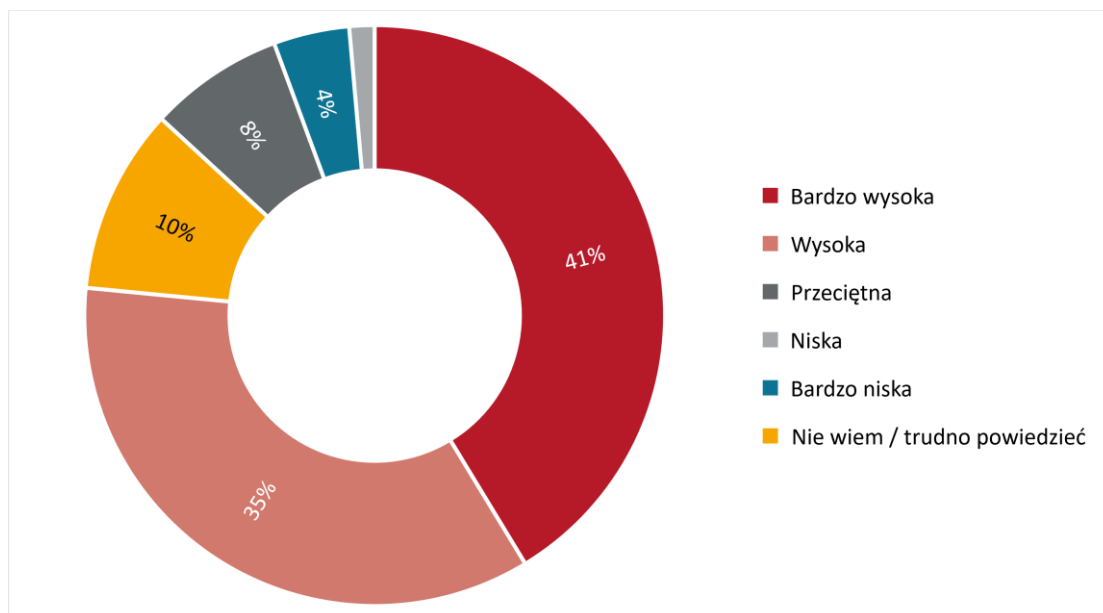
### 2.5.1. Korzyści koordynatora

Rola koordynatora w poddziałaniu sprowadzała się do pełnienia funkcji organizatora i pośrednika w pozyskiwaniu podwykonawców. Zapewnienie członkom klastra możliwości wyjazdu na imprezy targowe i misje lub też udziału w misjach przyjazdowych wymagało nabycia szeregu usług „pośrednich” umożliwiających zrealizowanie zakładanego celu (wyjazd na targi). Koordynatorzy musieli zatem stosując się do wymogów konkurencyjności dokonać wyboru np. wykonawców szkoleń w zakresie danego rynku, podmiotów projektujących i wykonujących stoiska targowe oraz dokonać odpowiednich rezerwacji usług transportowych (wybór tras, rezerwacja biletów), czy usług hotelarskich, itd. Główną korzyścią dla koordynatora było więc nabycie umiejętności organizacji i zarządzania wieloetapowym procesem logistycznym grupowych branżowych wyjazdów zagranicznych. Istotną korzyścią dla koordynatora była także możliwość nawiązania bliskich relacji z członkami klastra (o ile w wyjazdach takich uczestniczyli przedstawiciele klastra) do czego niewątpliwie sprzyja udział w targach umożliwiając poznanie specyfiki i profilu działalności poszczególnych członków.

Z drugiej strony możliwość oferowania usługi internacjonalizacji wzmocniła znaczenie koordynatora wśród członków klastra wpływając pozytywnie także na przyłączanie nowych członków, zarówno w momencie uzyskania statusu KKK, jak i uzyskania wsparcia w ramach poddziałania 2.3.3, na co wskazywali respondenci w trakcie wywiadów indywidualnych. Powyższe obserwacje potwierdzają również wyniki badania CAWI/CATI (Wykres 12), gdzie członkowie klastrów bardzo wysoko i wysoko oceniają jakość usługi umiędzynarodowienia,

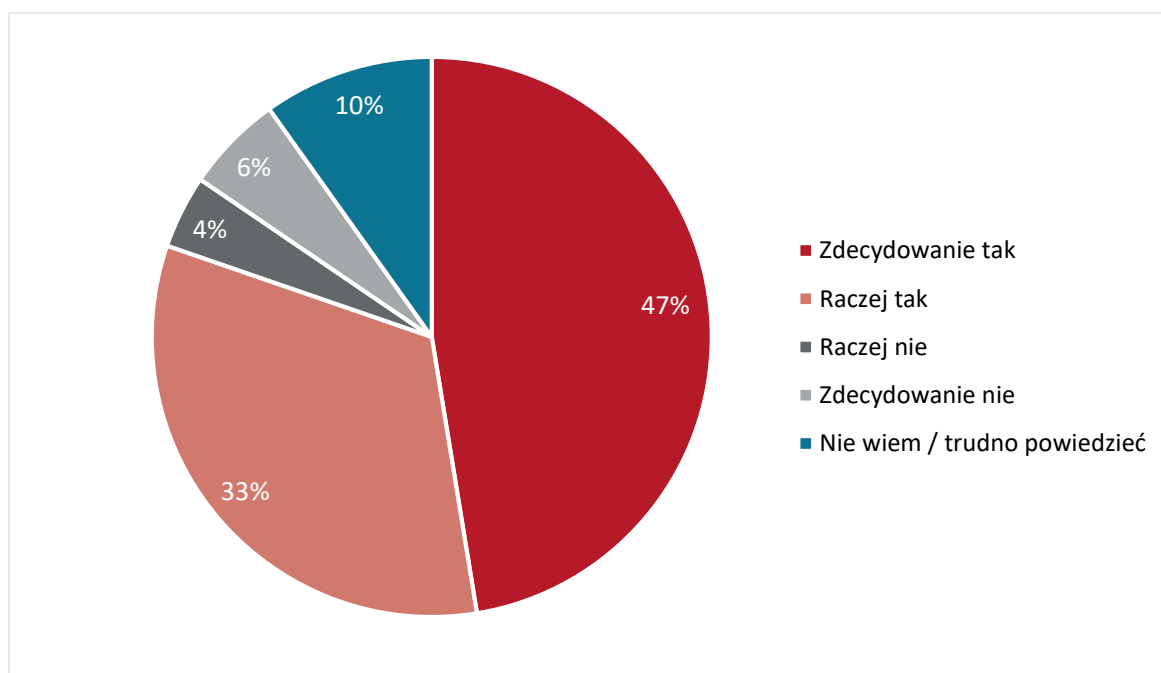
którą organizowali koordynatorzy klastrów. Również oczekiwania dotyczące chęci skorzystania z podobnych usług oferowanych przez koordynatora są bardzo wysokie (Wykres 13).

Wykres 8. Ocena jakości usług na umiędzynarodowienie pozyskanych przez odbiorców, artykułowana przez odbiorców ostatecznych wsparcia w ramach projektów KKK w poddziałaniu 2.3.3 POIR



Źródło: badanie CAWI/CATI członków klastrów (n=213).

Wykres 9. Deklaracje chęci skorzystania ze wsparcia udzielanego za pośrednictwem klastra w zakresie działań wspierających umiędzynarodowienie



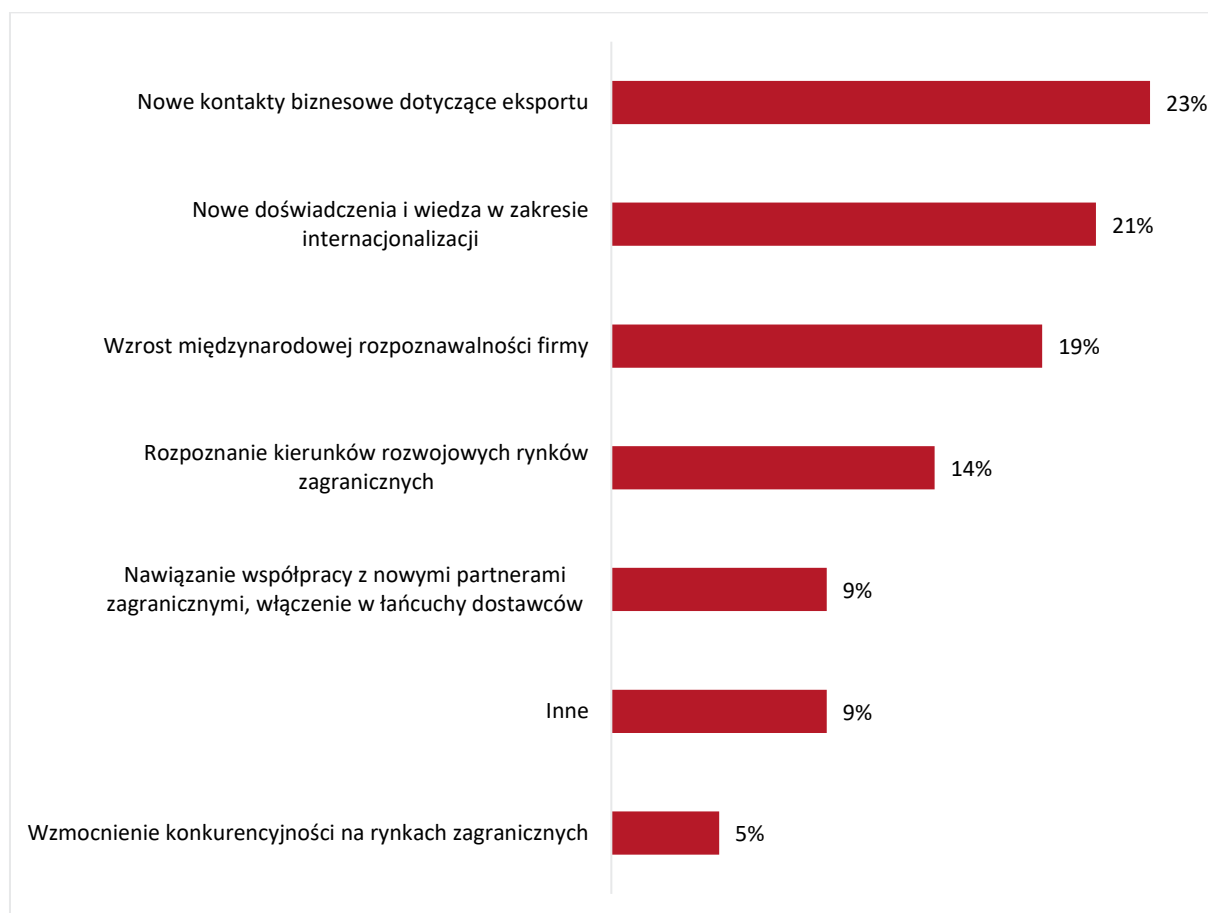
Źródło: badanie CAWI/CATI członków klastrów (n=213).

## 2.5.2. Dodatkowe efekty i korzyści członków klastra

Pomimo ograniczonych efektów ekonomicznych wsparcia poddziałania 2.3.3 zidentyfikowanych wśród członków klastrów (niewielki wzrost wolumenu eksportu, ograniczony wpływ na wynik finansowy), to zgodnie z deklaracjami należy oczekiwać wystąpienia pozytywnych efektów w dłuższym okresie. Na powyższe wnioski wpływa także analiza efektów poddziałania w postaci realizacji wskaźników rezultatu, gdzie w przypadku zakończonych projektów (Tabela 31) liczba nowych kontraktów zagranicznych wyniosła ponad dwa razy więcej niż zakładano to na etapie formułowania ofert.

Dodatkowe efekty wskazane przez członków klastrów dotyczyły głównie nowych kontaktów biznesowych dotyczących eksportu (23% wskazań w badaniu CAWI/CATI) oraz zdobycia doświadczenia i wiedzy w zakresie internacjonalizacji (odpowiednio 21% i 19% odpowiedzi). W mniejszym stopniu respondenci wskazywali na rozpoznanie kierunków rozwojowych w zakresie rynków zagranicznych czy nawiązanie współpracy w zakresie włączenia się w zagraniczne łańcuchy wartości.

**Wykres 10. Inne efekty dotyczące ekspansji zagranicznej wywołane (oczekiwane) w wyniku skorzystania z usług / wsparcia na umiędzynarodowienie w ramach projektu/ów KKK realizowanych w poddziałaniu 2.3.3 POIR**



Źródło: badanie CAWI/CATI członków klastrów (n=43).

## 2.6. Poddziałanie w dotychczasowych ewaluacjach

---

Poddziałanie 2.3.3 POIR do tej pory (kwiecień 2023 r.) było przedmiotem trzech ewaluacji. Poniżej przedstawiamy najważniejsze uwagi i wnioski płynące z przeprowadzonych badań wraz z ich krytyczną analizą.

Pierwszą ewaluacją odnoszącą się do poddziałania 2.3.3. POIR była ocena postępu rzeczowego POIR<sup>74</sup>. Badanie to odzwierciedlało stan programu z końca 2018 roku i miało na celu wyłącznie ocenę postępów wdrażania dokonaną przez pryzmat osiągnięcia zakładanych w POIR pośrednich i docelowych wartości poszczególnych wskaźników. Ewaluacja więc z definicji poruszała się na poziomie „makro” nie uwzględniając perspektywy beneficjentów czy ostatecznych odbiorców wsparcia<sup>75</sup>.

Badanie zwróciło uwagę na bardzo korzystny wpływ zmian (możliwość poprawiania wniosku na etapie oceny merytorycznej, możliwość rozliczania projektu ryczałtem, podwyższenie poziomu kosztów kwalifikowalnych z 6 mln zł do 10 mln zł) dokonanych przed ogłoszeniem drugiego konkursu (2018 r.). Spowodowały one znaczny wzrost zainteresowania udziałem w nim (w stosunku do konkursu 1 / 2.3.3/2017), co znalazło odzwierciedlenie w wysokiej kontraktacji środków (76% dla regionów słabiej rozwiniętych i 279% dla Mazowsza). Ewaluacja wskazała także na zasadniczy brak ryzyka nieosiągnięcia zakładanych poziomów wskaźników dotyczących zatrudnienia i przychodów z eksportu.

Drugą w kolejności ewaluacją była kompleksowa ocena pomocy publicznej udzielanej przez PARP w ramach kilku interwencji finansowanych ze środków POIR<sup>76</sup>. Badanie oceniało poddziałanie 2.3.3 według stanu jego zaawansowania na koniec 2019 roku. Funkcjonowało wówczas 29 umów podpisanych z 10 KKK.

Ewaluacja zasadniczo pozytywnie oceniła skuteczność wsparcia, jego adekwatność i proporcjonalność. Usługi wspierające internacjonalizację MŚP oferowane przez klastry uznano za skuteczne narzędzie nawiązywania współpracy z zagranicznymi partnerami. Z zebranych informacji wynikało, że koordynatorzy klastrów bez otrzymanego wsparcia nie byłiby w stanie świadczyć podobnych usług dla swoich członków. Pozytywnie oceniono możliwości sfinansowania udziału w imprezach wyjazdowych (targi, misje), natomiast oceny

---

<sup>74</sup> Dobrowolska K. i inni Ewaluacja mid-term postępu rzeczowego Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020. Warszawa, kwiecień 2019 r.

<sup>75</sup> Badania zrealizowano z wykorzystaniem przede wszystkim jakościowych metod badawczych: 27 wywiadów z przedstawicielami Instytucji Zarządzającej, Instytucji Pośredniczących i Instytucji Wdrażających, wywiady z siedmioma beneficjentami projektów pozakonkursowych, panele ekspertów. Na temat metodologii patrz strona 14 raportu.

<sup>76</sup> Bienias S. i inni Ewaluacja pomocy publicznej PARP w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020

usług szkoleniowych świadczonych dla członków klastrów były zróżnicowane. Nisko oceniono również skuteczność poddziałania w zakresie zwiększania innowacyjności poprzez wykorzystanie zagranicznych usług B+R. Sięganie po takie usługi było nieczęste głównie w pierwszych konkursach. Ewaluacja uznała za „pozytywnie rokującą” skuteczność poddziałania w zakresie zawierania przez MŚP kontraktów zagranicznych. Podstawą takiego poglądu była informacja o 122 kontraktach / listach intencyjnych (na 695 zaplanowanych w umowach podpisanych do końca 2019 r.<sup>77</sup>) podpisanych w ramach pięciu projektów, w tym czterech zakończonych. Podpisane umowy powinny przełożyć się na realne wpływy z działalności eksportowej. Z zebranych danych wynikało, że osiągnięcie przychodu (z eksportu) o łącznej wartości 125 mln zł zadeklarowało czterech beneficjentów; w przypadku dwóch z nich osiągnięto cztero- i dwukrotnie większy przychód niż zakładano w momencie składania wniosku<sup>78</sup>. Badanie zwróciło także uwagę na problematyczną skuteczność poddziałania w zakresie zwiększania zatrudnienia. Zatrudnienie zwiększało się głównie w związku z realizowanym projektem i w efekcie mogło mieć charakter nietrwały<sup>79</sup>.

Omawiana ewaluacja pozytywnie oceniła adekwatność instrumentu. Uznano, że zaproponowane w poddziałaniu rozwiązania zostały trafnie dobrane vis a vis zidentyfikowanych wyzwań. Wysokie ryzyko wejścia na nowy nierozpoznany rynek zostało zaadresowane poprzez wsparcie finansowe (pokrycie części kosztów imprez targowych, misji) i wsparcie szkoleniowo-doradcze. Za dużą wartość uznano skierowanie wsparcia poprzez klaster, cyt. „... który dzięki doświadczeniu i skumulowanej wiedzy może wskazywać na rozwiązania, które mają największy potencjał na powodzenie w danych warunkach ...”<sup>80</sup>. Źródłem korzyści może być także efekt pewnej synergii oferowanej przez klaster, gdyż „... spójna i atrakcyjna oferta promowana pod jednym szyldem ma znacznie większą nośność niż indywidualne strategie marketingowe ...”.

Pozytywnie oceniono proporcjonalność pomocy przy zastrzeżeniu jednak, że jest ona (ocena) oparta o zaplanowane, a nie faktycznie uzyskane poziomy efektów. Wskazano tutaj, że choć wyniki dwóch zakończonych projektów pozwalają na optymizm, to jednak istnieje ryzyko nie uzyskania zakładanych wskaźników z powodu pandemii COVID-19, jak również faktu, że zaplanowane w SZOOP wartości są w dużej mierze zależne od wyników trzech projektów realizowanych przez jednego beneficjenta<sup>81</sup>. Raport wskazuje też na istnienie dużej choć zróżnicowanej efektywności interwencji. Wskazuje się, że (o ile zamierzenia zostaną zrealizowane), to w trzech projektach 1 mln zł dofinansowania wygeneruje ok 111 mln zł

---

<sup>77</sup> Raport „Ewaluacja pomocy publicznej...”, op. cit. załącznik nr 2 do Raportu, str. 100.

<sup>78</sup> Tamże, str. 162.

<sup>79</sup> Tamże, str. 162.

<sup>80</sup> Tamże, str. 163.

<sup>81</sup> Tamże, str. 164.

przychodów z eksportu; raport zaznacza jednak, że w innych projektach ta efektywność może być niższa, a nawet „ujemna” (tj. mniejsza od jedności)<sup>82</sup>.

W podsumowaniu omawiana ewaluacja wskazała, że konstrukcja poddziałania 2.3.3 jest adekwatna wobec stawianych przed nią wyzwań, a wsparcie dla KKK powinno być kontynuowane. Wskazano na użyteczność sposobu dystrybucji wsparcia poprzez koordynatorów jako pośredników, co pozwala na odciążenie PARP, a co za tym idzie szybszą i skuteczniejszą implementację instrumentu. Ewaluacja rekomendowała także zwiększenie nacisku na tworzenie wspólnej oferty klastra i spójnej strategii eksportowej, wyłączenie z zakresu wskaźników wykonania projektów przychodów z eksportu, silniejsze powiązanie wsparcia szkoleniowego z planowanymi wyjazdami zagranicznymi i skoordynowanie poddziałania 2.3.3 z innymi instrumentami proeksportowymi (aby uniknąć „nakładania” się rozwiązań jak to może mieć miejsce w przypadku poddziałania 3.3.3 POIR<sup>83</sup>).

Trzecia z ewaluacji opublikowana w kwietniu 2022 roku obejmowała swym zakresem wszystkie dotychczas uruchomione projekty (35 projektów realizowanych przez 10 koordynatorów KKK)<sup>84</sup>. Jej celem było oszacowanie i ocena efektów interwencji polegających na wsparciu powiązań kooperacyjnych w ramach perspektywy 2014-2020. Analizą objęto kilkanaście instrumentów wsparcia (odwołujących się bezpośrednio do klastrów lub też dotyczących ogólnie rozumianej współpracy pomiędzy przedsiębiorcami) uruchomionych z poziomu regionalnego i krajowego, w tym poddziałanie 2.3.3 POIR. Oceny tego poddziałania formułowane przez koordynatorów były zasadniczo pozytywne, przy czym wskazywano na liczne problemy natury zarządczo-administracyjnej związane np. ze zmianami wśród firm deklarujących zamiar wyjazdu na imprezy zagraniczne (co wiązało się następnie z pracochłonną procedurą korekty harmonogramów)<sup>85</sup>. Ewaluacja zwróciła uwagę na istnienie zależności pomiędzy liczbą członków klastra, a faktem bieżącej, jak i przyszłej dostępności wsparcia wyłącznie dla jego członków. Raport podkreślił, że postulowane przez KE szersze sięganie po klastry jako podmioty pewnej polityki rozwojowej może przysporzyć im nowych członków. Dużo światła na realną naturę klastrów rzuciło badanie CAWI. Wskazało ono, że struktura klastrowa przede wszystkim ułatwia przepływ informacji pomiędzy członkami klastra (w trakcie formalnych i nieformalnych spotkań), a co za tym idzie nawiązywanie różnych form współpracy, zarówno z innymi przedsiębiorcami, jak i instytucjami naukowymi, czy instytucjami otoczenia biznesu<sup>86</sup>. „Bycie” w klastrze natomiast

---

<sup>82</sup> Tamże, str. 164.

<sup>83</sup> Tamże, str. 166.

<sup>84</sup> Szczucki J. i inni Wpływ polityki spójności 2014-2020 na skalę i zakres powiązań kooperacyjnych w gospodarce. Warszawa, 7 kwietnia 2022 r.

<sup>85</sup> Tamże, str. 40.

<sup>86</sup> Tamże, wykres 5, 6 i 7.

ma znacznie mniejsze znaczenie w przypadku dostępu do informacji specjalistycznej (technologicznej) choćby ze względu na tajemnice biznesowe, jak i w przypadku rozwoju eksportu. W tym ostatnim przypadku jak stwierdza raport, cyt. „... wyzwania dla eksporterów wydają się nie tkwić w strukturze podmiotowej klastra, a w dostępie do zasobów finansowych na inwestycje oraz poziomie otwarcia poszczególnych rynków docelowych ...”<sup>87</sup>. Ewaluacja konkluduje, że dotychczasowe kierunki wspierania klastrów były trafnie określone, a w przypadku zastosowania (w przyszłości) schematu wsparcia zbliżonego do poddziałania 2.3.3 POIR celowe byłoby zdecentralizowanie wdrażania poprzez przyznanie koordynatorom większych kompetencji (np. samodzielny dobór firm do udziału w wyjazdach zagranicznych, dokonywanie zmian w harmonogramach<sup>88</sup>). Wskazano także, że wsparcie powinno być skierowane do wszelkiego rodzaju klastrów, w tym także załączkowych i wzrostowych.

Z szeregiem wniosków i obserwacji zawartych w omówionych powyżej ewaluacjach należy się zgodzić; z kilkoma można polemizować. Niewątpliwie należy się zgodzić z wnioskiem, że sama forma wsparcia polegająca na dofinansowaniu usług szkoleniowo-doradczych oraz udziału w zagranicznych imprezach targowych jest właściwa, gdyż dokładnie adresuje bariery (brak know-how, ryzyko biznesowe związane z wejściem na nowy rynek, ograniczone środki finansowe) pojawiające się w procesie wchodzenia na rynki eksportowe. Na trafność takiej formuły wsparcia – jak wskazują raporty z ewaluacji pomocy publicznej oraz autorzy raportu „Wpływ polityki spójności 2014-2020 na skalę i zakres powiązań kooperacyjnych w gospodarce” – zwracają uwagę zarówno koordynatorzy, jak i przedsiębiorcy. Należy zgodzić się także z wnioskiem o konieczności skoordynowania różnych instrumentów wspierających ekspansję zagraniczną. Instrumentów takich jest obecnie bardzo dużo, są one dostępne z poziomu regionalnego oraz krajowego, finansowane ze środków funduszy strukturalnych oraz środków krajowych. Trudno obecnie się zorientować, czy ich dobór dopasowany został do pewnej nadrzędnej logiki (celu, strategii), czy zbiór ten jest kompletny, czy instrumenty uzupełniają się, itd. Jakkolwiek mnogość instrumentów jest niewątpliwie dużą wartością (daje to możliwość łatwego dopasowania rodzaju wsparcia do aktualnych potrzeb przedsiębiorcy) trudno obecnie zrozumieć dlaczego poddziałanie 2.3.3 POIR zostało skierowane wyłącznie do Krajowych Klastrow Kluczowych w sytuacji, gdy jak wynika z ewaluacji pomocy publicznej zdarzają się przypadki, że firmy deklarujące udział w projektach (z poddziałania 2.3.3) ostatecznie rezygnują z takiej możliwości i korzystają ze wsparcia np. z poddziałania 3.3.3 POIR, a przypuszczalnie także i z innych instrumentów (np. regionalnych). Może to wskazywać, że dla pewnej grupy podmiotów wartością dodaną jest sama dotacja (z jakiegokolwiek poddziałania), a nie „bycie” w klastrze. Występowanie takiego *modus operandi* (niestety) sygnalizuje wcześniej przytoczona ewaluacja. Jak wskazaliśmy wcześniej raport z tej ewaluacji zwrócił uwagę na możliwą zależność pomiędzy liczbą członków klastra (skłonnością do akcesu do klastra), a dostępnością (bieżącą i przyszłą)

---

<sup>87</sup> Tamże, str. 60.

<sup>88</sup> Tamże, str. 87 i 88.

dotacji (wyłącznie) dla członków klastrów. Oznaczałoby to, że klaster (przez niektóre podmioty) traktowany jest instrumentalnie (dostęp do taniego pieniądza), a nie źródło wartości dodanej (horyzontalna współpraca) – co wynika z badania CAWI w raporcie dotyczącym wpływu polityki spójności na powiązania kooperacyjne w gospodarce.

Bardzo cenny jest postulat ww. raportu ewaluacyjnego, aby wsparciem objąć także inne typy klastrów (załączkowe, wzrostowe). W sytuacji swobodnego „przechodzenia” niektórych członków KKK z poddziałania 2.3.3 do innych instrumentów, co podważa zasadność nadania temu poddziałaniu charakteru dedykowanego (tylko dla KKK), trudno zrozumieć dlaczego z takiego „dedykowanego” instrumentu nie mogą korzystać inne klastry, których członkowie mogą napotykać daleko większe bariery umiędzynarodowienia niż KKK, które z definicji są w dużym stopniu umiędzynarodowione.

Trudno natomiast zgodzić się z dwoma innymi wnioskami jakie znalazły się w omawianych ewaluacjach. Raport z ewaluacji pomocy publicznej wskazuje na występowanie efektu zachęty, jednakże wskazany tam tok rozumowania jest w naszej ocenie błędny. Wskazuje się, że kryteria wyboru projektów nie premiują w sposób wystarczająco silny udziału we wsparciu najbardziej potrzebujących jednostek, stąd ryzyko biegu jałowego, czyli objęcia wsparciem także podmiotów, które poradziłyby sobie na rynku zagranicznym. Równocześnie raport argumentuje, że wykluczenie podmiotów „... doświadczonych i dużych ...”<sup>89</sup> jest niewskazane, gdyż celem nadrzędnym poddziałania jest stworzenie spójnej oferty klastrowej, w której tworzeniu istotną rolę mogą odegrać właśnie te „... doświadczone i duże ...” podmioty. Pomijając fakt, że w tym samym raporcie wskazuje się, iż tworzenie takiej oferty klastrowej natrafia na duże trudności, taka argumentacja wskazywałaby, że świadome „wpisanie” w poddziałanie 2.3.3 efektu jałowego w postaci uznania za konieczne wspieranie podmiotów „... doświadczonych i dużych ...” wsparcia tego nie potrzebujących (pieniądz publiczny zastępuje to pieniądz prywatny) jest „ceną” za przyciągnięcie tego typu podmiotów do klastrów i ewentualnie dzielenie się wiedzą (co jest główną wartością dodaną klastra). Tak rozumiany „efekt zachęty” oznaczałby całkowity brak (w odniesieniu do tych „... doświadczonych i dużych ...”) atrybutu adekwatności (to wsparcie nie jest im potrzebne) i proporcjonalności (efekty w eksporcie i tak zostałyby uzyskane). Postawienie tego problemu w ten sposób oznaczałoby przyznanie, że klastry w pewnej części (w odniesieniu do pewnej grupy członków) są tworam sztucznymi, bowiem udział w klastrze jest związany wyłącznie z wizją zagwarantowania sobie dostępu do środków publicznych. Dokładnie na to samo zwraca uwagę raport, dotyczący wpływu polityki spójności na powiązania kooperacyjne, wskazując, że „bycie” (dołączenie) w klastrze może być stymulowane przez wizję bieżących i przyszłych korzyści w dostępie do zasobów publicznych.

---

<sup>89</sup> Załącznik nr 2 do raportu, str. 97.



Trudno też zgodzić się z postulatem, aby w tym poddziałaniu większą rolę odgrywali koordynatorzy<sup>90</sup>. Przepuszczalnie autorom ww. raportu chodziło o większą swobodę działania (brak konieczności uzyskiwania akceptacji PARP w zakresie pewnych zmian w harmonogramie), a nie większą rolę w całym procesie (dystrybucji wsparcia, formułowania strategii). Jak wynika z naszych analiz podmioty koordynujące KKK dysponują małymi zasobami finansowymi i ludzkimi, a ich umocowanie względem klastra może być różne, a co za tym idzie ich funkcja celu nie musi być spójna z istotą działania klastra. Koordynatorzy uzależnieni od pieniędzy publicznych (przy małym zainteresowaniu członków klastra płaceniem składek za udział w klastrze) zmuszeni są do podejmowania różnych ról odciągających ich od roli koordynatora. Przykładowo z raportu „Wpływ polityki spójności ...”<sup>91</sup> wynika, że koordynatorzy deklarowali chęć rozwoju swojej oferty usługowej ukierunkowanej głównie na podmioty spoza klastra<sup>92</sup>. Oznacza to ryzyko, że koordynatorzy staną się instytucjami otoczenia biznesu świadczącymi usługi dla wszystkich w tym także dla klastrów. Powodem tego jest brak stabilnego finansowania (m.in. przez członków klastra) i konieczność poszukiwania dla siebie zatrudnienia, aby koordynator mógł funkcjonować. Splot tych czynników – w tym przede wszystkim słaby potencjał posiadanych zasobów (i wielość ról) – może negatywnie rzutować na skuteczność i jakość usług zarządzania klastrem, co być może już uzewnętrzniło się w stosunkowo słabych ocenach usług szkoleniowo-doradczych świadczonych w ramach poddziałania 2.3.3, o czym wspominają oba raporty ewaluacyjne. W takiej sytuacji powierzenie koordynatorom w przyszłości większych zadań i większej odpowiedzialności może okazać się kontr-produktywne i nierealne o ile ich własne budżety pozostaną na tym samym poziomie, a członkowie klastrów nadal nie będą w istotnej skali partycypować w ich (koordynatorów) utrzymaniu<sup>93</sup>.

Polemiczne uwagi można także zgłosić do uwag na temat sposobu oceny efektywności wsparcia. Przyjęcie za podstawę oceny wartości zawartych kontraktów eksportowych jest właściwe wyłącznie w sytuacji, gdy wsparcie jest kierowane do przedsiębiorców „nie-eksporterów”. Gdy w momencie wnioskowania o wsparcie wartość eksportu danego przedsiębiorcy wynosi 0 zł (lub jest bliska zero), a po wykorzystaniu wsparcia daleko większa od zera, to wówczas można dokonywać porównania kwoty wsparcia z wartością eksportu i z dużym prawdopodobieństwem mówić, że jest to bezpośredni efekt wsparcia. Przykład jaki

---

<sup>90</sup> Wpływ polityki spójności 2014-2020 na skalę i zakres powiązań kooperacyjnych w gospodarce”, wykonanego przez PAG Uniconsult oraz Ecorys Polska (Warszawa 2022) na zamówienie MFiPR.

<sup>91</sup> Wpływ polityki spójności 2014-2020 na skalę i zakres powiązań kooperacyjnych w gospodarce”, wykonanego przez PAG Uniconsult oraz Ecorys Polska (Warszawa 2022) na zamówienie MFiPR.

<sup>92</sup> Tamże, str. 61.

<sup>93</sup> Autorzy raportu „Wpływ polityki spójności ...” słusznie zauważają, że powierzenie koordynatorom większych zadań wymagałoby, aby dysponowali oni znacznym potencjałem kadrowym i organizacyjnym (str. 87 raportu).

znalazł się w raporcie z ewaluacji pomocy publicznej wskazujący na istnienie olbrzymiej „dźwigni” efektywnościowej (1 mln zł wsparcia wygenerował 111 mln zł eksportu) jest przykładem niewłaściwego podejścia do oceny efektów. W przypadku, gdy wsparcie trafia do podmiotów już eksportujących, aby uzyskać rzeczywisty obraz efektów wynikający z kwoty uzyskanych (po realizacji wsparcia) przychodów z eksportu należałoby odjąć przychody, które są następstwem wcześniejszej działalności eksportowej („stare” kontrakty prolongowane lub aneksowane, nowe kontrakty będące efektem listów intencyjnych lub umów ramowych podpisanych wcześniej, sprzedaż do zagranicznej spółki „córki”, itd.). Ponieważ przeprowadzenie takiej ekstrakcji realnych uzysków ze wsparcia może być trudne, a czasami niemożliwe (tajemnice handlowe) jedyną alternatywą wiarygodnej oceny efektywności wsparcia mogłoby być tylko badanie kontrfaktyczne. Powyższe uwagi wskazują, że konieczna jest znaczna modyfikacja wskaźników służących realnej ocenie efektów wsparcia i zastąpienie przychodów z eksportu (z wyjątkiem sytuacji, gdy mamy do czynienia z nie-eksporterem) wskaźnikami jakościowymi (np. wejście na zupełnie nowy rynek – tj. nowy kraj, podpisanie kontraktu z zupełnie nowym odbiorcą, itp.).

## 2.7. Wnioski i rekomendacje

---

Poddziałanie 2.3.3 POIR nie spełniło wszystkich stawianych przed nim celów oraz oczekiwań co do zakresu i skali korzyści możliwych do uzyskania przez klastry (przedsiębiorców-członków, koordynatorów). Charakterystyka podziałania wskazuje, że u jego podstaw legły istotne założenia (np. istnienie wspólnej oferty klastra), a w jego zakres wbudowano cele (np. umiędzynarodowienie oferty klastra, czy działalność B+R klastra) nie w pełni korespondujące z faktycznym stanem rozwoju wspieranych klastrów.

Procesy umiędzynarodowienia nie przebiegały tak jak można było tego oczekiwać. W sytuacji, gdy okazało się, że tak zwana wspólna oferta produktowa klastra nie istnieje (a jej powstanie utrudnia zarówno znaczne zróżnicowanie branżowe i produktowe członków klastrów, jak i takie praktyczne kwestie jak podział własności do takiego wspólnego produktu) umiędzynarodowienie samego klastra na ogół sprowadzało się do tworzenia wspólnego klastrowego stoiska wystawienniczego, w ramach którego dopiero pojawiała się oferta poszczególnych przedsiębiorców – członków klastra. O wyborze takiego rozwiązania mogła decydować zarówno chęć promowania marki (logotypu) klastra, jak i czysty finansowy pragmatyzm – upusty z tytułu rezerwacji większej powierzchni wystawienniczej. W sytuacji, gdy promocja wspólnego produktu klastrów stała się iluzoryczna większość wsparcia została skierowana na promowanie oferty poszczególnych przedsiębiorców prowadząc do możliwości finansowania nawet wyjazdów pojedynczych członków klastra. Dofinansowanie wyjazdów w mniejszych (także pojedynczych firm) lub większych grupach na targi stało się więc głównym strumieniem wsparcia jaki poprzez koordynatorów trafił do członków klastrów. Użyteczność i efektywność tego wsparcia była jednak mocno zróżnicowana. Z zaprezentowanych danych finansowych oraz wnioskując na podstawie wywiadów można przyjąć, że najwięcej korzyści z udziału w krajowych i zagranicznych imprezach targowo-wystawienniczych mogli odnieść przedsiębiorcy mali (ich zasoby były zbyt małe, aby

samodzielnie sfinansować swój udział w targach) oraz ci, którzy w ogóle nie eksportowali i nie mieli w tej materii żadnych doświadczeń lub eksportowali niewielką część swojej produkcji (a ich doświadczenia w poruszaniu się po rynkach zagranicznych także były wciąż niewielkie). W pozostałych przypadkach – przedsiębiorstwa średnie i duże, podmioty od lat prowadzące działalność eksportową (często nawet poprzez zagraniczne spółki zależne) – użyteczność wsparcia była bardzo niska, a wręcz można mówić o wystąpieniu efektu jałowej straty. Źródłem zróżnicowania użyteczności był fakt, że poddziałanie zostało skierowane wyłącznie do specjalnie wyselekcjonowanych klastrów (KKK), gdzie jednym z kryteriów wyboru (selekcji) był potencjał eksportowy, a ze wsparcia mogli skorzystać wszyscy członkowie (danego KKK), a więc zarówno dojrzały eksporterzy, jak i przedsiębiorstwa w tej materii nie mające żadnego doświadczenia. Oczekiwanie, że mechanizm selekcji (wybór tych podmiotów, które wsparcia najbardziej potrzebują) zostanie wdrożony przez samych koordynatorów okazało się chybione, gdyż wdrożenie takiego mechanizmu mogło stać w sprzeczności z interesem samych koordynatorów i więzami lojalności wobec członków (np. podmiot nie wybrany do wsparcia mógł „odejść” z klastra i zaprzestać płacenia składek). Kierowanie wsparcia do podmiotów większych, a szczególnie doświadczonych eksporterów o rozpoznawalnej marce mogło też mieć kontr-produktywny wpływ na sam klastrowy, gdyż – jak wynika z wywiadów – firmy takie preferowały wyjazdy indywidualne i nie były zainteresowane pokazywaniem się w ramach większej delegacji klastra razem ze swoimi konkurentami lub pod słabo rozpoznawalnym logo klastra (zamiast więc kreowania współpracy była atomizacja).

Poddziałanie 2.3.3 nie przyczyniło się też do powstania – tak jak zakładało to działanie 2.3 POIR – proinnowacyjnej usługi mającej się przyczyniać do rozwoju działalności B+R+I. Obsługa wsparcia ukierunkowanego na wyjazdy na imprezy targowo-wystawiennicze sprowadziła się do pełnienia przez koordynatorów roli „sekretariatu” kierującego pracą podwykonawców (szkolenia, doradztwo, rezerwacja hoteli, rezerwacja miejsca wystawowego, wybór wykonawców stoisk targowych, rezerwacja biletów, itd.). Wartość dodana takiej usługi dla podmiotów małych była niewątpliwie duża (brak zasobów, brak doświadczenia), ale nikła dla podmiotów większych, które były w stanie wszystkie te operacje wykonać samodzielnie. Rezygnacje ze wsparcia i przenoszenie się przedsiębiorców do innych programów oferujących wsparcie w zakresie umiędzynarodowienia (np. Go to Brand, poddziałania w ramach RPO) – co sygnalizowali respondenci wywiadów – mogą wskazywać, że faktycznie wartość dodana zawarta w usłudze koordynatora była dla niektórych podmiotów mała.

Włączenie do wiązki założeń i celów poddziałania 2.3.3 zagadnień związanych z pracami B+R było słuszne, ale cel ten (m.in. na skutek jego małej precyzyjności) został zminimalizowany na rzecz wyjazdów na zagraniczne targi. Z analizy poniesionych wydatków wynika, że tego typu

prace były realizowane rzadko<sup>94</sup>, a te które się pojawiły powiązane były głównie z pracami certyfikacyjnymi (certyfikacja wyrobów), które mogą nie spełniać warunków uznania za prace B+R (warunki takie określa podręcznik Frascati<sup>95</sup>).

Biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia w realizacji poddziałania 2.3.3 POIR, jego silne i słabe strony oraz wartość dodaną jaką do gospodarki mogą wносить struktury klastrowe proponujemy następujące rekomendacje.

- **Rekomendacja 1:** w przyszłym okresie programowania należy kontynuować wsparcie procesów umiędzynarodowienia i sieciowania klastrów rozumianych jako marketing i promocja marki klastra. To umiędzynarodowienie nie powinno sprowadzać się do wspólnego (klastrowego) stoiska na targach (na którym de facto będą prezentowane wyłącznie oferty poszczególnych firm), ale szerokiego planu promocji i budowy relacji z otoczeniem (krajowym oraz przede wszystkim zagranicznym). Promocja marki klastra może przynieść członkom klastra (szczególnie MSP) szereg nieuświadomianych korzyści (Tabela 30). W naszej ocenie jedną z ważniejszych „wyjazdowych” form takiej promocji powinny być misje wyjazdowe i przyjazdowe, gdzie udziałowi w targach (pod marką klastra) towarzyszą dobrze przygotowane i intensywne spotkania z zagranicznymi klastrami i organizacjami przedsiębiorców. Tym samym logika przyszłej interwencji powinna nawiązać do istoty rekomendacji z 2012 roku. Należy odnotować, że zapisy jakie znalazły się w FENG.02.17 w odniesieniu do usługi umiędzynarodowienia zmiierają właśnie w tym – postulowanym przez nas – kierunku.
- **Rekomendacja 2:** pomimo, że ewaluacja dostarcza raczej sceptycznych wniosków co do szerokiego pojawienia się natychmiastowych korzyści ze wsparcia wyjazdów na targi z ofertą członków klastrów, to udział w misjach wyjazdowych (o czym piszemy we wcześniejszym akapicie) pod marką klastra powinien być jednocześnie wykorzystany jako okazja i dźwignia promocyjna oferty indywidualnych przedsiębiorców (uczestników takich misji). Z takiego wsparcia powinna jednak korzystać wyłącznie wyselekcjonowana grupa podmiotów, która faktycznie natrafia na bariery w dostępie do rynków zagranicznych. Powinno więc to dotyczyć przedsiębiorców z grupy MŚP oraz klasyfikowanych jako small mid-cap i mid-cap, w tym przede wszystkim tych, którzy do tej pory nie eksportowali lub eksportowali bardzo mało (np. intensywność eksportu nie większa niż 10%). Z dużym prawdopodobieństwem można zakładać, że właśnie taka koncentracja wsparcia pozwoli na uzyskanie realnego efektu zachęty, zminimalizuje ryzyko wystąpienia

---

<sup>94</sup> Dostęp do zagranicznej infrastruktury badawczo-rozwojowej stanowił zaledwie 2% planowanego wsparcia w ramach poddziałania 2.3.3 POIR.

<sup>95</sup> Podręcznik Frascati 2015. Zalecenia dotyczące pozyskiwania i prezentowania danych z zakresy działalności badawczej i rozwojowej. OECD. GUS. 2018. Str. 47 i dalej.

efektu jałowego biegu, wzmocni skuteczność i efektywność oferowanego wsparcia. Koncentracja wsparcia na firmach MŚP (i ewentualnie small mid-cap i mid-cap) jest korzystna z punktu widzenia gospodarki jako całości, gdyż w największym stopniu może się przyczynić do ogólnego wzrostu intensywności eksportu. Aby takie efekty zostały osiągnięte w koordynatorzy ubiegający się o wsparcie w zakresie umiędzynarodowienia w ramach działania FENG.02.17 powinni we wnioskach o wsparcie przedstawiać jakimi regułami będą się kierować w doborze przedsiębiorstw do udziału w misjach wyjazdowych. Zasady te powinny podlegać ocenie z punktu widzenia ich adekwatności w stosunku do faktycznych barier występujących w działalności eksportowej MŚP. Pozostali przedsiębiorcy (duzi, doświadczeni eksporterzy) powinni korzystać z innych (niededykowanych) schematów wsparcia (których było bardzo dużo w poprzednim okresie programowania i przypuszczalnie większość z nich będzie kontynuowana), a przede wszystkim z instrumentów zwrotnych oraz oferty komercyjnej oferowanej np. przez KUKE, PAIH czy BGK.

- **Rekomendacja 3:** zasadne jest rozważenie wprowadzenia w FENG.02.17 pewnych bodźców (w ramach kryteriów fakultatywnych) w zakresie kierunków umiędzynarodowienia klastrów (kierunki misji wyjazdowych / przyjazdowych). Przykładowo, preferowane powinno być wchodzenie na nowe rynki (np. nowy kraj), a nie tylko rozbudowywanie swojej pozycji na rynkach dotychczasowych. Szczególnie preferowane (tam, gdzie jest to adekwatne z uwagi na charakter oferty produktowej) powinno być umiędzynarodowienie poprzez eksport realizowany za pośrednictwem platform e-commerce (tzw. *marketplaces*; B2B, B2C) tym bardziej, że jednym z akcentów polityki klastrowej po 2020 roku ma być cyfryzacja klastrów (a sprzedaż eksportowa poprzez *marketplace* wymagałaby zaawansowanego „ucyfrowienia” przedsiębiorstwa). Z dostępnych danych wynika, że stopień wykorzystania w Polsce platform *marketplace* jest niewielki. Ten kanał eksportowy jest szczególnie trudny do wykorzystania dla firm mikro, małych i średnich (a łatwy dla firm dużych). Ponadto, rozpowszechnienie kanałów elektronicznych w sprzedaży eksportowej pozostaje niewystarczające – w 2017 roku jedynie 4% polskich firm sprzedawało do krajów UE za pośrednictwem kanałów elektronicznych, a 1,8% do krajów poza UE<sup>96</sup>. Zasadne

---

<sup>96</sup> Porównaj: Analiza potencjału internacjonalizacji polskich firm oraz promocji polskich branż priorytetowych na rynkach perspektywicznych poprzez kanały elektroniczne – e-eksport. Raport końcowy 2019. PWC.

Z najnowszego raportu GUS na temat społeczeństwa informacyjnego wynika, że w 2021 roku sprzedaż przez Internet prowadziło 15,1% firm; w zdecydowanej większości były to transakcje przeprowadzane w kraju. Porównaj: Społeczeństwo informacyjne w Polsce w 2022 roku. GUS, Warszawa, Szczecin 2022, str. 24 oraz 88 i dalej.

jest wspieranie procesów dywersyfikacji polskiego eksportu (który obecnie skoncentrowany jest na krajach UE) poprzez preferowanie sprzedaży poza Unię Europejską.

- **Rekomendacja 4:** system dodatkowych preferencji (w ubieganiu się o wsparcie – tak jak np. w 1.2 POIR i 3.2.1 POIR)<sup>97</sup> dla członków KKK jest nieskuteczny i niesprawiedliwy (daje możliwość „zapisywania” się do klastra tylko po to, aby uzyskać dodatkową punktację; przedsiębiorcy nie pasujący do profilu branżowego danego klastra takiej możliwości nie mają), tym samym powinien zostać zarzucony. System ten poza tym, że nie odegrał roli istotnego bodźca skłaniającego np. do większego wysiłku w zakresie B+R<sup>98</sup> może być źródłem oportunistów („zapisywanie” się do klastra tylko ze względu na dostępne preferencje).
- **Rekomendacja 5:** szerokie i skuteczne korzystanie przez niektóre klastry z projektów międzynarodowych (w zakresie współpracy w ramach łańcucha wartości, czy w zakresie B+R) pokazuje, że tego typu projekty są w zasięgu dobrze zarządzanych klastrów posiadających aktywnych członków. Wartość dodana dla poszczególnych członków, jak i samego klastra (promocja, sieciowanie) może być znacznie większa niż ta oferowana przez projekty krajowe. Z tymi pierwszymi wiąże się też na ogół znacznie mniejsze obciążenie administracyjne<sup>99</sup>, co jest istotną korzyścią dla koordynatorów nie dysponujących dużymi siłami i środkami. Możliwość angażowania się w tego typu międzynarodowe projekty może być wspierana w formie grantu na przygotowanie wniosku.
- **Rekomendacja 6:** należy zrezygnować z uprzywilejowania KKK w dostępie do wsparcia (organizowanie interwencji dostępnych wyłącznie dla KKK). Uprzywilejowanie to może rodzić więcej problemów (zachowania oportunistyczne – „zapisywanie” się do klastra ponieważ posiada on status KKK) niż korzyści. Sam fakt swobodnego korzystania przez członków klastrów z innych schematów pomocowych w zakresie umiędzynarodowienia, jak i B+R wskazuje, że znaczenie tego uprzywilejowania (dedykowane poddziałanie) jest niskie. Rozumiejąc jednak konieczność utrzymania pewnej dyskryminacji w dostępie do wsparcia<sup>100</sup> (aby wyeliminować inicjatywy sztuczne i oportunistyczne) dostęp do wsparcia powinien być poszerzony o klastry charakteryzujące się wysoką innowacyjnością i zaawansowaniem technologicznym. Postulat ten de facto materializuje się w

---

<sup>97</sup> W tych działaniach kryteria wyboru projektów przewidują dodatkowe punkty, gdy wnioskodawca należy do KKK.

<sup>98</sup> Z porównania listy beneficjentów poddziałania 2.3.3 POIR z listami beneficjentów obu tych poddziałań (1.2 i 3.2.1) wynika, że skorzystało z nich odpowiednio 11 i 7 firm członków KKK.

<sup>99</sup> Argument taki był podnoszony w trakcie wywiadów.

<sup>100</sup> Chodzi o uniknięcie sytuacji, gdzie prawo do ubiegania się o wsparcie publiczne będzie zależało jedynie od posiadania w nazwie słowa „klaster”.

zapisach FENG.02.17 poprzez poszerzenie kręgu potencjalnych wnioskodawców o ponadregionalne klastry wzrostowe.

- **Rekomendacja 7:** wskaźniki rezultatu projektów związanych z internacjonalizacją powinny obejmować wskaźniki jakościowe (np. wejście na zupełnie nowy rynek – tj. nowy kraj, podpisanie kontraktu z zupełnie nowym odbiorcą, itp.). Takie podejście powinno pozwolić na uniknięcie zachowań oportunistycznych polegających na tym że do efektów wsparcia zalicza się te efekty (wyniki, korzyści), które i tak by się pojawiły nawet bez wsparcia (np. podpisanie nowego kontraktu eksportowego z tym samym odbiorcą w ramach długoletniej umowy ramowej; prolongowanie kontraktu na kolejny rok co może być traktowane jako nowa umowa). Wskaźnik przychodów z eksportu na poziomie całego projektu jest niemiarodajny, gdyż może dotyczyć jednej lub kilku firm, które już wcześniej realizowały przychody z eksportu.

Tabela 30. Potencjalne korzyści z promocji marki klastra

Rozpoznawalność	Relacje i współpraca	Idee wizje
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wzmocnienie rozpoznawalności (klastra) wśród zewnętrznych interesariuszy</li> <li>• Wzrost atrakcyjności i rozpoznawalności wśród (potencjalnych) pracowników</li> <li>• Wzrost świadomości po stronie decydentów politycznych</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formalne ramy dla budowania i pielęgnowania relacji</li> <li>• „płaszczyna” mediacyjna</li> <li>• Stymulacja komunikacji w klastrze</li> <li>• „Otwieracz” drzwi (dosłownie: door-opener) dla firm w nawiązywaniu zewnętrznych relacji</li> <li>• Element redukujący ryzyko i element wiarygodności dla zewnętrznych partnerów</li> <li>• Element wspierający tworzenie globalnych kanałów przepływu wiedzy</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wyraz potencjalnych przewag konkurencyjnych</li> <li>• Emanacja strategii, wizja kierunków rozwoju klastra</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne na podstawie Mauroner i Zorn (2018). *Cluster branding. A case study on cluster initiative, cluster management, and cluster brands*. Int. J. Innovation and Regional Development, Vol. 7, No. 4, ss.290–312.



## 3. Poddziałanie 2.3.7 POIR – ustalenia badawcze

---

### 3.1. Ogólna charakterystyka podziałania

---

#### Cele i istota wsparcia

Poddziałanie POIR 2.3.7 Rozwój potencjału koordynatorów Krajowych Klastrow Kluczowych zostało zaplanowane w celu wzmocnienia potencjału koordynatorów KKK (w zakresie zarządzania klastrami) oraz miało stanowić instrument interwencji umożliwiający rozszerzenie oferty klastrow w zakresie innowacyjnych produktów i usług oferowanych członkom KKK (ewentualnie – dodatkowo – także innym podmiotom)<sup>101</sup>.

Zaplanowano rozwój usług (np. obejmujących identyfikację problemów technologicznych, animację projektów rozwojowych, zwiększanie dostępności usług specjalistycznych wspomagających wdrażanie i rozwój innowacyjnych technologii) w obszarach strategicznych, wyznaczonych w ramach polityki rozwoju w oparciu o klastry<sup>102</sup>, w tym w szczególności działań w zakresie:

- cyfryzacji i transformacji cyfrowej,
- transformacji w kierunku przemysłu przyszłości (Przemysł 4.0),
- gospodarki obiegu zamkniętego (GOZ),
- gospodarki niskoemisyjnej.

#### Ogólna charakterystyka podziałania 2.3.7 POIR

Alokacja dla podziałania 2.3.7 wyniosła 6,16 mln euro. Założono relatywnie wysoki poziom dofinansowania kosztów kwalifikowanych w projektach w oparciu o pomoc de minimis dla koordynatora klastra (do 85%). Z kolei poziom wsparcia w zakresie pomocy operacyjnej dla koordynatora klastra wyniósł maksymalnie 50%. Dofinansowanie w zakresie pomocy inwestycyjnej mogło wynieść maksymalnie 55% lub 65% – w zależności od obszaru prowadzonych inwestycji (obszar województwa mazowieckiego vs. pozostałych województw). Współczynniki dofinansowania kosztów kwalifikowanych w ramach pomocy publicznej ustalone zostały odpowiednio z regulacjami przepisów o wyłączeniach grupowych (GBER, art. 27 Pomoc dla klastrow innowacyjnych<sup>103</sup>).

W okresie wdrażania podziałania przeprowadzono jeden nabór wniosków o dofinansowanie – ogłoszony we wrześniu 2020 roku, z terminem składania wniosków

---

<sup>101</sup> Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020, Warszawa, grudzień 2022, str. 54.

<sup>102</sup> Przewidzianych w dokumencie „Kierunki rozwoju polityki klastrowej po roku 2020”, Ministerstwo Rozwoju, Departament Innowacji, Warszawa, czerwiec 2020 r.

<sup>103</sup> Rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu artykułu 107 i 108 Traktatu, Dz. Urz. UE L Nr 187, str. 1).



o wsparcie od października 2020 r. do marca 2021 r. Na dofinansowanie projektów przeznaczono kwotę 65 mln zł (18 mln zł dla projektów zlokalizowanych w województwie mazowieckim oraz 47 mln zł dla pozostałych lokalizacji). W trakcie naboru przedłużono termin przyjmowania wniosków oraz zwiększono dostępną alokację.

Ogółem w naborze wpłynęło 14 wniosków. Do dofinansowania wybrano 12 projektów, zaś ostatecznie podpisano 8 umów wsparcia, których łączna wartość wyniosła 51,7 mln zł, w tym wartość dofinansowania 27,7 mln zł. Wkład własny w projektach pochodził ze środków własnych koordynatorów klastrów i ich członków, jak również mobilizowany był przy wykorzystaniu finansowania dłużnego (kredytów i pożyczek).

Podstawowe charakterystyki wspartych projektów (zawarta umowa o dofinansowanie przedsięwzięcia zgłoszonego przez koordynatora klastra).

Tabela 31. Projekty wsparte w poddziałaniu 2.3.7

Lp.	Beneficjent	Tytuł	Miejsce realizacji - region	Wartość ogółem (mln zł)	Dofinansowanie (mln zł)	Data rozpoczęcia / zakończenia realizacji
1	Stowarzyszenie Bydgoski Klaster Przemysłowy Dolina Narzędziowa	InnoBKP – opracowanie i wprowadzenie do oferty Bydgoskiego Klastra Przemysłowego nowych usług	Kujawsko-pomorskie	1,1	0,7	2021-08-01 2023-12-31
2	Wschodnia Agencja Rozwoju sp. z o.o.	Meta Platforma WKICT	Lubelskie	6,9	3,6	2021-07-01 2023-12-31
3	Polskie Stowarzyszenie Doradcze i Konsultingowe	Cyfryzacja procesu produkcyjnego w budownictwie – Polskie Centrum BIM	Podlaskie	17,6	9,2	2020-11-01 2023-12-31
4	Centrum Promocji Innowacji i Rozwoju	SmartKOM – Centrum Kompetencji Klastra Obróbki Metali	Podlaskie	4,0	2,5	2021-07-01 2023-12-29
5	Zarząd Nadbałtyckich Inicjatyw Klastrowych sp. z o.o.	Zwiększenie potencjału Koordynatora Klastra Logistyczno Transportowego „Północ – Południe” w zakresie świadczenia nowych, innowacyjnych usług dla Członków Klastra w oparciu o powołanie Centrum Wdrożeniowego Zaawansowanych	Pomorskie	1,2	0,8	2021-05-01 2023-10-31

Lp.	Beneficjent	Tytuł	Miejsce realizacji - region	Wartość ogółem (mln zł)	Dofinansowanie (mln zł)	Data rozpoczęcia / zakończenia realizacji
		Technologii Przemysłu 4.0.				
6	Katowicka SSE S.A.	Rozwój potencjału koordynatora SA&AM wraz z rozwojem nowych usług	Śląskie	6,7	3,4	2021-07-01 2023-12-31
7	Stowarzyszenie Śląski Klaster Lotniczy	Rozwój potencjału Śląskiego Klastra Lotniczego poprzez rozszerzenie jego oferty w zakresie innowacyjnych produktów i usług oferowanych członkom klastra.	Śląskie	12,5	6,5	2021-07-01 2023-12-31
8	Centrum Kooperacji Recyklingu - not for profit system Sp. z o.o.	ClusterLab - Rozwój potencjału Klastra Gospodarki Odpadowej i Recyklingu poprzez wdrożenie nowych usług	Świętokrzyskie	1,6	1,0	2021-10-01 2023-04-30

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014, stan na 30.04.2023.

Tylko jeden projekt został dotąd zakończony (zgłoszony przez koordynatora Klastra Gospodarki Odpadowej i Recyklingu), pozostałe mają być realizowane do końca 2023 r.

Zakres merytoryczny wszystkich projektów, zgodnie z wytycznymi konkursowymi, obejmował wdrożenie przez koordynatorów klastrów nowych usług, a w części przypadków także nabycie niezbędnych (w związku z tymi usługami) środków trwałych. Poniżej przedstawiono informację w tym zakresie w odniesieniu do wszystkich przedsięwzięć, realizowanych na rzecz poszczególnych klastrów<sup>104</sup>:

Ad. 1) Bydgoski Klaster Przemysłowy Dolina Narzędziowa:

- 2 nowe usługi: 1) świadczenie usług badań laboratoryjnych z zakresu przetwórstwa tworzyw polimerowych, 2) świadczenie usług w zakresie organizacji seminariów / szkoleń branżowych i specjalistycznego doradztwa w dziedzinie Przemysłu 4.0;

<sup>104</sup> Numeracja poszczególnych punktów odnosi się liczby porządkowej w przedstawionym powyżej zestawieniu.

- zakres projektu obejmuje m.in. zakup środków trwałych do laboratorium oraz wynajmem infrastruktury niezbędnej do testowania nowej usługi, nabycie aplikacji (oprogramowania) do świadczenia nowych usług.

Ad. 2) Wschodni Klaster ICT:

- nowe usługi – dzięki stworzeniu, zainstalowaniu i udostępnieniu oprogramowania tworzącego Meta Platformę. Platforma i wdrożone na niej usługi będą wykorzystywane do prowadzenia i wspomagania procesów badawczych.

Ad. 3) Polski Klaster Budowlany (projekt o najwyższej wartości wsparcia):

- nowa usługa wsparcia procesu cyfryzacji aktywności przedsiębiorstw branży budowlanej;
- zakres obejmuje m.in. stworzenie infrastruktury demonstracyjnej (modelowego budynku w technologii BIM<sup>105</sup>, co pozwoli na zobrazowanie i popularyzowanie korzyści wynikających z stosowania tej technologii) oraz prowadzenie Centrum Kompetencji BIM, realizującego szkolenia z zakresu inteligentnego modelowania budynków (dla firm z klastra, firm z branży, przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego).

Ad. 4) Klaster Obróbki Metali:

- nowa usługa: OPTIMA 1 – zintegrowany, kompleksowy system wsparcia i optymalizacji procesów wytwarzania oraz zarządzania: cyfryzacja i transformacja w kierunku Przemysłu Przyszłości (wdrażanie rozwiązań 4.0 w procesach wytwórczych firm Klastra).

Ad. 5) Klaster Logistyczno Transportowy „Północ – Południe”:

- Nowe 4 grupy usług: 1) usługi opracowywania planów wdrożeń w zakresie robotyzacji, 2) usługi wdrożenia planu zmian w przedsiębiorstwach w zakresie robotyzacji, 3) usługi demonstracyjne technologii robotów przemysłowych z wykorzystaniem OZE jako źródła zasilania w utworzonym Centrum Wdrożeniowym Zaawansowanych Technologii Przemysłu 4.0 oraz w zainteresowanych przedsiębiorstwach, 4) Usługi dronowe.
- Zaplanowano m.in. utworzenie Centrum Wdrożeniowego Zaawansowanych Technologii Przemysłu 4.0 poprzez nabycie demonstracyjnych wersji robotów przemysłowych oraz drona.

Ad. 6) Silesia Automotive & Advanced Manufacturing (SA&AM):

---

<sup>105</sup> Building Information Modeling (modelowanie informacji o budynku) – technologia informatyczna pozwalająca na stworzenie wielowymiarowego, cyfrowego modelu obiektu, pozwalająca efektywnie projektować, realizować proces inwestycyjny, jak również zarządzać eksploatacją obiektu.

- 2 nowe usługi: Cyfrowa Platforma HR 4.0, MŚP Go digital.

#### Ad. 7) Śląski Klaster Lotniczy:

- 10 nowych usług, w tym dla elektromobilności, transportu autonomicznego (w tym dronów): wytwarzanie zaawansowanych technicznie podzespołów lotniczych, rozwój i certyfikacja innowacyjnych materiałów, stworzenie platformy ICT dla sektora dronowego, usługa "brokera technologii dronowych";
- W projekcie tworzona jest infrastruktura demonstracyjna do rozwoju elektromobilności oraz rozproszona sieć badawczo-produkcyjna dla branży lotniczej.

#### Ad. 8) Klaster Gospodarki Odpadowej i Recyklingu:

- Nowe usługi, ujęte w nowatorskich Programach ProInno, ProGOZ – wprowadzenie zmian w procesach zarządczych poprzez automatyzację i digitalizację oraz wzmocnienie konkurencyjności;
- Utworzenie cyfrowej platformy KlasterBox, służącej do świadczenia usług przez koordynatora.

Wszystkie projekty zakładały poniesienie kosztów administracyjnych, w tym kosztów ogólnych. Przypadło na nie 7% łącznej wartości kosztów kwalifikowanych oraz kosztów wynagrodzenia personelu koordynatora (19% kosztów kwalifikowanych). Największa grupa kosztowa (aż 30% wydatków kwalifikowanych) dotyczyła jednak nabycia wartości niematerialnych i prawnych (w formie patentów, licencji, know-how oraz innych praw własności intelektualnej). Znaczne były także koszty nabycia albo wytworzenia środków trwałych, z wyłączeniem prawa użytkowania wieczystego gruntu oraz prawa własności nieruchomości (24% kosztów kwalifikowanych) oraz koszty nabycia robót i materiałów budowlanych (17% kosztów kwalifikowanych). Na wymienionych pięć grup przypadło aż 97% łącznej wartości kosztów kwalifikowanych we wszystkich projektach.

Tabela 32. Grupy kosztowe w projektach wspartych w poddziałaniu 2.3.7

Grupa kosztów	Liczba umów*	Wartość ogółem (tys. zł)	Wydatki kwalifikowalne (tys. zł)	Wydatki kwalifikowalne – struktura %	Dofinansowanie (tys. zł)	% dofinansowania
Koszty administracyjne, w tym koszty ogólne bezpośrednio związane z realizacją projektu	8	3 624	3 046	7%	1 523	50%
Koszty nabycia albo wytworzenia środków trwałych, z wyłączeniem prawa użytkowania wieczystego gruntu oraz prawa własności nieruchomości	6	12 665	10 639	24%	7 123	67%
Koszty nabycia robót i materiałów budowlanych	2	9 405	7 646	17%	4 970	65%
Koszty nabycia wartości niematerialnych i prawnych w formie	7	16 112	13 137	30%	8 765	67%

Grupa kosztów	Liczba umów*	Wartość ogółem (tys. zł)	Wydatki kwalifikowalne (tys. zł)	Wydatki kwalifikowalne – struktura %	Dofinansowanie (tys. zł)	% dofinansowania
patentów, licencji, know-how oraz innych praw własności intelektualnej						
Koszty najmu lub dzierżawy infrastruktury niezbędnej do testowania nowej usługi, która będzie świadczona przez koordynatora klastra	2	326	313	1%	266	85%
Koszty usług polegających na opracowaniu dla MŚP planu wdrożenia zmian w przedsiębiorstwie w zakresie cyfryzacji, automatyzacji i robotyzacji	3	278	252	1%	214	85%
Koszty usługi doradczej związanej z wdrożeniem planu w przedsiębiorstwie w zakresie cyfryzacji, automatyzacji i robotyzacji	3	597	501	1%	426	85%
Koszty ustanowienia i utrzymania zabezpieczenia dla zaliczki wypłacanej na rzecz MŚP	1	30	30	0%	26	85%
Koszty uzyskania przez koordynatora klastra certyfikatu	7	401	347	1%	295	85%
Koszty wynagrodzenia personelu koordynatora klastra zatrudnionego przy realizacji projektu	8	8 227	8 222	19%	4 111	50%
<b>Suma</b>	<b>12</b>	<b>51 664</b>	<b>44 133</b>	<b>100%</b>	<b>27 718</b>	<b>63%</b>

\* Liczba umów, w których występuje dana grupa kosztów.

Źródło: opracowanie własne na podstawie wniosków o dofinansowanie (dane Zamawiającego).

Realizacja wsparcia była mierzona następującymi wskaźnikami produktu (kluczowymi i specyficznymi dla programu):

- 1) liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie (CI 1);
- 2) liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje (CI 2);
- 3) inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje) (CI 6);
- 4) liczba koordynatorów Krajowych Klastrow Kluczowych objętych wsparciem;
- 5) liczba przedsiębiorstw zaangażowanych we wsparte klastry;
- 6) liczba jednostek naukowych zaangażowanych we wsparte klastry.

Przedmiotem monitorowania był także jeden wskaźnik rezultatu bezpośredniego (wskaźnik kluczowy): Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach O/K/M [EPC] (CI 8).

Wśród wymienionych powyżej obligatoryjnych wskaźników produktu, trzy (oznaczone powyżej numerami 1, 2 i 4) zostały osiągnięte przez sam fakt zawarcia umów z ośmioma beneficjentami. W ich przypadku, zarówno wartość docelowa, jak i osiągnięta w przypadku każdej umowy wyniosła „1”, zaś łącznie dla wszystkich umów w poddziałaniu 2.3.7 – „8”.

Większe zróżnicowanie miało miejsce w odniesieniu do pozostałych 3 wskaźników produktu i jednego wskaźnika rezultatu. W ich przypadku można mówić o niskim stopniu realizacji (wskaźniki produktu dotyczące wartości inwestycji prywatnych oraz liczby zaangażowanych przedsiębiorstw) lub wręcz o zerowym poziomie osiągnięcia (wskaźnik liczby zaangażowanych jednostek naukowych oraz wskaźnik wzrostu zatrudnienia u koordynatorów klastra; wzrost założono w 6 projektach) – ten wciąż obserwowany niski poziom realizacji wynika z charakteru projektów, w których świadczenie usług związane jest ze stworzeniem odpowiedniej infrastruktury badawczo-rozwojowej – w tym zaś zakresie procesy inwestycyjne są jeszcze realizowane.

Opierając się o wartości docelowe wskaźników można zakładać, że wsparcie w poddziałaniu 2.3.7 zaowocuje inwestycjami prywatnymi (uzupełniającymi wsparcie publiczne) w kwocie 24 mln zł, zaangażowaniem 1 171 przedsiębiorstw oraz 64 jednostek naukowych, a ponadto stworzeniem 18 nowych etatów (EPC).

**Tabela 33. Wybrane wskaźniki kluczowe i specyficzne dla Programu w umowach wspartych w poddziałaniu 2.3.7<sup>106</sup>**

Wskaźnik	Typ <sup>107</sup>	1	2	3	4	5	6	7	8	Suma
Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje) (CI 6) – mln zł	D	0,4	3,3	8,4	1,5	0,4	3,3	6,0	0,6	23,9
	O	0,1	1,3	1,8	0,1	0,1	1,0	1,3	0,5	6,3
	%	29%	40%	21%	6%	17%	32%	22%	82%	26%
Liczba przedsiębiorstw zaangażowanych we wsparte klastry	D	109	160	324	107	157	149	85	80	1 171
	O	0	0	0	0	0	0	0	80	80
	%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	7%
Liczba jednostek naukowych zaangażowanych we wsparte klastry	D	7	2	13	3	7	12	10	10	64
	O	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach O/K/M [EPC] (CI 8)	D	2	0	0	1	3	2	8	3	18
	O	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	%	0%	-	-	0%	0%	0%	0%	0%	0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Zamawiającego.

<sup>106</sup> Poszczególne liczby w nagłówku tabeli oznaczają 8 umów – numery odnoszą się do liczby porządkowej w zestawieniu początkowym.

<sup>107</sup> Typy wartości przyjmowanych przez wskaźniki: D – wartość docelowa, O – wartość osiągnięta, % - wartość osiągnięta jako procent wartości docelowej.

Źródłem informacji o zaplanowanych przez beneficjentów efektach wsparcia są także wskaźniki specyficzne dla projektu. Są to wskaźniki produktu (6):

- 1) liczba działań informacyjno-promocyjnych w celu zwiększenia rozpoznawalności klastra (wartości docelowe większe niż 0 założono w 8 umowach);
- 2) liczba klastrów, które pozyskały, rozbudowały i udostępniły infrastrukturę badawczą, demonstracyjną niezbędną do świadczenia przez koordynatora klastra nowej usługi (7 umów);
- 3) liczba personelu koordynatora klastra zatrudnionego przy projekcie (8 umów);
- 4) liczba seminariów, kongresów lub konferencji zorganizowanych przez koordynatora klastra (7 umów);
- 5) liczba szkoleń związanych z nowymi usługami lub zarządzaniem klastrem (8 umów);
- 6) liczba usług doradczych związanych z aktywizacją klastra (7 umów)

oraz wskaźniki rezultatu (5):

- 1) liczba certyfikatów branżowych uzyskanych przez koordynatora klastra (2 umowy);
- 2) liczba certyfikatów zarządzania uzyskanych przez koordynatora klastra (7 umów);
- 3) liczba nowych usług świadczonych przez koordynatora klastra (8 umów);
- 4) liczba osób przeszkolonych w zespole koordynatora klastra (8 umów);
- 5) liczba podmiotów, które skorzystały z infrastruktury badawczej i demonstracyjnej pozyskanej przez koordynatora klastra w ramach projektu (7 umów).

Poniżej przedstawiamy wartości ww. wskaźników – założone oraz wartości osiągnięte w poszczególnych umowach.

Tabela 34. Wskaźniki specyficzne dla projektu w umowach wspartych w poddziałaniu 2.3.7<sup>108</sup>

Wskaźnik	Typ <sup>109</sup>	1	2	3	4	5	6	7	8	Suma
Liczba działań informacyjno-promocyjnych w celu zwiększenia rozpoznawalności klastra	D	5	12	1	4	4	28	16	1	71
	O	0	0	0	0	0	5	0	1	6
	%	0%	0%	0%	0%	0%	18%	0%	100%	8%
Liczba klastrów, które pozyskały, rozbudowały i udostępniły infrastrukturę badawczą, demonstracyjną niezbędną do świadczenia przez koordynatora klastra nowej usługi	D	1	1	1	1	1	1	1	0	7
	O	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	-	0%

<sup>108</sup> Poszczególne liczby w nagłówku tabeli oznaczają 8 umów – numery odnoszą się do liczby porządkowej w zestawieniu początkowym.

<sup>109</sup> Typy wartości przyjmowanych przez wskaźniki: D – wartość docelowa, O – wartość osiągnięta, % - wartość osiągnięta jako procent wartości docelowej.

Wskaźnik	Typ <sup>109</sup>	1	2	3	4	5	6	7	8	Suma
Liczba personelu koordynatora klastra zatrudnionego przy projekcie	D	3	8	4	6	6	4	6	3	40
	O	3	0	4	0	0	0	0	3	10
	%	100%	0%	100%	0%	0%	0%	0%	100%	25%
Liczba seminariów, kongresów lub konferencji zorganizowanych przez koordynatora klastra	D	2	0	3	42	1	2	6	2	58
	O	0	0	0	0	0	1	0	2	3
	%	0%	-	0%	0%	0%	50%	0%	100%	5%
Liczba szkoleń związanych z nowymi usługami lub zarządzaniem klastrem	D	3	12	6	21	4	39	4	18	107
	O	0	0	0	0	0	17	0	0	17
	%	0%	0%	0%	0%	0%	44%	0%	0%	16%
Liczba usług doradczych związanych z aktywizacją klastra	D	4	24	3	0	6	2	1	3	43
	O	0	0	0	0	0	0	1	0	1
	%	0%	0%	0%	-	0%	0%	100%	0%	2%
Liczba certyfikatów branżowych uzyskanych przez koordynatora klastra	D	0	0	1	4	0	0	0	0	5
	O	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	%	-	-	0%	0%	-	-	-	-	0%
Liczba certyfikatów zarządzania uzyskanych przez koordynatora klastra	D	2	0	1	1	1	1	2	1	9
	O	1	0	0	0	0	0	1	0	2
	%	50%	-	0%	0%	0%	0%	50%	0%	22%
Liczba nowych usług świadczonych przez koordynatora klastra	D	2	1	3	1	4	2	10	4	38
	O	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Liczba osób przeszkolonych w zespole koordynatora klastra	D	5	6	9	8	6	7	7	5	53
	O	0	0	0	0	0	7	0	0	7
	%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	0%	0%	13%
Liczba podmiotów, które skorzystały z infrastruktury badawczej i demonstracyjnej pozyskanej przez koordynatora klastra w ramach projektu	D	5	24	47	45	60	20	35	0	236
	O	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	-	0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Zamawiającego.

Analiza wartości założonych i zrealizowanych wskaźników specyficznych dla projektów pozwala wstępnie wnioskować o możliwości osiągnięcia celów poddziałania 2.3.7. Na podstawie zawartych umów o dofinansowanie można spodziewać się wprowadzenia 38 nowych usług świadczonych przez koordynatorów klastrów. Zostało także zaplanowane skorzystanie przez 236 podmiotów z infrastruktury badawczej i demonstracyjnej pozyskanej przez koordynatorów klastrów w ramach wspieranych projektów. W obu przypadkach na razie mamy jednak do czynienia z zerową realizacją.

### 3.2. Logika interwencji

Analogicznie, jak w przypadku wcześniej analizowanego poddziałania, również poddziałanie 2.3.7 POIR 2014-2020 zostało zaprogramowane jako instrument interwencji w II osi priorytetowej POIR, ukierunkowany na wspieranie KKK i realizujący ogólny cel interwencji, polegający na zapewnieniu przedsiębiorstwom dostępu do proinnowacyjnych usług rozwojowych. Z kolei, pozyskiwanie tych usług przez przedsiębiorstwa powinno stanowić przejaw / przyczyniać się do rozwoju działalności B+R+I i nawiązywania współpracy z otoczeniem.



Sfera przedmiotowa wsparcia w ramach poddziałania 2.3.7 skoncentrowana została na wspieraniu potencjału koordynatorów KKK, prowadzącego do profesjonalizacji zarządzania klastrem. Profesjonalizacja ta rozumiana była jako zwiększenie zdolności do animowania współpracy, rozwój oferty usługowej w dziedzinach określonych jako strategiczne dla gospodarki państwa (w szczególności chodzi tu o cyfryzację i transformację cyfrową, dostosowania w kierunku Przemysłu 4.0, gospodarkę obiegu zamkniętego, czy też gospodarkę niskoemisyjną – wyznaczone w polityce wspierania klastrów do roku 2020 jako dziedziny priorytetowe).

U genezy zaprogramowania tego poddziałania legły różne czynniki, jednak za najważniejsze z nich uznać należy następujące: (1) dostępność środków europejskich w Programie, wymagająca ich skutecznego zaangażowania, jak również (2) postulaty środowiska klastrowego, podkreślające potrzebę wspierania / poszukiwania obszarów działań klastra, skutkujących podnoszeniem innowacyjności jego otoczenia, a także (3) powodującego wzmocnienie standingu ekonomicznego klastrów, dzięki nowej lub istotnie modyfikowanej ofercie, kierowanej do sfery biznesu, a ewentualnie także do innych podmiotów.

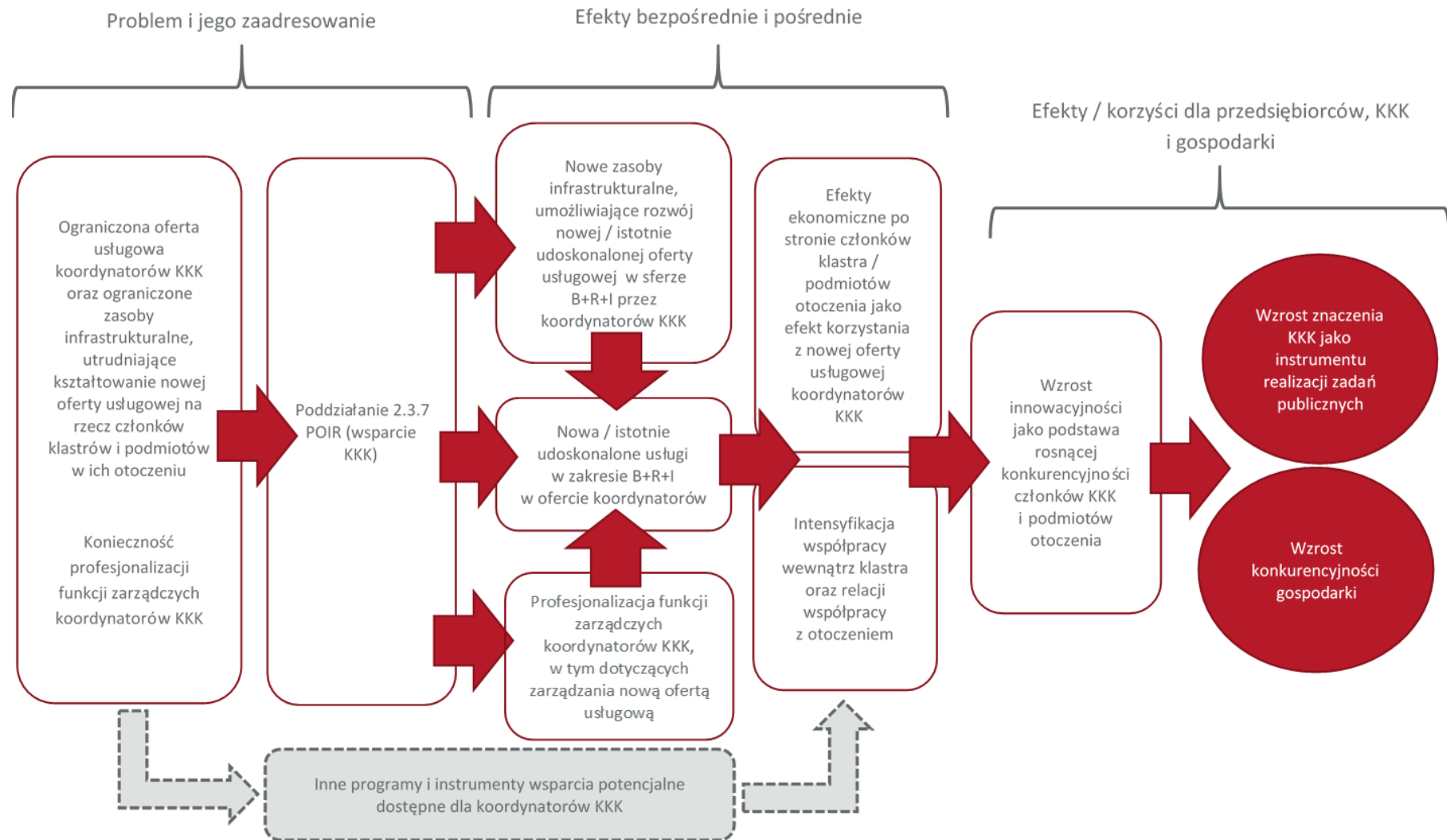
Ten ostatni element nabrał szczególnego znaczenia, w chwili ustalenia w polityce wspierania klastrów, że mogą / powinny być one wykorzystywane jako wehikuły wspomagające lub realizujące zadania publiczne w oparciu o posiadane kompetencje, zdolności i zasoby (np. w zakresie wspierania innowacyjności biznesu, czy też w sferze edukacji)<sup>110</sup>. W związku z tym pojawiła się kwestia doskonalenia / rozwijania zdolności klastrów do realizacji rozmaitych zadań (podnoszona zresztą często w toku bieżących dyskusji środowiska klastrowego), co przekładało się i jednocześnie uzasadniało potrzebę poszerzenia i doskonalenia ich oferty. Sprzyjające okoliczności w sferze możliwości sfinansowania odpowiednio zaprojektowanej interwencji, doprowadziły do wypracowania szczególnego programu wsparcia, który włączono w architekturę interwencji Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój.

Dalej, na podstawie analizy dokumentów źródłowych oraz wywiadów, przedstawiono odtworzoną logikę interwencji poddziałania 2.3.7.

---

<sup>110</sup> „Kierunki rozwoju polityki klastrowej w Polsce po 2020 roku”, Ministerstwo Rozwoju, Warszawa 2020, str. 34 i 35 (wnioski z części analitycznej). Postulat angażowania klastrów w realizację zadań publicznych był formułowany już wcześniej i został uwzględniony w przywoływanym tu dokumencie.

Schemat 3. Logika interwencji poddziałania 2.3.7 POIR



Źródło: Opracowanie własne

### 3.3. Sposób wykorzystania wsparcia i główne efekty

---

Ze względu na to, że poddziałanie 2.3.7 POIR zostało uruchomione stosunkowo późno (pierwszy i jedyny nabór został ogłoszony w II połowie 2020 roku – termin składania wniosków przebiegał od 30.10.2020 r. do 11.03.2021 r., a lista projektów rekomendowanych do dofinansowania została ogłoszona 15.06.2021<sup>111</sup>), olbrzymia większość projektów znajduje się jeszcze w trakcie realizacji, a ich rezultaty nie są ostatecznie znane. Stąd też bardzo trudno jest obecnie powiedzieć, jakie będą wyniki realizowanych projektów, prawie wszystkie projekty (oprócz jednego<sup>112</sup>) będą bowiem realizowane do końca okresu kwalifikowalności wydatków, czyli do 31 grudnia 2023 roku, zatem taka wiedza (wciąż bardzo wstępna) będzie dostępna dopiero na początku 2024 roku. Dodatkowo, ostatecznym testem trafności zrealizowanych projektów będzie popyt na świadczone przez koordynatorów klastrów usługi; to zaś będzie można ocenić po jakimś czasie, zapewne dopiero po 2-3 latach od momentu zakończenia realizacji projektów.

Na bazie opisów projektów<sup>113</sup> oraz informacji, zawartych na stronach internetowych poszczególnych klastrów, można natomiast wskazać czego dotyczyły poszczególne realizowane projekty. Zakres realizowanych projektów dotyczył na przykład<sup>114</sup>:

- Stworzenia przez koordynatora klastra laboratorium (wraz z zakupem sprzętu) i świadczenia w oparciu o nie usług badawczych członkom klastra (Bydgoski Klaster Przemysłowy).
- Zaprojektowania i uruchomienia zaawansowanych platform informatycznych do tworzenia i obsługi aplikacji tworzonych przez firmy – członków klastra (Wschodni Klaster ICT).
- Tworzenia infrastruktury demonstracyjnej w postaci modelowego budynku w technologii BIM (*Building Information Modeling*), co miało pozwolić na zobrazowanie i popularyzowanie korzyści, wynikających ze stosowania wskazanej technologii (Polski Klaster Budowlany).
- Przygotowanie Koordynatora Klastra do świadczenia usług opracowania planów w zakresie robotyzacji oraz ich wdrożeń, między innymi poprzez utworzenie Centrum Wdrożeniowego Zaawansowanych Technologii Przemysłu 4.0 i nabycie demonstracyjnych wersji robotów przemysłowych (Klaster Logistyczno-Transportowy „Północ – Południe”).

---

<sup>111</sup> [PARP – lista projektów rekomendowanych; poddziałanie 2.3.7 POIR](#) (pobranie: 22.05.2023 r.).

<sup>112</sup> Jedyny projekt o innym terminie ukończenia miał zostać zrealizowany do 30 kwietnia 2023 roku.

<sup>113</sup> Baza danych projektów, przekazana przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości.

<sup>114</sup> Bardziej szczegółowo zakres poszczególnych projektów został opisany w podrozdziale 3.1, zawierającym ogólną charakterystykę poddziałania 2.3.7.

Obecny stan realizacji projektów próbowaliśmy ustalić na podstawie wywiadów z przedstawicielami klastrów, a także informacji, zamieszczanych przez poszczególne klastry na swoich stronach internetowych. Z dość, wszakże nielicznych, informacji na stronach www oraz z przeprowadzonych wywiadów wynika, że projekty są realizowane (choć problemem jest naturalnie krótki horyzont czasowy, w których muszą one zostać ukończone), czynione są odpowiednie zakupy inwestycyjne, a także prowadzone są szkolenia pracowników koordynatorów klastrów, przygotowujące ich do świadczenia odpowiednich usług. Dopracowywany i testowany jest także ostateczny kształt usług, aby były one przydatne firmom członkowskim, a także (co jest oczywiście powiązane), aby popyt na nie utrzymywał się na odpowiednim poziomie, gwarantującym ich opłacalność.

Idea poddziałania 2.3.7 była generalnie oceniana przez przedstawicieli klastrów bardzo pozytywnie. Wskazywano, że jest to bardzo „trafiony” instrument, a realizacja projektów może doprowadzić do bardzo korzystnych skutków dla koordynatorów klastrów, członków klastrów i – szerzej – całej gospodarki, a w szczególności branży, w których działały firmy – członkowie poszczególnych klastrów. Idea stworzenia tego instrumentu była zresztą odpowiedzią na postulaty środowiska klastrowego, a jego kształt był z nim szczegółowo konsultowany.

Przedstawiciele niektórych klastrów wskazywali wręcz, że projekt realizowany w ramach poddziałania 2.3.7 stanowi przełom w działalności klastra i podnosi jakość świadczonych przez koordynatora klastra usług na nowy, wysoki poziom, jednocześnie wzmacniając integrację członków klastra. Jest to bardzo dobry prognostyk, jeżeli chodzi o oddziaływanie efektów projektów.

Wielką zaletą tego poddziałania, w porównaniu do poddziałania 2.3.3, zarówno z punktu widzenia koordynatora klastra, jak i Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, było to, że de facto wszelkie kontakty i przepływ dokumentów formalnych miał miejsce na linii koordynator klastra – PARP, nie było zaś konieczności pozyskiwania danych od firm korzystających z oferty usługowej (oraz wystawiania im odpowiednich zaświadczeń), co bardzo ułatwiało realizację projektów.

Niektórzy badani przedstawiciele koordynatorów klastrów wskazywali także, że bardzo korzystnym rozwiązaniem było to, że w ramach realizowanych projektów mogli oni przygotowywać określone usługi, testować je i modyfikować, co na ogół jest trudne lub wręcz niemożliwe w typowych projektach inwestycyjnych lub doradczych. Wskazywano wręcz, że realizowane projekty miały charakter badawczo-rozwojowy, prowadzący do opracowania, po analizach i testach, atrakcyjnej i przydatnej dla firm usługi. W rezultacie istnieje duża szansa, że usługi będą bardzo dobrze przygotowane, chociaż korzystniejsze byłoby, gdyby okres na ich realizację był nieco dłuższy. Niestety, wskutek późnego rozpoczęcia wdrażania poddziałania, na przeszkodzie stanął koniec okresu kwalifikowalności wydatków.

Znaczna część realizowanych projektów miała głównie „miękki” charakter, koncentrując się na doskonaleniu kompetencji, poprzez realizację określonych działań doradczych i szkoleniowych, przy dość ograniczonej skali zakupów inwestycyjnych. Oczywiście, tego typu podejście ma wiele zalet, jednak może też prowadzić do ograniczonej trwałości rezultatów projektów, szczególnie, gdy przeszkolone osoby przestaną być pracownikami, czy to koordynatora klastra, czy to firm członkowskich. Wydaje się jednak, że w obecnej, bardzo dobrej, sytuacji na rynku pracy takie ryzyko jest nie do uniknięcia. Można zaś przyjąć, że (przynajmniej w przypadku przeważnie stabilniejszych finansowo, niż koordynatorzy klastrów, firm członkowskich) ryzyko będzie minimalizowane przez działania, zmierzające do utrzymania kompetentnych pracowników i oferowania im atrakcyjnych warunków pracy i płacy.

Jako efekt realizacji projektów wskazywano także niekiedy na uruchamianie kierunków studiów w obszarach, w których realizowane są projekty; wypracowane w projektach materiały służą opracowaniu programów studiów, z których korzystać będą mogli pracownicy firm członkowskich, a z kolei zainteresowanie firm członkowskich i ich pracowników / osób zainteresowanych zatrudnieniem, powinno gwarantować odpowiedni popyt.

Niektóre projekty miały też ciekawie innowacyjny charakter. Dla przykładu jeden z przedstawicieli koordynatorów opisywał realizowany przez ten klastrowy projekt, w ramach którego finansowane laboratorium miało charakter „rozproszony”, poszczególne jego elementy były lokowane na terenie rozmaitych firm - członków klastra, a ich obsługą zajmowali się pracownicy tych firm, dodatkowo wynagradzani przez koordynatora klastra (który pełnił jednocześnie pewne funkcje koordynacyjne). Tego typu ciekawe rozwiązanie jest możliwe tylko w sytuacji, gdy firmy te są ulokowane na stosunkowo ograniczonym terenie (w tym przypadku część firm funkcjonowała na terenie parku naukowo-technologicznego), a to właśnie miało miejsce w przypadku opisywanego klastra.

W toku badania pojawiały się także opinie wskazujące na pewne zagrożenia. Przykładem mogą być projekty w ramach których nabywane były środki trwałe, mające służyć świadczeniu konkretnych usług, w takiej sytuacji po jakimś czasie może się okazać, że popyt na takie usługi jest ograniczony albo na rynku są podmioty świadczące podobne usługi taniej, w oparciu o bardziej nowoczesny sprzęt lub też dysponujące bardziej doświadczoną kadrą. Tego typu sytuacje zdarzały się na przykład w ramach wsparcia oferowanego niektórym parkom naukowo-technologicznym. W szczególności było to spowodowane słabym, powierzchownym rozpoznaniem popytu na daną usługę, wrażliwością cenową potencjalnych klientów, a także podażą zbliżonych usług oferowanych przez innych, na przykład komercyjnych usługodawców. Niewątpliwie takiego zagrożenia nie można wykluczyć, jednak fakt bardzo ścisłej współpracy koordynatora klastra z firmami – członkami klastra oraz, na tej podstawie, dobre rozpoznanie sytuacji na rynku i luk w ofercie, znacząco je minimalizuje.

Zwracano też uwagę na kwestię własności zakupywanego sprzętu, być może w przyszłości (o czym piszemy też w innej części raportu) korzystniejsze byłoby, aby jej właścicielem nie był

koordynator klastra (jako beneficjent wsparcia), ale specjalnie powołana spółka celowa, której udziałowcami były firmy – członkowie klastra (wszystkie lub wybrane). W związku z tym warto być może się zastanowić, czy nie dopuścić w przyszłości realizacji właśnie takich projektów partnerskich (niestety, o ile nasza analiza jest prawidłowa, możliwości realizacji projektów partnerskich nie przewiduje się w ramach Działania 02.17 FENG).

Bardzo poważnym problemem była natomiast kwestia pomocy publicznej, mogła ona być udzielana tylko w formie pomocy de minimis, o ile koordynator klastra dysponował jeszcze niewykorzystanym limitem takiej pomocy. Warto pamiętać, że limit tej pomocy nie jest szczególnie wysoki, choć planuje się jego podwyższenie. Alternatywą mogła być pomoc dla klastrów innowacyjnych (art. 27 GBER) o maksymalnej intensywności wsparcia 50% w przypadku pomocy operacyjnej oraz maksymalnie 55% lub 65% w przypadku pomocy inwestycyjnej (warto wskazać, że także te przepisy mają zostać nieco skorygowane). W rezultacie koordynatorzy klastrów (będący beneficjentami wsparcia) musieli wносить relatywnie bardzo wysoki wkład własny, który było bardzo trudno im zebrać (niektórzy z nich zaciągali w tym celu kredyty lub pożyczki), prawdopodobnie to właśnie problemy z zebraniem wystarczającego wkładu własnego doprowadziły do tego, że kilku (4) koordynatorów klastrów, rekomendowanych do podpisania umowy, ostatecznie zrezygnowało ze wsparcia. Jak wynika z informacji, pozyskanych w ramach przeprowadzonych wywiadów, pierwotnie szacowano potencjał realizacyjny nawet na 25 projektów o dofinansowaniu w wysokości 80 mln zł, jednak w wyniku zawirowań pandemicznych oraz problemów z pozyskaniem wkładu własnego skończyło się na 8 projektach na łączną kwotę dofinansowania ok. 28 mln zł.

Oczywiście, na powyżej opisany problem można popatrzeć i z innej perspektywy. Niezbyt wysoka maksymalna intensywność pomocy publicznej powinna prowadzić do tego, że realizowane będą tylko te projekty, dla których firmy członkowskie oraz koordynator klastra będą w stanie pozyskać odpowiedni wkład prywatny, dzięki czemu finansowane będą projekty potencjalnie najbardziej efektywne. Problem ten ma zresztą bardzo złożony charakter. Z jednej strony, duża dostępność środków na projekty, a także wysoka dopuszczalna intensywność pomocy publicznej ułatwiają realizację większej liczby projektów, powstaje natomiast pytanie, czy zawsze będą to projekty najbardziej służące rozwojowi gospodarki i firm członkowskich. Z drugiej właśnie strony, odpowiednie, wspomniane ograniczenia, przyczyniają się do tego, że, co do zasady, środki publiczne są wydatkowane na najbardziej efektywne projekty. Problemu tego nie można niestety rozpatrywać na poziomie ogólnym, znacznie łatwiej dyskutować konkretne sytuacje i przykłady projektów, pamiętając o obu aspektach tego problemu, to znaczy wykonalności projektów w konfrontacji z ich efektywnością.

Warto też zwrócić uwagę na to (a ten wątek pojawiał się w wywiadach), że te klastry, które miały wolne limity pomocy de minimis i w znacznej części wykorzystały je właśnie w poddziałaniu 2.3.7 (co oczywiście zmniejszało problem braku wkładu własnego), przeważnie nie będą mogły korzystać (przynajmniej przez pierwsze lata, do momentu

upływu okresu 3 lat od momentu udzielenia wsparcia i związanego z tym uwolnienia części limitu) z tej formy pomocy w ramach FENG. Na szczęście, nie powinno to być już, co do zasady, problemem w ramach kolejnych naborów FENG, realizowanych po połowie 2024 roku (naturalnie, ważne jest data zawarcia umowy w ramach poddziałania 2.3.7 oraz sytuacja koordynatora klastra, w tym daty uzyskania pomocy de minimis z innych źródeł).

W związku z tym szereg przedstawicieli koordynatorów klastrów wskazywało, że być może warto byłoby spróbować notyfikować w Komisji Europejskiej specjalny program pomocowy, w ramach którego można byłoby udzielać wsparcia o większej intensywności (realnie rzecz biorąc, wydaje się to jednak bardzo trudne, o ile w ogóle wykonalne). Alternatywnie, można by rozważyć zlecenie wybranym klastrom (być może w trybie z wolnej ręki) realizacji określonych typów usług, jako elementu polityki państwa – przykładem może być realizacja określonych szkoleń lub doradztwa

### 3.4. Pozostałe efekty

---

Zaznaczony już niski stopień realizacji projektów w poddziałaniu 2.3.7 POIR utrudnia również wnioskowane na temat innych efektów interwencji. Te ewentualne inne efekty rozumiane są tutaj jako wynikające z dwóch rezultatów wykorzystania wsparcia tj. profesjonalizacji działania koordynatora klastra oraz występowania rozmaitych korzyści dodatkowych.

Na początku rozważań należy zauważyć, że znakomita większość beneficjentów poddziałania 2.3.7 (siedmiu z ośmiu) to równocześnie beneficjenci poddziałania dotyczącego internacjonalizacji (2.3.3). Taki rozkład jest w jakimś sensie interesujący. Wywiady indywidualne z koordynatorami KKK, realizującymi projekty w poddziałaniu 2.3.7 i jednocześnie w poddziałaniu 2.3.3 wskazują, że czynnikiem motywującym do wnioskowania i podejmowania realizacji projektów w poddziałaniu 2.3.7 były (m.in.) pozytywne efekty związane z aktywizacją członków klastra, dzięki realizacji działań internacjonalizacyjnych. Jak podkreślił jeden z koordynatorów, ta większa aktywność członków (a także wywoływane nowe relacje współpracy, czy znajomości pomiędzy nimi, zachodzące w klastrze) stanowiły podstawę generowania nowych pomysłów na rozwój oferty usługowej klastra. W przypadku przywołanego respondenta, wzmacniająca się współpraca wewnątrz klastra, a także pomiędzy koordynatorem i firmami, zaowocowała wygenerowaniem kilku pomysłów na nowe usługi, które (jak się okazało) mogły stać się przedmiotem zgłoszonego później, a obecnie realizowanego projektu w ramach poddziałania 2.3.7. Można uogólnić, iż zdaniem respondentów badań jakościowych mamy tu do czynienia z efektem „kuli śnieżnej”, w którym realizowane wcześniej wsparcie (w tym przypadku w zakresie internacjonalizacji), dodajmy, iż oceniane pozytywnie<sup>115</sup>, skłania do nasilenia współpracy wewnątrz klastra, co

---

<sup>115</sup> Sądzymy, że efektu w postaci pozytywnej oceny wysiłków koordynatorów klastrów w transferze wsparcia na umiędzynarodowienie nie można nie docenić. Członkowie klastra

z kolei wywołuje pomysły i zainteresowanie rozwijaniem w klastrze nowych usług. Jeśli pojawia się jednocześnie sposobność pozyskania wsparcia na realizację tych nowych pomysłów, to prawdopodobieństwo ich podjęcia zdecydowanie wzrasta. Tego rodzaju schemat artykułowany był przez większość respondentów badań jakościowych, zarówno wywiadów indywidualnych, jak i warsztatów dla KKK.

Ponadto, należy zauważyć, że efekty w zakresie zacieśniania współpracy w klastrze są także rezultatem przyjmowanych schematów, dotyczących tworzenia nowych usług wraz z rozwojem i fizyczną lokalizacją niezbędnej infrastruktury. Jak pokazuje badanie, jednym z takich schematów jest pozyskiwanie infrastruktury i jej umiejscawianie w sposób rozproszony w strukturach zainteresowanych przedsiębiorstw – uczestników klastra, zainteresowanych nowymi usługami (w toku badania schemat taki zidentyfikowany został w przypadku dwóch klastrów / projektów współfinansowanych z udziałem środków z poddziałania 2.3.7). W tych przypadkach, ostatecznie, realizacja usług dokonywana będzie w oparciu o pozyskaną infrastrukturę i przy koordynacji (koniecznej) ze strony koordynatora klastra. Zauważmy, że schemat ten nie tylko ogranicza nakłady inwestycyjne na „skorupę” (dzięki temu większa ich część może być przeznaczona na „technologię”, co oczywiście jest korzystne z punktu widzenia potrzeb technologicznych związanych poszczególnymi usługami), ale przede wszystkim (na etapie świadczenia usług) wzmocni relacje współpracy (co najmniej z „konieczności”) pomiędzy członkami klastra, jak również pomiędzy nimi i koordynatorem klastra.

Konkludując, z badania wynika, że realizacja projektów w poddziałaniu 2.3.7 prowadzi do zacieśnienia współpracy w klastrze, co oczywiście należy uznać za ważny efekt dodatkowy – można powiedzieć – odzwierciedlający zasadniczą istotę każdej inicjatywy klastrowej tj.

---

nabierają bowiem zaufania do koordynatora, odnotowując, że jest on w stanie skutecznie realizować działania kierowane do grup przedsiębiorstw – członków klastra. Ta pozytywna ocena ostatecznie „rozlewa” się na inne sfery działania koordynatora, w tym skłania członków klastra do generowania pomysłów wspólnych usług, z założeniem, że będą one realizowane przez podmiot profesjonalny i sprawdzony (tj. koordynatora klastra). Przy tej okazji warto odwołać się do fragmentu badania ilościowego, w którym łatwo udaje się zidentyfikować pozytywne oceny działania koordynatora we wspieranych procesach umiędzynarodowienia. Mianowicie, po pierwsze, istnieje pokaźna grupa przedsiębiorców, którzy wskazują na swoje pozytywne doświadczenia związane z uczestnictwem w projektach umiędzynarodowienia, a w rezultacie wyrażają chęć korzystania z podobnych usług koordynatora w przyszłości (jest to ok. 29% badanych przedsiębiorców – przy tym dodajmy, że jednocześnie nie zamierzają oni realizować takich działań samodzielnie). Co więcej, nawet ci, którzy mają plany kontynuowania samodzielnej działalności internacjonalizacyjnej, nie zamierzają rezygnować ze współpracy i wsparcia oferowanego przez koordynatora klastra w przyszłości – grupa ta stanowi ok. 36%. Zob. załącznik „Wyniki badania ilościowego z członkami klastrów ...”, str. 20-21.



animowanie współpracy w klastrze. Jak się okazuje, (najprawdopodobniej) skutecznym narzędziem w tym zakresie będą inwestycje koordynatora klastra w nowe usługi, bazujące na rozwijanej infrastrukturze technicznej. Efekty te, w świetle planowanych wskaźników realizacji projektów w poddziałaniu 2.3.7 wydają się realne do osiągnięcia, a ich skala wskazuje, że dojdzie do znaczącego wzmocnienia relacji wewnętrznych w klastrze, jak i zewnętrznych<sup>116</sup>.

Zdaniem respondentów badań jakościowych, tworzenie nowych usług, co więcej, w oparciu o rozwijaną nową dla klastra infrastrukturę, skutkować będzie profesjonalizacją, zarówno oferty, jak i działalności klastra. Świadczą o tym (m.in.) planowane w projektach poddziałania 2.3.7 liczebności uczestników szkoleń dotyczących nowych usług i sposobów ich świadczenia (wykorzystania pozyskanej infrastruktury), rekrutowanych zarówno spośród personelu koordynatora klastra, jak i innych podmiotów – w praktyce, głównie uczestników klastra (i podobnie również inne elementy poszczególnych projektów – przykładowo: planowane do pozyskania certyfikaty branżowe, certyfikaty dotyczące zarządzania procesami świadczenia usług, czy też seminaria, kongresy, konferencje organizowane przez koordynatora klastra i współpracujących z nim w tym zakresie członków klastrów)<sup>117</sup>.

Analizując zakres przedmiotowy projektów realizowanych w poddziałaniu 2.3.7 (omówiony wcześniej) trudno jest polemizować z tego rodzaju opiniami. Zresztą, na efekty takie wskazuje obserwowana już obecnie praktyka w klastrach, w których wykorzystanie wsparcia z poddziałania 2.3.7 jest najbardziej zaawansowane<sup>118</sup>. Za dobry przykład posłużyć tu może uruchomienie innowacyjnych usług ProInno<sup>119</sup> i ProGOZ<sup>120</sup> (pośrednio także uruchomienie

---

<sup>116</sup> Odwołujemy się tu do wcześniej przedstawionych danych, obrazujących wskaźniki specyficzne dla poszczególnych projektów – zob. podrozdział 5.1.

<sup>117</sup> Zob. podrozdział 5.1 – wskaźniki specyficzne projektów w poddziałaniu 2.3.7.

<sup>118</sup> Odwołujemy się tu do przypadku Klastra Gospodarki Odpadowej i Recyklingu, wdrażającego w ramach poddziałania 2.3.7 projekt „ClusterLab – Rozwój potencjału Klastra Gospodarki Odpadowej i Recyklingu poprzez wdrożenie nowych usług” (zaprezentowany podczas konferencji „Współpraca? Czy to się opłaca?” podsumowującej wyniki badania „Benchmarking klastrów w Polsce – edycja 2022”, Warszawa 26.04.2023 r. – A. Zdanowicz „Prezentacje dobrych praktyk – Klaster Gospodarki Odpadowej i Recyklingu”).

<sup>119</sup> Usługa realizowana w dwóch ścieżkach: (1) wsparcie transformacji innowacyjnej przedsiębiorstwa oraz (2) wsparcie transformacji cyfrowej, w tym tworzenie cyfrowych map drogowych. Obejmuje zestaw narzędzi do tworzenia i zarządzania innowacjami oraz aktywne wsparcie na etapie tworzenia rozwiązań innowacyjnych, poszukiwania, a także pozyskiwania zewnętrznych źródeł finansowania. Zob. [Klaster odpadowy, oferta: ProInno](#) (pobranie: 22.05.2023 r.).

<sup>120</sup> Usługa kompleksowego wsparcia dla firm w zakresie budowy i ulepszenia produktów, usług i modeli biznesowych w kierunku Gospodarki o Obiegu Zamkniętym, zob. [Klaster odpadowy, oferta: ProGOZ](#) (pobranie: 22.05.2023 r.).

platformy KlasterBox, wspomagającej procesy świadczenia usług przez personel koordynatora klastra), istotnie rozszerzających dotychczasową ofertę klastra. Usługi te idealnie odpowiadają na megatrendy i wyzwania wynikające z regulacji związanych z transformacją w kierunku Gospodarki Obiegu Zamkniętego i Przemysłu 4.0 – skierowane są do podmiotów funkcjonujących w obszarze zielonej gospodarki, zarówno zrzeszonych w klastrze, jak i pochodzących spoza jego struktur.

Formułowanie wniosków, iż tego typu przedsięwzięcia prowadzą do profesjonalizacji klastra, uzasadnia także fakt planowania i projektowania tych usług w procesie współpracy / konsultacji z członkami klastra – wywiady wskazują, że tego typu praktyka była powszechnie stosowana w procesach decydowania, a następnie projektowania przez koordynatorów KKK nowych usług. Zatem, przyjęć można, iż wszystkie one są dobrze osadzone rynkowo – nie są projektowane w swoistej próżni i intuicyjnie. Tego typu podejście, prowadzące do profesjonalizacji działania koordynatora i jego oferty, widoczne jest także w innych projektach. Dochodzi w nich do zaangażowania w finansowanie przedsięwzięć (w zakresie wkładu własnego koordynatora klastra – beneficjenta wsparcia) przez członków klastra, pomimo niesprzyjających temu warunków poddziałania 2.3.7, eliminujących (a przynajmniej zdecydowanie utrudniających) możliwość partycypacji podmiotów współfinansujących (wkład własny do projektu) we własności rozwijanej infrastruktury<sup>121</sup>. Przedsiębiorcy – uczestnicy tego projektu – są więc silnie zdeterminowani do wypracowania w klastrze szczególnych usług (chodzi tu o zestaw kompleksowych usług badawczych, opartych na infrastrukturze demonstracyjnej w zakresie rozwoju elektromobilności statków powietrznych), które trudno byłoby im pozyskiwać samodzielnie (z przyczyn technicznych, jak i finansowych). Jednocześnie, z uwagi na pozytywne doświadczenia we współpracy z koordynatorem klastra w ramach wcześniej prowadzonych działań w zakresie umiędzynarodowienia, wspólne wypracowanie zakresu zadaniowego projektu, a przede wszystkim, zapewnienie jego współfinansowania (łącznie w kwocie ok. 6,5 mln zł) nie stanowiło w tym przypadku niemożliwej do pokonania bariery.

### **3.5. Wnioski i rekomendacje**

---

Analiza dotychczasowego przebiegu wdrażania wsparcia w ramach poddziałania 2.3.7 nie wskazuje na zasadność bezpośredniego formułowania szczególnych rekomendacji. Decydujące znaczenie ma tu przede wszystkim perspektywa czasowa – w znakomitej większości przypadków, poszczególne projekty są nadal realizowane, zarówno jeśli chodzi o ich fazę inwestycyjną, jak i działania prowadzące do wypracowania nowych usług. W tej

---

<sup>121</sup> Przykładowo, z taką sytuacją mamy do czynienia w projekcie "Rozwój potencjału Śląskiego Klastra Lotniczego poprzez rozszerzenie jego oferty w zakresie innowacyjnych produktów i usług oferowanych członkom klastra" (na podstawie wywiadu z przedstawicielem zarządu klastra, 1.06.2023 r.).

sytuacji trudno jest o miarodajne oceny, odpowiednie wnioski i związane z nimi rekomendacje.

Natomiast znaczenie mogą tu mieć rekomendacje formułowane wobec obecnej architektury działania 02.17 FENG, w którym to uwzględniono wsparcie przeznaczone na rozwój proinnowacyjnych usług, które będą świadczone przez koordynatorów klastrów na rzecz przedsiębiorstw uczestniczących w klastrach, jak i podmiotów szerszego otoczenia klastrów (stosowne wnioski i rekomendacje zawiera rozdział 5 opracowania).

## 4. Ogólna ocena perspektywy *ex post*

### 4.1. Założenia a realizacja

W ramach poddziałania 2.3.3 w ośmiu umowach, które się zakończyły planowano zrealizować projekty o wartości 36,9 mln zł (przy zakładanym dofinansowaniu na poziomie 23,4 mln zł). Jednocześnie planowany wkład własny (wskaźnik produktu) miał wynieść 12,1 mln zł. Zgodnie z informacjami przekazanymi po zakończeniu projektów ich wartość wyniosła 29,8 mln zł (81% planowanej wartości), a wartość dofinansowania osiągnęła poziom 18 mln zł (77%), z kolei wartość wkładu prywatnego wyniosła 11,1 mln zł (91% planowanej wartości). W przypadku pozostałych wskaźników produktu (związanych z udziałem członków poszczególnych klastrów w projektach) nie było większych problemów. Biorąc pod uwagę bardzo trudne warunki w jakich realizowane były projekty (COVID-19 i wojna w Ukrainie) należy uznać, że w przypadku niektórych projektów poziom realizacji jest bardzo dobry. Natomiast, na poziomie wskaźników rezultatu niepokojące są efekty związane z wartością przychodów jakie miały być uzyskane w wyniku udziału w projektach tj. 687,1 mln zł w stosunku do tych uzyskanych tj. 148,4 mln zł (22% planowanej wartości). Z drugiej strony wskaźnik zawartych kontraktów handlowych został przekroczony dwukrotnie, a w przypadku wskaźnika zatrudnienia niewiele zabrakło do osiągnięcia jego docelowej wartości. Należy także wziąć pod uwagę, że liczba zawartych kontraktów oraz nawiązanych kontaktów zagranicznych będzie wpływać na przyszłe wpływy z eksportu wzmacniając długoterminowe efekty interwencji.

Tabela 35. Wskaźniki Kluczowe - projekty zakończone

Wskaźniki Kluczowe - Produkt	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta od początku realizacji projektu	% stopnia realizacji
Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje) (CI 6) [zł]	12 125 500 zł	11 123 236 zł	92%
Liczba jednostek naukowych zaangażowanych we wsparte klastry [szt.]	37	42	114%
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje (CI 2) [przedsiębiorstwa]	8	8	100%
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie (CI 1) [przedsiębiorstwa]	8	8	100%
Liczba przedsiębiorstw wspartych w zakresie internacjonalizacji działalności [szt.]	134	161	120%
Liczba przedsiębiorstw zaangażowanych we wsparte klastry [szt.]	628	732	117%

Wskaźniki Kluczowe - Produkt	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta od początku realizacji projektu	% stopnia realizacji
Liczba wspartych klastrów [szt.]	8	9	113%
Liczba kontraktów handlowych zagranicznych podpisanych przez przedsiębiorstwa wsparte w zakresie internacjonalizacji [szt.]	206	414	201%
Przychody ze sprzedaży produktów na eksport [zł]	687 150 000 zł	148 440 915 zł	22%
Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach (CI 8) [EPC]	232	216	93%

Źródło: Opracowanie własne.

Analiza rzeczywistych nakładów poniesionych na poddziałanie 2.3.3 i efektów uzyskanych przez przedsiębiorstwa korzystające z internacjonalizacji nie jest możliwa w przypadku projektów jeszcze nie zakończonych, ale może ona być mniej optymistyczna niż w przypadku projektów już zakończonych z uwagi na wartość jaką reprezentują. Osiem zakończonych projektów stanowiło 16% wartości wszystkich projektów planowanych w poddziałaniu 2.3.3.

Realizacja poddziałania 2.3.7 uległa opóźnieniu już na etapie naboru wniosków o dofinansowanie. Pierwotny, ogłoszony we wrześniu 2020 roku, termin składania wniosków miał upłynąć 5 stycznia 2021 r., jednak był przesuwany: najpierw na 4 lutego 2021 r., następnie na 25 lutego 2021 r. i finalnie na 11 marca 2021 r. Także kwota środków przeznaczonych na dofinansowanie projektów została podwyższona: z 50 mln zł (5 mln zł dla projektów zlokalizowanych w województwie mazowieckim oraz 45 mln zł dla pozostałych lokalizacji) do 65 mln zł (odpowiednio: 18 mln zł oraz 47 mln zł). Zmiany objęły także sposób wnoszenia przez beneficjentów wkładu własnego do projektów: została dopuszczona forma wkładu niepieniężnego.

Do dofinansowania wybrano 12 projektów, w których rekomendowana kwota dofinansowania wyniosła 30,6 mln zł. Wartość dofinansowania 8 podpisanych umów (zostały one zawarte w okresie od lipca do września 2021 roku) wyniosła 27,7 mln zł, zostało więc wykorzystane tylko około 43% alokacji konkursowej. Zatem pomimo podjęcia działań mających na celu zwiększenie atrakcyjności naboru osiągnięte efekty można uznać za niezadawalające. Nie wykorzystano znacznej części alokacji, zaś realizacja wspartych przedsięwzięć uległa opóźnieniu (zakończenie większości spodziewane jest w końcu 2023 roku).

### Cele / efekty niezrealizowane

Jeżeli przyjąć, że głównym celem działania 2.3 POIR było „... zapewnienie przedsiębiorstwom dostępu do proinnowacyjnych usług świadczonych przez różnego typu podmioty publiczne i prywatne. Usługi te powinny przyczyniać się do rozwoju działalności B+R+I w firmach lub

nawiązywania współpracy w tym obszarze z partnerami z kraju i zagranicy. Zastosowane mechanizmy wsparcia mają charakter popytowy i są odpowiedzią na zróżnicowane potrzeby przedsiębiorstw prowadzących działalność B+R+I ...”<sup>122</sup> to należy uznać, że cel ten nie został osiągnięty. W ramach poddziałania jedyna usługa nastawiona na rozwój B+R: Dostęp do zagranicznej infrastruktury badawczo-rozwojowej, stanowił zaledwie 2% planowanego wsparcia w ramach poddziałania 2.3.3 POIR. Również w ramach badania CAWI/CATI na różnego typu efekty w zakresie wzrostu innowacyjności przedsiębiorstwa w wyniku udziału w projekcie internacjonalizacji wskazywało w każdym przypadku nie więcej niż 24% respondentów, a w kluczowych kwestiach takich jak „nawiązanie współpracy zagranicznej w zakresie prowadzenia wspólnych prac badawczo-rozwojowych”, czy „wzrost wielkości nakładów na działalność B+R i innowacyjną” liczba wskazań była na poziomie odpowiednio 6% i 12%.

Jeśli chodzi o poddziałanie 2.3.7, to w tym przypadku sytuacja jest odmienna. Pomimo odnotowanych trudności z wykorzystaniem alokacji, na obecnym etapie wszystko wskazuje na to, że interwencja ta zapewni rozwój potencjału usługowego koordynatorów KKK, wynikający z pojawienia się nowej oferty usługowej w obszarach strategicznych (cyfryzacja i transformacja cyfrowa, transformacja w kierunku Przemysłu 4.0, gospodarka obiegu zamkniętego, gospodarki niskoemisyjna). Zatem, koordynatorzy oferować będą nowe, innowacyjne usługi, dostępne zarówno dla członków klastrów, jak i podmiotów zewnętrznych. Z tego względu, cel ogólny działania 2.3 jest w tym przypadku znacznie bliższy realizacji, niż ma to miejsce w poddziałaniu dotyczącym internacjonalizacji (2.3.3).

### **Pandemia COVID-19 a interwencja**

Pandemia COVID-19 wywarła duży negatywny wpływ na przebieg projektów w poddziałaniu 2.3.3 realizowanych przez poszczególnych koordynatorów KKK. Zebrane dane finansowe nie wskazują jednak, aby pandemia wywarła istotny negatywny wpływ na wyniki finansowe osiągnięte przez przedsiębiorców członków klastrów.

Restrykcje sanitarne wprowadzane począwszy od marca 2020 roku w Polsce oraz innych krajach (w poddziałaniu 2.3.3) zbiegły się z realizacją 26 (spośród 35) projektów uruchomionych po marcu 2020 roku przez koordynatorów dziesięciu KKK<sup>123</sup>. Łączna zaplanowana wartość tych projektów wynosiła 191 mln zł przy oczekiwanym dofinansowaniu wynoszącym 119,3 mln zł.

---

<sup>122</sup> Program Operacyjny Inteligentny Rozwój 2014-2020, Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych, MFiPR grudzień 2022, s. 49.

<sup>123</sup> Do marca 2020 roku zakończyło się dziewięć projektów o łącznej planowanej wartości 43,5 mln zł i dofinansowaniu w wysokości 27,4 mln zł.

Można wyróżnić trzy „ścieżki” negatywnego oddziaływania wprowadzonych ograniczeń na przebieg projektów.

- Po pierwsze ograniczenia w przemieszczaniu się oraz organizacji imprez grupowych (masowych) całkowicie zdeorganizowały kalendarz targów i imprez wystawienniczych. Początkowo terminy ich organizacji były przesuwane<sup>124</sup>, a następnie w większości wypadków odwoływane (tj. dana edycja)<sup>125</sup>.
- Po drugie, niektóre z imprez edycji 2020 i 2021 udało się zorganizować w wersji on-line, która jakkolwiek czyniła zadość wymogom sanitarnym to jednak znacznie utrudniała bezpośredni kontakt z klientem lub partnerem biznesowym. Stosunkowo szybkie przejście z formuły off-line (udział osobisty) na on-line nie pozwoliło, przynajmniej w pierwszych miesiącach pandemii, na równie szybkie przejście z realnej na wirtualną prezentację swojej oferty czy stanowiska firmowego (np. w poddziałaniu 2.3.3 katalog kosztów kwalifikowalnych nie przewidywał możliwości refundowania takich wydatków).
- Po trzecie, pomimo że wraz z upływem czasu zmniejszała się ilość restrykcji<sup>126</sup> (m.in. dzięki wprowadzeniu począwszy od początku 2021 roku szczepień ochronnych) liczba imprez targowych i zainteresowanie udziałem w nich nie powróciło do poziomów sprzed pandemii. W 2021 i 2022 roku w Polsce odbyły się jedynie – odpowiednio – 73 i 123 imprezy targowe wobec 189 w ostatnim roku przed wybuchem pandemii (2019 roku). Wraz z mniejszą liczbą targów zmniejszyła się ich użyteczność, gdyż równocześnie spadła liczba wystawców międzynarodowych (z 5 339 w 2019 roku do 1 508 w 2021 roku) i liczba zwiedzających (z 1,5 mln w 2019 roku do 0,4 mln w 2021 roku)<sup>127</sup>. Spadek ten był spowodowany zarówno indywidualnymi obawami (kontakt z dużym skupiskiem), jak i przede wszystkim wciąż istniejącymi ograniczeniami i utrudnieniami

---

<sup>124</sup> Przykładowo targi BUDMA, w których zamierzali uczestniczyć członkowie Polskiego Klastra Budowlanego zostały przełożone z miesiąca luty 2021 na listopad tegoż roku. Targi Automechanika Buenos Aires zostały przesunięte o dwa lata.

<sup>125</sup> Przykładowo odwołano takie imprezy targowe jak: Targi ILA Berlin Air Show (zaplanowane na maj 2020 roku) w których mieli uczestniczyć członkowie Śląskiego Klastra Lotniczego, targi HKTDC Food Expo w Hong Kongu (sierpień 2020 roku), w których planowali wziąć udział członkowie klastra Logistyczno-Transportowego, targi Advanced Engineering Show w Birmingham (październik 2020 roku) z udziałem członków Śląskiego Klastra Lotniczego (edycję 2020 przesunięto o rok), China Air Show 2020.

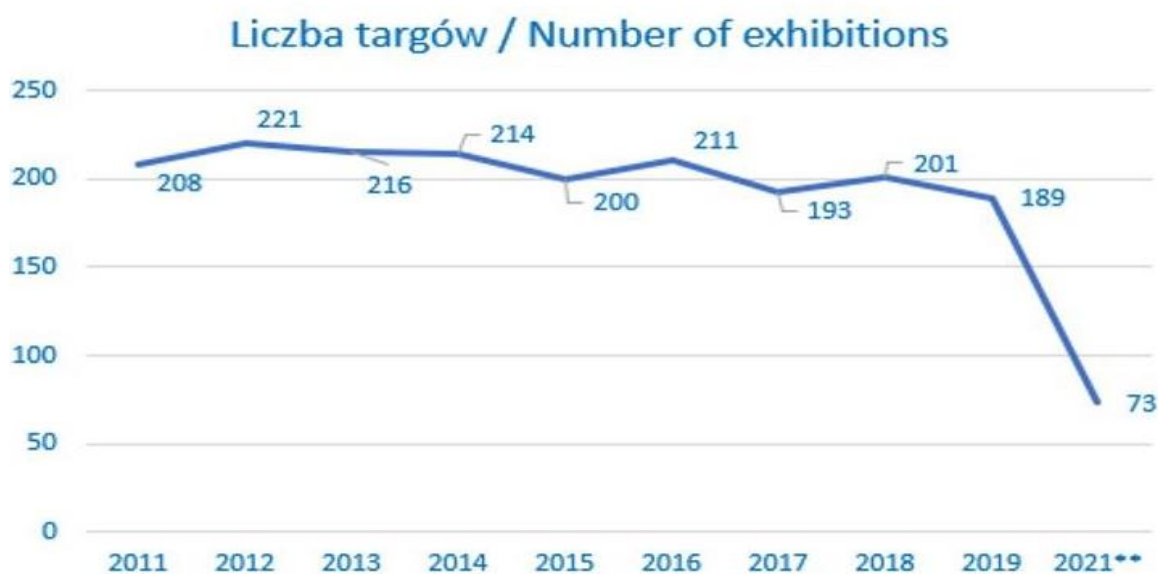
<sup>126</sup> W Polsce zniesienie restrykcji wobec branży targowej nastąpiło w czerwcu 2021 roku.

<sup>127</sup> Targi w Polsce w 2021 r. Raport Polskiej Izby Przemysłu Targowego. Poznań 2022.

transportowymi (zawieszenie połączeń, zmiana siatki połączeń lotniczych, restrykcje np. w podróżowaniu do i z Azji)<sup>128</sup>.

Z identyczną sytuacją mieliśmy do czynienia w przypadku imprez targowo-wystawienniczych organizowanych za granicą. W 2021 roku w siedmiu krajach członkowskich UE będących wiodącymi destynacjami targowymi<sup>129</sup> zorganizowano łącznie 465 imprez podczas gdy w 2019 roku imprez tych było (w tych samych krajach) łącznie 1431 (spadek o 70%)<sup>130</sup>.

Schemat 4. Liczba targów ogółem



Źródło: Opracowane własne na podstawie Raportu Targi w Polsce. Polska Izba Przemysłu Targowego. Poznań 2022.

<sup>128</sup> Niektóre organizacje targowe były wyłączone ze swojej normalnej działalności ze względu na wykorzystywanie ich infrastruktury (hale wystawowe) w walce z pandemią (szpitale polowe, punkty szczepień).

<sup>129</sup> Austria, Finlandia, Francja, Hiszpania, Holandia, Niemcy, Włochy.

<sup>130</sup> Euro Fair Statistics. Edycja 2021 i 2019. The Global Association of the Exhibition Industry.



Schemat 5. Liczba wystawców ogółem



Źródło: Opracowane własne na podstawie Raportu Targi w Polsce. Polska Izba Przemysłu Targowego. Poznań 2022.

Efekty negatywne mogły dotyczyć także tych projektów, które zakończyły się przed marcem 2020 roku. W tym wypadku, nawet jeśli w wyniku udziału w targach doszło do nawiązania kontaktów handlowych, to realizacja takich umów mogła natrafić na ograniczenia i bariery wynikające z wprowadzonych restrykcji sanitarnych (utrudnienia w transporcie międzynarodowym).

Paradoksalnie zebrane dane finansowe 98 przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w ramach poddziałania 2.3.3 POIR nie wskazują, aby pandemia miała poważny negatywny wpływ na osiągnięte wyniki. W analizowanej grupie spółek 2020 rok oznaczał spadek dynamiki przychodów całkowitych i niewielki regres przychodów z eksportu. Przychody całkowite zwiększyły się (2020 r. / 2019 r.) o 1,2%, podczas gdy eksport spadł o 2,5%. Pomimo, że w 2020 roku aktywność targowo-wystawiennicza została praktycznie „zamrożona” (od marca 2020 r.) aż do połowy następnego roku, to w 2021 roku zarówno przychody całkowite jak i eksport znacznie wzrosły: przychody o 121,1% a eksport o 124,2%. Tak szybkie i duże odbicie było prawdopodobnie odsuniętym w czasie „skonsumowaniem” produkcji, której nie udało się sprzedać w 2020 roku na skutek restrykcji sanitarnych.

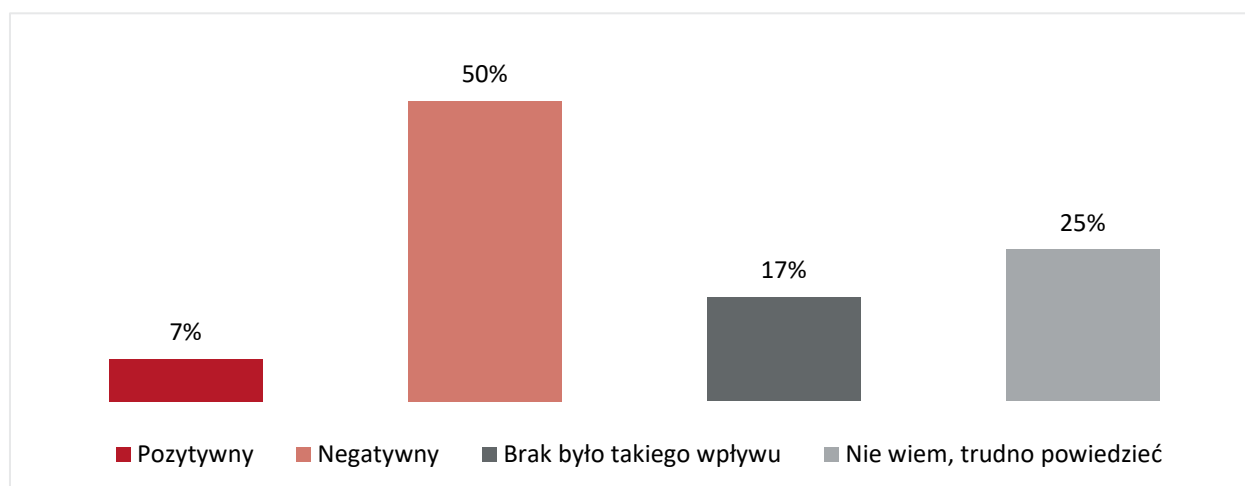
Przedsiębiorstwa w różnym stopniu reagowały na pandemię. Najlepiej z pandemią poradziły sobie spółki najmniejsze (zatrudnienie do 50 osób). W tej kategorii przedsiębiorstw średnia wartość eksportu – pomimo restrykcji – wzrosła o 150,5% z 3,6 mln zł do 5,3 mln zł. Zwiększyła się też (o 150,1%) wartość mediany z 0,64 mln zł do 0,96 mln zł. W następnym roku (2021) eksport w tej podgrupie wielkościowej również wzrósł (średnia 7,33 mln zł) jednakże niewielki wzrost mediany (do 1,082 mln zł) może oznaczać, że wśród najmniejszych

przedsiębiorstw wyczerpał się potencjał do wzrostu eksportu, gdyż osiągnięto górny pułap zdolności wytwórczych<sup>131</sup>.

W pozostałych podgrupach wielkościowych sytuacja była już mniej korzystna. Średnia wartość eksportu w 2020 roku w stosunku do 2019 roku wzrosła nieznacznie (102,7%) jedynie w przypadku przedsiębiorstw o zatrudnieniu 50-100 osób (z 6,74 mln zł do 6,92 mln zł) przy jednoczesnym spadku mediany (z 5,94 mln zł do 5,39 mln zł), co oznacza że część podmiotów odnotowała spadek eksportu.

Natomiast w największych pod-grupach wielkościowych przedsiębiorstw (wykazujących zatrudnienie od 101 do 200 i 200+ osób) średnia wartość eksportu spadła, a jedynie w przypadku największych spółek mediana wzrosła.

**Wykres 11. Wpływ pandemii COVID-19 na efekty wynikające z udziału odbiorców ostatecznych wsparcia w projekcie/ach KKK w poddziałaniu 2.3.3 POIR**



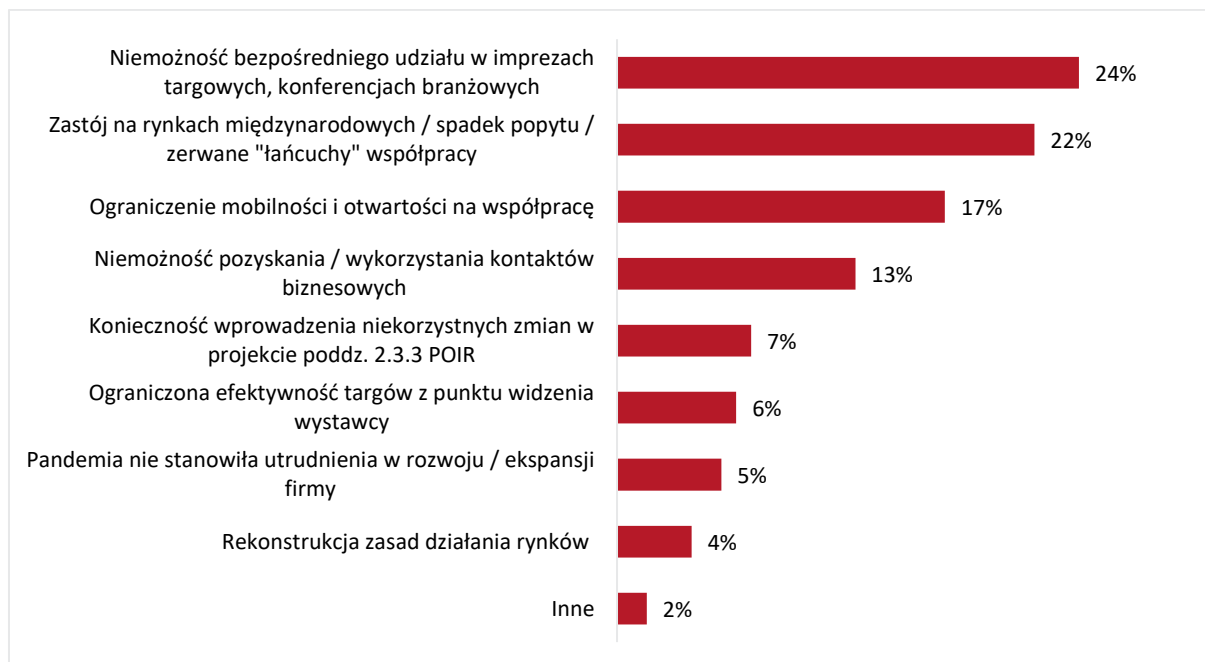
Źródło: badanie CAWI/CATI członków klastrów (n=213).

Respondenci wskazują przed wszystkim na trzy główne utrudnienia związane z epidemią COVID-19, są to:

- brak możliwości wzięcia bezpośredniego udziału w imprezach targowych, konferencjach branżowych;
- zastój na rynkach międzynarodowych, spadek popytu i zerwane „łańcuchów” współpracy oraz
- ograniczenie mobilności i otwartości na współpracę.

<sup>131</sup> Jeśli z tytułu uczestnictwa (członkostwa) w KKK miałyby być przyznawane preferencje punktowe w ocenie wniosków o wsparcie, to powinny się one liczyć w przypadku schematów inwestycyjnych, a nie B+R.

Wykres 12. Wpływ pandemii COVID-19 na absorpcję wsparcia przez odbiorców ostatecznych w projekcie/ach KKK w poddziałaniu 2.3.3 POIR



Źródło: badanie CAWI/CATI członków klastrów (n=128 wskazań).

Wpływ pandemii w przypadku poddziałania 2.3.7 był mniejszy niż w odniesieniu do poddziałania 2.3.3. Choć przeprowadzenie naboru i następnie realizacja wspartych przedsięwzięć przypadły na okres obostrzeń sanitarnych, to nie była to już sytuacja zupełnie nowa, stanowiąca dla klastrów absolutne zaskoczenie<sup>132</sup>. Także przedmiot projektów nie wiązał się z koniecznością odbywania dużej liczby podróży, bezpośrednich spotkań – w tym czasie w Polsce normą stały się już kontakty prowadzone metodą zdalną. Nie zmienia to jednak faktu, że okres pandemii nie był czasem sprzyjającym podejmowaniu nowych wyzwań i zobowiązań finansowych. Może być zatem w części odpowiedzialny za relatywnie małą liczbę zawartych umów o dofinansowanie i opóźnienia terminów zakończenia wspartych przedsięwzięć (choć nie sądzimy, aby w tym przypadku czynniki pandemiczne miały szczególnie istotne znaczenie).

## 4.2. Dopasowanie interwencji

### Użyteczność i trafność

<sup>132</sup> Można było realnie zakładać, że czas niezbędny na przeprowadzenie selekcji projektów, następnie zawarcie umów, spowoduje odsunięcie w czasie rzeczowej realizacji projektu, która przypadać będzie w okresie wygasania pandemii, czy nawet w okresie postpandemicznym.

W odniesieniu do poddziałania 2.3.3, przeprowadzoną interwencję należy ocenić krytycznie z punktu widzenia kryterium użyteczności i trafności. Złożyło się na to szereg czynników: nadmierne poszerzenie celów interwencji, wywołanie konkurencji pomiędzy interesem klastra, a interesem członków, skierowanie wsparcia do wszystkich członków klastrów bez względu na faktyczne bariery doświadczane przez daną kategorię przedsiębiorców.

Zakres wsparcia przewidziany w poddziałaniu 2.3.3 POIR istotnie różnił się od wyjściowej rekomendacji z 2012 roku. Jak wskazaliśmy w podrozdziale dotyczącym logiki interwencji propozycja z 2012 roku odnosiła się do marketingu, budowania marki klastra, sieciowania krajowego i międzynarodowego klastrów rozumianych jako całościowe struktury. Zmiana jakiej dokonano w POIR, dla której trudno znaleźć uzasadnienie w dokumentach formalnych lub eksperckich, spowodowała znaczne poszerzenie możliwych kierunków wsparcia międzynarodowej aktywności klastrów (umiędzynarodowienie oferty klastra, oferty członków klastra, działalności B+R klastra). W konsekwencji nastąpiło rozproszenie celów logiki interwencji, a następnie, już na poziomie operacyjnym, dostosowanie oferty (zakresu) wsparcia do oczekiwań i bieżących potrzeb członków klastrów. Już sam fakt nadania KKK uprzywilejowania w dostępie (członków KKK) do środków finansowych stwarzał pokusę oportunistycznego zgłaszania potrzeby poszerzenia (a nie zawężenia) zakresu wsparcia. Niktę zainteresowanie takimi działaniami jak np. wsparcie dostępu do zagranicznej infrastruktury B+R, promocja wspólnej oferty klastra, czy organizacji misji przyjazdowych może właśnie wskazywać, że zakres wsparcia został zdefiniowany i rozbudowany „na wyrost” – nie vis a vis zidentyfikowanych barier i problemów, ale oczekiwań i postulatów członków klastrów wynikających z bieżących potrzeb i możliwości sfinansowania ich dotacją. Dodatkowo, dopuszczenie niczym nie ograniczonej alternatywy pomiędzy promocją klastra (jako całościowej struktury), a oferty członków klastra stworzyło pole do konkurencji pomiędzy interesem zbiorowym (klastrer jako „dobro wspólne”), a interesem indywidualnym (wyjazd na targi i zdobywanie kontraktów). Mogło to i faktycznie tak się stało, zrodzić oportunizm i np. przypadki „zapisywania” się do klastra w nadziei skorzystania z preferencji posiadanej przez KKK. Oportunizm mógł ujawniać się także tam, gdzie występowanie już rozpoznawalnej na rynku zagranicznym firmy w parze z mało rozpoznawalną marką klastra stawało się bardziej promocyjnym „balastem” niż „dźwignią”.

Istotnym czynnikiem rzutującym negatywnie na użyteczność i trafność interwencji – w sytuacji, gdy jej zakres został poszerzony także o promocję oferty pojedynczych przedsiębiorców – był fakt skierowania jej do wszystkich członków klastrów, a nie wyłącznie tych, którzy w procesie umiędzynarodowienia natrafiali na bariery. Tak szerokie zaadresowanie wsparcia było przypuszczalnie konsekwencją pierwotnego pomysłu skierowania go na międzynarodowe promowanie / sieciowanie klastrów (jako całości), a następnie oczekiwania, że w momencie poszerzenia zakresu wsparcia wybór najbardziej potrzebujących spocznie na koordynatorach co jednak w żaden sposób nie zostało zoperacjonalizowane. Na to nałożył się fakt, że wsparciem zostały objęte klastry (KKK), do wyznaczenia których zastosowano szereg wymagających kryteriów, obejmujących między

innymi poziom umiędzynarodowienia przedsiębiorców – członków klastrów. W konsekwencji wsparcie zostało ukierunkowane na zbiorowość przedsiębiorców, których pewna część z ekspozycją eksportową nie miała problemu (od lat byli obecni na rynkach zagranicznych) i była w stanie samodzielnie sfinansować udział w imprezach targowo-wystawienniczych. W rezultacie ze wsparcia mogli skorzystać zarówno ci przedsiębiorcy, dla których wsparcie to miało wysoką użyteczność i trafność, bo pozwalało im obniżyć barierę w dostępie do zagranicznych rynków, jak i ci, dla których wsparcie to stanowiło jedynie substytucję środków prywatnych publicznymi (efekt „biegu jałowego”).

W związku z powyższym można uznać, że zarówno kryterium trafności, jak i użyteczności zostało spełnione tylko w niewielkim zakresie szczególnie w odniesieniu do umiędzynarodowienia przedsiębiorców mniejszych, działających na rynku krótko, mających niewielkie doświadczenie w eksporcie i wchodzeniu na rynki zagraniczne. W pozostałym zakresie (wsparcie doświadczonych eksporterów, wsparcie promocji wspólnej oferty klastra, wsparcie B+R) kryterium użyteczności i trafności nie zostało spełnione.

Projekty wsparte w poddziałaniu 2.3.7 są w większości nadal w trakcie realizacji, dlatego tylko w ograniczonym stopniu można mówić o użyteczności wsparcia. Jak na razie nie jest możliwa całościowa ocena efektów wywołanych przez interwencję, zarówno tych planowanych, jak i dodatkowych. Badanie pozwoliło jednak poznać wstępne rezultaty wywołane realizacją przedsięwzięć, a w jednym przypadku także projektu zakończonego (bliżej ten temat był opisany w rozdziałach 3.3 i 3.4). Wstępna analiza pozwala już obecnie wymienić szereg pozytywnych, trudnych dotąd do osiągnięcia efektów. Konstrukcja poddziałania 2.3.7 sprzyjała zacieśnianiu współpracy koordynatora klastra z firmami – członkami klastra i wydaje się, że w znacznej mierze już to zostało osiągnięte. Obecnie ma miejsce tworzenie w klastrach nowych usług (w oparciu o rozwijaną nową infrastrukturę), co jest czynnikiem zwiększającym profesjonalizację, zarówno oferty, jak i działalności klastra. Trudno jest na tym etapie jednoznacznie ocenić jakie będą efekty wprowadzenia nowych usług, jednak z faktu, że były one projektowane starannie i z szerokim wykorzystaniem procesu konsultacji, można mieć nadzieję, że będą one pozytywne.

Możliwe jest już natomiast generalnie pozytywne ocenienie trafności poddziałania 2.3.7. Cele i metody wdrażania interwencji były co do zasady adekwatne z punktu widzenia zidentyfikowanych wyzwań. Idea interwencji poddziałania 2.3.7 była konsultowana ze środowiskiem klastrowym i jest dobrą odpowiedzią na problem braku lub też niskiej atrakcyjności i jakości usług świadczonych przez koordynatorów klastrów oraz słabej integracji członków klastra. Wsparte projekty stanowią przełom w działalności klastrów, natomiast trafność interwencji obniża fakt, że dofinansowano rozwój tylko nielicznych inicjatyw klastrowych. Powodem był m.in. fakt, że beneficjenci mieli problemy ze zgromadzeniem wystarczającego wkładu własnego, zaś czas na realizację projektów nie był wystarczająco długi (wdrażanie poddziałania rozpoczęto dość późno). Były to główne czynniki, które spowodowały odstąpienie aż 4 klastrów od zawarcia umowy (pomimo pozytywnej selekcji zgłoszonych projektów).

### 4.3. Komplementarność

---

Poddziałanie 2.3.7 POIR charakteryzuje się dużym zakresem komplementarności wobec poddziałania 2.3.3.

Jak przedstawiono we wcześniejszych podrozdziałach celem poddziałania 2.3.3 POIR było zwiększenie stopnia umiędzynarodowienia KKK zarówno na poziomie całej struktury klastrowej jak i działalności gospodarczej poszczególnych przedsiębiorców. Ostatecznie poddziałanie to zostało w większości wykorzystane do wsparcia udziału przedsiębiorców w krajowych i międzynarodowych imprezach targowo-wystawienniczych. Z kolei poddziałanie 2.3.7 POIR miało na celu zwiększyć kompetencje koordynatorów KKK oraz umożliwić stworzenie infrastruktury materialnej dającej podstawę do świadczenia (na rzecz członków i nie tylko) nowych, zaawansowanych usług (B+R, doradczych, szkoleniowych) w co najmniej jednym z tzw. obszarów strategicznych (cyfryzacja, Przemysł 4.0, gospodarka o obiegu zamkniętym, gospodarka niskoemisyjna). Z analizy opisu projektów objętych wsparciem wynika, że ich efektem będzie na przykład opracowanie usług badań laboratoryjnych, usług audytowych, diagnostycznych (np. ocena możliwości wprowadzenia robotyzacji), testowych narzędzi informatycznych czy zbudowanie infrastruktury demonstracyjnej. Wymiernym, mikroekonomicznym efektem tego poddziałania na poziomie pojedynczego przedsiębiorcy – odbiorcy usługi świadczonej przez koordynatora powinno być zatem podniesienie poziomu innowacyjności własnego produktu lub usługi, wzrost sprawności i efektywności funkcjonowania przedsiębiorstwa (np. w efekcie wdrożenia cyfryzacji, robotyzacji), a tym samym wzrost konkurencyjności całego przedsiębiorstwa.

Poprawa innowacyjności i konkurencyjności jest tym punktem „stycznym” pomiędzy oboma poddziałaniami, który decyduje o ich komplementarności. Efekt poddziałania 2.3.7. w postaci wyższej innowacyjności i (potencjalnej) konkurencyjności może zostać wzmocniony i „skonsumowany” wraz ze wsparciem z poddziałania 2.3.3 – obecnością na krajowych i zagranicznych imprezach targowo-wystawienniczych – co z kolei powinno skutkować nowymi kontraktami eksportowymi (lub większą opłacalnością dotychczasowych umów). Wzmocnienie przedsiębiorstwa jako efekt wsparcia z jednego poddziałania (2.3.7) wzmocnia korzyści możliwe do osiągnięcia z drugiego poddziałania.

Należy jednak zaznaczyć, że omawiana powyżej komplementarność obu poddziałań ma głównie charakter teoretyczny i potencjalny (choćby z tego względu, że żaden z projektów wspartych z poddziałania 2.3.7 jeszcze się nie zakończył). Wzmocnienie innowacyjności i konkurencyjności będące efektem poddziałania 2.3.7 będzie zależne od tego jaką wartość dodaną będą zawierały w sobie opracowane usługi i rozwiązania. Ta wartość dodana będzie tym większa im bardziej specjalistyczny i zaawansowany będzie charakter tych usług i im mniejsze będą szanse na nabycie podobnej usługi od dostawcy spoza klastra (nie będącego koordynatorem). Jeśli wsparcie z poddziałania 2.3.7 zostanie wykorzystane w kierunku budowy oferty standardowych usług szkoleniowych, doradczych i audytowych to istnieje

ryzyko że natrafią one na silną konkurencję ze strony rynku komercyjnego, co może znacznie obniżyć komplementarność poddziałania 2.3.7 względem 2.3.3.

Ocena zewnętrznej komplementarności poddziałania 2.3.7 jest bezprzedmiotowa, gdyż poddziałanie to nie miało poza POIR swojego odpowiednika (np. na szczeblu regionalnym), gdzie taka komplementarność mogłaby się zmaterializować. W przypadku poddziałania 2.3.3 instrumentem analogicznym było działanie 3.3.3 POIR. Teoretycznie działania te powinny się uzupełniać jednakże w praktyce tak nie było. Brak jakichkolwiek wymogów kierunkowych co do wyboru rynków w poddziałaniu 2.3.3 (wymogi takie występowały w poddziałaniu 3.3.3 – rynki perspektywiczne) oznaczało ryzyko rozmywania (rozpraszania) efektów poddziałania 3.3.3. Podczas gdy projektując interwencję w ramach poddziałania 3.3.3 uznano, że z punktu widzenia gospodarki jako całości korzystne będzie skoncentrowanie się na wybranych rynkach (określonych w programie promocji danej branży), to w poddziałaniu 2.3.3 takich wskazań nie było (wybór rynków pozostawiono przedsiębiorcom z klastrów), co podporządkowało interwencję celom indywidualnych przedsiębiorców które nie musiały korespondować z interesem gospodarki.

#### 4.4. Rozwiązania polskie a zagranica

---

##### Systemy wspierania współpracy klastrowej – przykładowe projekty unijne

Porównanie systemów wsparcia klastrów w Polsce z rozwiązaniami stosowanymi w innych krajach członkowskich UE wskazuje na występowanie pewnych rozbieżności co do kierunku wsparcia dla tego typu organizacji jako całości, ich członków, a także koordynatorów.

W perspektywie finansowej 2014-2020 na poziomie UE głównym źródłem finansowania inicjatyw (programów) wspierających rozwój klastrów były programy horyzontalne Horyzont 2020 oraz COSME. Inicjatywy te miały na celu zredukowanie barier na jakie natrafiali przedsiębiorcy funkcjonujący w ramach klastrów, a także rozwój współpracy pomiędzy klastrami w Europie. W efekcie wspierać miały one m.in. rozwój międzysektorowych i międzyregionalnych łańcuchów wartości, współpracę klastrów w różnych krajach w Europie, profesjonalizację usług podmiotów zarządzających klastrami, a także ponadregionalne powiązania spójne z realizowaną strategią dot. Regionalnych inteligentnych specjalizacji.

Pierwszą wiodącą inicjatywą w ramach programu Horyzont 2020 był projekt INNOSUP-1 „Cluster facilitated projects for new value chains”<sup>133</sup>. Projekt ten adresował kwestię rozwoju międzysektorowych przemysłowych łańcuchów wartości w Europie poprzez zaangażowanie w nie organizacji klastrowych, w tym także zwiększenie innowacyjności MŚP funkcjonujących w ramach klastrów. Istotną różnicą pomiędzy tą inicjatywą, a poddziałaniami będącymi przedmiotem niniejszej ewaluacji (2.3.3 i 2.3.7) był wymóg współpracy między klastrami

---

<sup>133</sup> <https://clustercollaboration.eu/eu-cluster-partnerships/innovation>

– musiała być ona realizowana poprzez zaangażowanie kilku organizacji klastrowych z co najmniej trzech krajów. Efektem inicjatywy INNOSUP-1 było 30 projektów, w których udział wzięło 222 partnerów - klastrów (działających w konsorcjach), a bezpośrednie wsparcie finansowe trafiło do 1687 europejskich MŚP<sup>134</sup>.

Drugą inicjatywą opracowaną na poziomie unijnym i finansowaną w ramach programu COSME była inicjatywa European Strategic Cluster Partnership (ESCP). Inicjatywa ESCP w latach 2014-2020 umożliwiła uformowanie partnerstw między europejskimi klastrami z różnych krajów UE oraz krajów stowarzyszonych. Partnerstwa te koncentrowały się na trzech różnych obszarach tematycznych: internacjonalizacji (ESCP for Going International; ESCP-4i), doskonałości (ESCP for Excellence; ESCP-4x) oraz inteligentnych specjalizacji (ESCP for Smart Specialisation). Analizując każdy z obszarów tematycznych inicjatywy ESCP z osobna, można dostrzec pewne podobieństwa w warstwie nomenklatury (języka), jednak faktycznie kluczową różnicą w stosunku do poddziałań 2.3.3 i 2.3.7 POIR był fakt wymogu międzynarodowej współpracy między klastrami w ramach partnerstw.

Przykładowo logika interwencji dla projektu ESCP-4i<sup>135</sup> adresowała potrzebę wspierania europejskich MŚP celem umocnienia ich pozycji konkurencyjnej poprzez tworzenie spójnej strategii eksportowej na rynki europejskie oraz krajów trzecich, włączenie w globalne łańcuchy wartości i współpracę z innymi podmiotami typu MŚP. W związku z powyższym, powstać miała wspólna strategia internacjonalizacji dla partnerstwa klastrów (a co za tym idzie – członków poszczególnych klastrów) oraz umowy o partnerstwie w ramach tej inicjatywy, realizowane również za pomocą działań wspierających tj. spotkania warsztatowe, spotkania grup roboczych oraz networking. Partnerstwa – i podmioty w nich uczestniczące – miały mieć status „Ambasadora” projektu w krajach trzecich. W przypadku inicjatywy

---

<sup>134</sup> Przykładowo, projekt ACTTiVate (PAn-European Clusters for Technology Transfer and new Value Chains) obejmował tworzenie nowych łańcuchów wartości poprzez wspieranie interakcji międzysektorowych (m.in. lotnictwo, sektor rolno-spożywczy, nauki o zdrowiu i urządzenia medyczne, ICT) podmiotów z różnych krajów (Hiszpania, Portugalia, Holandia, Irlandia, Polska) – projekt bezpośrednio wspierał podmioty zarządzające klastrami/pośredników dla MŚP w otrzymywaniu funduszy i ich dystrybucji dla innowacyjnych projektów MŚP, a także działań wspierających innowacyjność (mentoring, coaching, programy wymiany) <https://cordis.europa.eu/project/id/691473>. Projekt KATANA (Emerging industries as key enablers for the adoption of advanced technologies in the agrifood sector) obejmował współpracę 7 klastrów obejmujących MŚP z różnych krajów Europy (Dania, Holandia, Hiszpania, Serbia, Grecja, Włochy, Wielka Brytania) i różnych branż (rolnictwo, produkcja żywności, zdrowie, ICT) celem stworzenia zaawansowanych technologii dla sektora rolno-spożywczego, link: <https://cordis.europa.eu/project/id/691478>

<sup>135</sup> <https://clustercollaboration.eu/eu-cluster-partnerships/escp-4i/first-generation/achievements>



ESCP-4x<sup>136</sup> logika interwencji wskazywała na potrzebę wzrostu potencjału innowacyjnego i konkurencji firm w klastrach, a także wsparcie dla rozwoju zarządzania klastrami. W efekcie koordynatorzy klastrów brali udział w szkoleniach i treningach celem poprawy swoich kompetencji zarządczych, lepszego wspierania partycypujących MŚP, intensyfikacji współpracy międzynarodowej z innymi klastrami; ponadto, jako efekt analizy benchmarkingowej, klastry uczestniczyły w procesie certyfikacji swojej działalności (stopnie GOLD, SILVER, BRONZE dla poziomu rozwoju klastrów<sup>137</sup>). Z kolei inicjatywa ESCP-S3<sup>138</sup> postawiła sobie za cel wspieranie powiązań klastrów w obszarach tematycznych związanych z regionalnymi inteligentnymi specjalizacjami. Miało się to dokonać poprzez tworzenie partnerstw klastrów i porozumień partnerskich (partycypowanie we wspólnych projektach dot. współpracy oraz innowacji MŚP i klastrów z różnych regionów), co w efekcie przekładać się miało na zintensyfikowaną współpracę ponadregionalną, orientację na innowacje oraz zwiększoną produktywność.

Najnowszym działaniem finansowanym przez Komisję Europejską w ramach aktualizacji polityki przemysłowej Unii Europejskiej, było uruchomienie w perspektywie 2021-2027 inicjatywy pod nazwą Euroklastrów (Euroclusters – Joint Cluster Initiatives). W jej ramach Komisja Europejska uruchomiła ponad 30 projektów o charakterze międzysektorowym, interdyscyplinarnym i międzynarodowym mających na celu wspieranie zielonej i cyfrowej transformacji oraz wzmocnienia odporności gospodarczej. Inicjatywa ta wykorzystuje uformowany już potencjał obecnych klastrów po to, aby tworzyć efektywne powiązania międzynarodowe w formie partnerstw klastrowych z innymi organizacjami<sup>139</sup>.

Szczegółowe zestawienie porównawcze ww. programów znajduje się w tabeli poniżej (Tabela 4). W największej liczbie projektów w ramach działań INNOSUP-1 oraz ESCP uczestniczyły klastry z Hiszpanii, Francji oraz Włoch (udziały w odpowiednio 180, 151 oraz 96 projektach). Polskie podmioty uczestniczyły w około 40 projektach, plasując się na

---

<sup>136</sup> <https://clustercollaboration.eu/eu-cluster-partnerships/escp-4x>

<sup>137</sup> Cluster Management Excellence - Europejska Inicjatywa Doskonałości Klastrów (ECEI), zainicjowana przez Komisję Europejską w 2009 r.; opracowano metodologię i narzędzia wspierające organizacje klastrowe w doskonaleniu ich efektywności i zdolności zarządczych. 13 partnerów projektu ECEI opracowało jednolity zestaw wskaźników jakości zarządzania klastrami (36 wskaźników dot. struktury, zarządzania, finansowania, usług oferowanych przez członków i zarządców klastrów, ponadto oceniana jest współpraca przedsiębiorstw wewnątrz klastra oraz poziom jego rozpoznawalności) i opracowało system znaków jakości obejmujący trzy znaki jakości: BRĄZOWY, SREBRNY i ZŁOTY dla profesjonalnego zarządzania klastrami, <https://www.cluster-analysis.org/cluster-management-excellence>

<sup>138</sup> <https://clustercollaboration.eu/eu-cluster-partnerships/escp-s3>

<sup>139</sup> <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/smp-cosme-2021-cluster-01>

6 miejscu<sup>140</sup>. Uwagę zwraca silna dysproporcja w zaangażowaniu w tego typu współpracę między większymi, a mniejszymi gospodarkami UE (mniejsze kraje marginalnie uczestniczyły w tych projektach, co zostało zaadresowane jako wyzwanie na przyszłość dla współpracy klastrów). Co ciekawe, w przypadku Polski, w projektach tych uczestniczyły zarówno klastry posiadające, jak i nieposiadające statusu KKK. Przykładem klastra o mniejszym zasięgu działania nieposiadającego statusu KKK jest Łódzki Klaster Dobrej Energii, który realizował (w latach 2020-2023) projekt SMART4NZEB (przy współpracy również z Klastrem Bioenergia dla Regionu<sup>141</sup>), dofinansowany przez Unię Europejską w ramach programu COSME (oraz jednocześnie przez MEiN). Celem projektu SMART4NZEB było pozyskanie wiedzy o funkcjonowaniu klastrów działających w obszarze „budownictwa niemal zeroenergetycznego” (nZEB) w Europie Środkowej i Wschodniej, a przez to identyfikacja najbardziej skutecznych sposobów poprawy konkurencyjności i wsparcia małych i średnich przedsiębiorstw działających w branży budowlanej, efektywności energetycznej oraz odnawialnych źródeł energii. Rezultaty naukowo-badawcze projektu przyczyniły się do stworzenia międzynarodowej sieci współpracy w zakresie innowacji, wymiany doświadczeń oraz wspólnego uczenia się pomiędzy partnerami projektu oraz członkami stowarzyszonymi w klastrach, a także innymi interesariuszami rynku nZEB w wybranych krajach Europy Środkowej i Wschodniej<sup>142</sup>.

Wsparcie dla klastrów pojawiło się także w programach innych niż Horyzont 2020 czy COSME. W odpowiedzi na ekonomiczne i społeczne negatywne skutki pandemii COVID-19, Unia Europejska zaproponowała nowy Plan odbudowy dla Europy (inicjatywa NextGenerationEU), w ramach którego zaplanowana była alokacja środków na wzmocnienie odporności społeczno-gospodarczej oraz plany odbudowy dla poszczególnych gospodarek europejskich<sup>143</sup>. W planie tym uwzględniono szereg działań, które również mają wpływ pośredni lub bezpośredni na klastry w krajach UE (tego typu polityka obejmuje klastry m.in. w Austrii, Belgii, Chorwacji, Czechach, Grecji, Irlandii, Holandii, Polsce, Portugalii, Hiszpanii<sup>144</sup>). Dla przykładu, plan naprawczy dla Hiszpanii (Spain Entrepreneurial Nation

---

<sup>140</sup> Mapa członków projektów finansowanych z COSME: <https://cosme.easme-web.eu/?mode=7&topics=COS-CLUSTER-2018-03-02>. Polskie przykłady: klaster INTERIZON, który uczestniczył w projekcie INNOLABS (INNOvative LABS for leveraging cross capacity building between ICT, Health, BIO and Medicine sectors for new emerging industries in personalized health; <https://cordis.europa.eu/project/id/691556>), FUNDINGBOX ACCELERATOR SP. z o.o. jako koordynator projektu C-Voucher (Circularize Value Chains across European Regional Innovation Strategies; <https://cordis.europa.eu/project/id/777773/pl>)

<sup>141</sup> <http://www.bioenergiadlaregionu.eu/en/>

<sup>142</sup> <https://www.proakademia.eu/projekty/113.html>

<sup>143</sup> [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/recovery-plan-europe\\_pl](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/recovery-plan-europe_pl)

<sup>144</sup> *Strengthening...op. cit.*, s. 33

Strategy) zawierał m.in. wsparcie przedsiębiorstw przemysłowych, współpracy klastrów o wysokim poziomie innowacyjności (takich jak np. klaster AFM, reprezentujący najbardziej zaawansowane gałęzie przemysłu Hiszpanii<sup>145</sup>), obejmując modernizację przedsiębiorstw, szkolenia dla menedżerów i promocję przedsiębiorczości. Celem było stworzenie nowego modelu wzrostu gospodarczego, opartego o innowacyjną przedsiębiorczość, wykorzystanie kluczowych sektorów przemysłowych dla wzrostu, a także inkluzywny charakter wsparcia – po to, by jak najwięcej przedsiębiorców mogło z niego skorzystać<sup>146</sup>. Na samą gałąź dotyczącą wsparcia przedsiębiorczości (tj. polityki przemysłowej, wsparcia rozwoju i współpracy MŚP, zwiększenie konkurencyjności turystyki, a także nowych trendów związanych z cyfryzacją) przeznaczono było ponad 16 mld euro<sup>147</sup>.

W ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego również przewidziane jest wsparcie dla klastrów (jako element zwiększania spójności regionów Unii Europejskiej) w ramach Umowy Partnerstwa dla 10 krajów (m.in. Austrii, Bułgarii, Danii, Francji, Grecji, Irlandii, Holandii, Portugalii, Słowenii i Szwecji). Przykładowo, w ramach duńskiej Umowy Partnerstwa (dla wsparcia z EFRR) klastry są traktowane jako „kanał” uczestnictwa MŚP we współpracy międzynarodowej w ramach łańcuchów wartości (w ramach krajowych inteligentnych specjalizacji), mogąc przyczynić się do zielonej i cyfrowej transformacji. Jako ważny element umowy, rozwój klastrów ma być ukierunkowany na międzynarodową współpracę klastrów oraz tworzenie efektów synergicznych ze wcześniej wspomnianą inicjatywą Euroklastrów<sup>148</sup>. Umowa Partnerstwa dla Danii wskazuje na kładzenie nacisku na klastry innowacyjne, które powinny się konsolidować i tworzyć ogólnokrajowe organizacje klastrowe, mogące być lepiej przygotowane na współpracę międzynarodową<sup>149</sup>. W przypadku innych krajów takich jak np. Francja, Umowa Partnerstwa adresuje potrzebę pobudzania do tworzenia nowych miejsc pracy w MŚP poprzez wspieranie klastrów jako swoistej struktury pośredniczącej – organizatora pracy grupy przedsiębiorstw,

---

<sup>145</sup> <https://www.uptek.es/en/home>

<sup>146</sup> <https://www.lamoncloa.gob.es/lang/en/temas/entrepreneurial-nation/Paginas/index.aspx>

<sup>147</sup> [https://www.lamoncloa.gob.es/temas/fondos-recuperacion/Documents/05052021-Executive\\_Summary\\_Recovery\\_Plan.pdf](https://www.lamoncloa.gob.es/temas/fondos-recuperacion/Documents/05052021-Executive_Summary_Recovery_Plan.pdf)

<sup>148</sup> [https://commission.europa.eu/publications/partnership-agreement-denmark-2021-2027\\_en](https://commission.europa.eu/publications/partnership-agreement-denmark-2021-2027_en)

<sup>149</sup> Komisja Europejska (2022). Umowa Partnerstwa z Danią dot. środków UE 2021-2027 (dostęp online 20.04.2023:

<https://udviklingidanmark.erhvervsstyrelsen.dk/sites/default/files/2022-05/Partnerskabsaftale%202021-2027%20ESF%20ERDF%20FRO%20og%20EHFAF.pdf>

wzmacniającego potencjał badawczy i innowacyjny poprzez angażowanie wyspecjalizowanych firm z konkretnych sektorów w regionach<sup>150</sup>.

---

<sup>150</sup> Komisja Europejska (2022). Umowa Partnerstwa z Francją dotycząca środków UE 2021-2027 (dostęp online 20.04.2023: [EC and France – Partnership Agreement 2021-2027](#) (pobranie: 22.05.2023 r.).

Tabela 36. Porównanie analizowanego projektu wsparcia KKK z programami finansowanymi w ramach funduszy UE

Działanie/Projekt	Nr poddz./ Program	Cel	2.3.3 POIR Podobieństwa	2.3.3 POIR Różnice	2.3.7 POIR Podobieństwa	2.3.7 POIR Różnice	Wyniki/Uwagi
<b>Umiejscowienie Krajowych Klastrow Kluczowych</b>	Program Operacyjny Inteligentny Rozwoj (poddziałanie 2.3.3 i 2.3.7)	Wsparcie internacjonalizacji KKK oraz profesjonalizacji Koordynatorów KKK w Polsce.	-	-	-	-	-
<b>INNOSUP-1</b> Cluster facilitated projects for new value chains	Horyzont 2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rozwój nowych międzysektorowych łańcuchów wartości w UE</li> <li>Wykorzystanie i zwiększenie potencjału innowacyjnego MŚP.</li> </ul>	Wsparcie koordynatorów projektów (mogą być nimi klastry jako całość, MŚP lub firmy badawcze), jak i członków klastrów w zakresie wprowadzania produktów zaawansowanych technologicznie	<ul style="list-style-type: none"> <li>Brak wprost nazwanego wsparcia w zakresie internacjonalizacji wspólnej oferty klastra</li> <li>Wymóg alokacji minimum 75% budżetu projektu na rozwój innowacyjności MŚP</li> <li>Wymóg współpracy międzynarodowej (w ramach projektu partnerzy z co</li> </ul>	Wsparcie koordynatorów projektów (mogą być nimi klastry jako całość, MŚP lub firmy badawcze) w zakresie wprowadzania usług zaawansowanych technologicznie	<ul style="list-style-type: none"> <li>Brak wprost nazwanego wsparcia w zakresie internacjonalizacji wspólnej oferty klastra</li> <li>Wymóg alokacji minimum 75% budżetu projektu na rozwój innowacyjności MŚP</li> <li>Wymóg współpracy międzynarodowej (w ramach projektu partnerzy z co</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Finansowanie kaskadowe – klastry pośrednikami we wspieraniu zaangażowanych MŚP</li> <li>30 projektów, 222 partnerów w konsorcjach, bezpośrednie wsparcie finansowe otrzymane przez 1687 MŚP</li> </ul>

Działanie/Projekt	Nr poddz./ Program	Cel	2.3.3 POIR Podobieństwa	2.3.3 POIR Różnice	2.3.7 POIR Podobieństwa	2.3.7 POIR Różnice	Wyniki/Uwagi
				najmniej trzech różnych krajów)		najmniej trzech różnych krajów)	
<b>ESCP-4i</b> European Strategic Cluster Partnership for Going International	COSME	Rozwój i implementacja wspólnych przedsięwzięć związanych z internacjonaliz acją działalności klastrow	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Internacjonalizacja działalności przedsiębiorstw (głównie MŚP) funkcjonujących w klastrach</li> <li>• Wspólna strategia internacjonalizacji dla partnerstwa klastrow (a co za tym idzie – członków poszczególnych klastrow)</li> </ul>	Wsparcie dla partnerstw klastrowych	Nie dotyczy	Wsparcie dla partnerstw klastrowych	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 64 partnerstwa ukierunkowane na 32 rynki krajów trzecich (3 generacje projektów)</li> <li>• Obecna perspektywa (2021-2024) – 14 partnerstw</li> </ul>

Działanie/Projekt	Nr poddz./ Program	Cel	2.3.3 POIR Podobieństwa	2.3.3 POIR Różnice	2.3.7 POIR Podobieństwa	2.3.7 POIR Różnice	Wyniki/Uwagi
<b>ESCP-4x</b> European Strategic Cluster Partnership for Excellence	COSME	Rozwój networkingu, przepływu wiedzy i nauki między klastrami w ramach UE, rozwój efektywnego zarządzania klastrami i partnerstwami klastrów	Nie dotyczy	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wsparcie rozwoju zarządzania współpracą klastrów</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rozwój kompetencji menedżerskich (i profesjonalizacja) zarządzających klastrami</li> <li>Profesjonalizacja tematyczna w kierunku mobilności miejskiej, smart city, ICT, nowoczesnego przemysłu itp.</li> </ul>	Wsparcie rozwoju zarządzania współpracą klastrów	24 partnerstwa wśród łącznie 147 klastrów w perspektywie 2014-2020
<b>ESCP-S3</b> European Strategic Cluster Partnership for Smart Specialisation	COSME	Rozwój kooperacji klastrów w konkretnych obszarach tematycznych w zakresie regionalnych inteligentnych specjalizacji	Nie dotyczy	Wsparcie dla partnerstw klastrowych	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wsparcie kooperacji międzyregionalnej i międzysektorowej klastrów funkcjonujących w ramach regionalnych inteligentnych specjalizacji</li> </ul>	Wsparcie dla partnerstw klastrowych	9 partnerstw łącznie 57 klastrów

Działanie/Projekt	Nr poddz./ Program	Cel	2.3.3 POIR Podobieństwa	2.3.3 POIR Różnice	2.3.7 POIR Podobieństwa	2.3.7 POIR Różnice	Wyniki/Uwagi
					<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ukierunkowane tematycznie na transformację cyfrową</li> </ul>		
<b>Euroklastry</b> Joint Cluster Initiatives (EUROCLUSTERS) for Europe's recovery	Single Market Programme (SMP- COSME- 2021- CLUSTER)	Budowanie odporności wśród wspólnych inicjatyw klastrow oraz rozwój działań ukierunkowanyc h na zieloną i cyfrową transformację	Nie dotyczy	Wsparcie dla partnerstw klastrowych	Ukierunkowanie tematyczne na transformację cyfrową	Wsparcie dla partnerstw klastrowych	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Udział ponad 170 europejskich klastrów i ich partnerów z łącznie 22 krajów UE</li> <li>• Finansowanie na poziomie 42 mln euro ze środków UE</li> </ul>

Źródło: Opracowanie własne.



### Wsparcie na szczeblu krajowym i regionalnym – różnice

Systemy wsparcia klastrów w analizowanych gospodarkach europejskich (m.in. Austria, Czechy, Dania, Francja, Hiszpania, Niemcy, Norwegia, Szwecja) funkcjonują na poziomie krajowym oraz/lub regionalnym. W krajach o relatywnie najlepiej rozwiniętej polityce klastrowej (kraje Skandynawii, Niemcy, Francja, Hiszpania) podkreśla się istotność interwencji na poziomie regionalnym z przeważającym szczeblem regionalnego wsparcia. W krajach takich jak Norwegia oraz Dania, obowiązuje silna komplementarność krajowej oraz regionalnej polityki klastrowej, co w połączeniu z faktem wysokiego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego tych krajów może wskazywać na właściwy kierunek prowadzonej polityki klastrowej. W krajach o nieco niższym poziomie rozwoju (np. Czechy, Węgry) głównym szczeblem realizacji polityki klastrowej jest poziom krajowy. Dobrymi praktykami ze względu na wsparcie na szczeblu krajowym i regionalnym mogą być przykłady dla Austrii oraz Norwegii. W przypadku Austrii, utworzona została Narodowa Platforma Klastrow<sup>151</sup>, stanowiąca platformę informacji oraz współpracy klastrów w tym kraju. Celem projektu było tworzenie dobrze działającego ekosystemu klastrowego na poziomie federalnym i krajowym – jest to często przytaczany przykład dobrej praktyki dla interakcji między szczeblem krajowym i regionalnym polityki klastrowej. Natomiast w Norwegii za rozwój polityki klastrowej związanej z innowacyjnością odpowiadają instytucje działające na styku poziomu centralnego i regionalnego – rada programowa ciała Norwegian Innovation Clusters<sup>152</sup> składa się z przedstawicieli biznesu, nauki, władz regionów, a także członków instytucji zarządzających, doradzając w sprawie rozwoju i oceniając projekty zgłaszane przez klastry<sup>153</sup>. Wsparcie przewidziane dla klastrów w analizowanych gospodarkach najczęściej waha się w przedziale 3-10 lat, co przy aż dekadzie wsparcia świadczyć może o konieczności zachowania relatywnej stabilności w zakresie wspierania współpracy przedsiębiorstw<sup>154</sup>.

### Poziom wsparcia a stan rozwoju klastrów

Polityka wspierania rozwoju klastrów w różnych krajach w Europie wskazuje na często występujący podział populacji klastrów w danym kraju lub regionie w oparciu o poziom ich rozwoju – klastry na różnym poziomie rozwoju mają innego typu dedykowane wsparcie. Przykładem dobrej praktyki tego typu może być system wsparcia klastrów w Czechach, który bierze pod uwagę stopień rozwoju klastra dzieląc je na doskonałe, rozwinięte oraz rozwijające się i alokując wsparcie w różnych obszarach ze względu na stopień ich rozwoju: na wspólne badania, infrastrukturę, internacjonalizację oraz rozwój organizacji klastrowej. Pula środków na wsparcie klastrów rośnie wraz z poziomem rozwoju danego klastra, np.

---

<sup>151</sup> <https://www.bmaw.gv.at/en/Topics/Business-Location/Cluster-Platform-Austria.html>

<sup>152</sup> [https://static.eurofound.europa.eu/covid19db/cases/NO-2014-23\\_2552.html](https://static.eurofound.europa.eu/covid19db/cases/NO-2014-23_2552.html)

<sup>153</sup> Kierunki...op. cit., s. 19.

<sup>154</sup> Ibidem, s. 17

w ramach wspierania internacjonalizacji, klastry rozwijające się otrzymywały wsparcie na poziomie 3 000 000 CZK, rozwinięte 4 000 000 CZK, a doskonałe – 5 000 000 CZK<sup>155</sup>.

### **Klastry a Inteligentne specjalizacje**

Kolejnym aspektem jest kwestia wpisywania się klastrów w krajowe, regionalne inteligentne specjalizacje lub strategię innowacyjną. Zarówno przytoczone wcześniej przykłady projektów współpracy między klastrami (ESCP-S3), jak i zagraniczne praktyki wskazują na wpisywanie się klastrów w poszczególne specjalizacje – klastry mają być narzędziem rozwoju inteligentnych specjalizacji oraz współpracy ponadregionalnej i międzysektorowej. Jednym z przykładów wykorzystywania klastrów do rozwoju inteligentnych specjalizacji w kontekście regionalnym jest Szwecja, wraz ze swoim programem Regional Clusterprogram – S3 Piloten, koordynowanym przez Szwedzką Agencję Wzrostu Gospodarczego i Regionalnego. Tenże program pilotażowy ma na celu wzmocnienie kompetencji klastrów zgodnie z regionalnymi inteligentnymi specjalizacjami, profesjonalizacji lidera klastra, a także rozwój i konkurencyjność firm<sup>156</sup>.

### **Finansowanie prywatne vs. publiczne**

Istotnym zagadnieniem polityki klastrowej jest kwestia struktury finansowania rozwoju klastrów w krajach UE. Często środki publiczne zastępowane są środkami prywatnymi; w krajach o silnie rozwiniętej polityce klastrowej wsparcie publiczne sięga 50-55%, a w krajach o słabszej infrastrukturze klastrowej – nawet do 85%. Dlatego też z jednej strony zasadne jest docelowe zwiększanie samodzielności w funkcjonowaniu klastrów jako całości (w przypadku praktyk europejskich najważniejszymi źródłami finansowania są środki publiczne oraz składki członkowskie), przesuwać punkt ciężkości w finansowaniu w stronę środków prywatnych. Z drugiej zaś strony, w krajach z mniej rozwiniętym ekosystemem klastrowym wsparcie o charakterze publicznym musi również mieć istotne miejsce w strukturze finansowania.

### **Skala wsparcia**

Kolejnym czynnikiem różnicującym narodowe programy wsparcia klastrów jest skala tych programów. W krajach rozwiniętych od lat zainteresowanych wzmocnieniem struktur klastrowych wsparcie to jest kwotowo znaczące, podczas gdy szczególnie w krajach Europy

---

<sup>155</sup> Pavelková D. i in., Cluster policy in the Czech Republic, V4 cluster policies and their influence on the viability of cluster organisations, 2016. Biorąc pod uwagę uśredniony kurs CZK/EUR w roku publikacji (2016), było to wsparcie na poziomie odpowiednio 110,1 tys. euro (rozwijające się), ok. 148 tys. euro (rozwinięte) oraz ok. 185 tys. euro (doskonałe).

<sup>156</sup> <https://clustercollaboration.eu/news/launch-swedish-s3-cluster-pilot-national-platform-clusters-prioritized-regional>

środkowej polityki klastrowe dysponują zdecydowanie mniejszymi środkami. Poniżej podajemy kilka przykładów:

- Dania – program Danish Clusters for Knowledge and Business 2021-2024 – o alokacji w wysokości 86 mln euro<sup>157</sup>; wsparcie dla 13 głównych krajowych klastrów (wskazanych w ramach krajowego programu „Innovation Power: Danish Clusters for Knowledge and Business 2021-2024” w dziedzinie biznesu i technologii; głównym celem programu jest wzmocnienie produktywności i konkurencyjności duńskich przedsiębiorstw poprzez kooperację, innowacje oraz transfer wiedzy między firmami i instytucjami naukowymi<sup>158</sup>
- Niemcy – program Clusters4Future – o całkowitej alokacji na lata 2020-2030 w wysokości 450 mln euro<sup>159</sup>;
- Belgia – region flamandzki z budżetem na realizację polityk klastrowych w wysokości 100 mln euro (środki publiczne), region Wallonia realizujący wsparcie regionalne jako policy-mix środków publicznych i prywatnych o szacowanej łącznej alokacji w wys. 946 mln euro<sup>160</sup>.

W ujęciu porównawczym względem programu Umiejdzynarodowienia KKK (poddziałanie 2.3.3 POIR) o alokacji ok. 33 mln euro<sup>161</sup>, powyższe projekty charakteryzują się więc zdecydowanie wyższym budżetem, generując silniejsze bodźce finansowe dla przedsiębiorców grupujących się i współpracujących w ramach klastrów, mogąc przyczynić się do jeszcze bardziej rozwiniętego ekosystemu klastrowego w wyżej wymienionych regionach – i realnie rosnącej dysproporcji względem krajów o niższym poziomie wsparcia i rozwoju polityki klastrowej.

### Wnioski zbiorcze

- Zagraniczne polityki klastrowe umiejdzynarodowienie klastrów postrzegają głównie jako nawiązywanie współpracy pomiędzy klastrami z różnych krajów (kooperacja klastrów) zarówno w zakresie wspierania innowacyjności oraz specjalizacji w zakresie konkretnych regionalnych inteligentnych specjalizacji. Inicjatywy na poziomie unijnym mają więc charakter działań komplementarnych, wspierających zacieśnianie współpracy między klastrami.

---

<sup>157</sup> <https://ufm.dk/en/research-and-innovation/cooperation-between-research-and-innovation/collaboration-between-research-and-industry/national-clusters>

<sup>158</sup> <https://clusterexcellencedenmark.dk/the-danish-clusters/denmarks-13-national-clusters/?lang=en>, <https://www.en.clusters.aau.dk/>

<sup>159</sup> <https://www.clusters4future.de/foerderinitiative/eckpunkte-der-foerderung>

<sup>160</sup> [https://clustercollaboration.eu/sites/default/files/news\\_attachment/eocic\\_-\\_policy\\_briefing\\_-\\_wallonia\\_belgium.pdf](https://clustercollaboration.eu/sites/default/files/news_attachment/eocic_-_policy_briefing_-_wallonia_belgium.pdf)

<sup>161</sup> <https://stip.oecd.org/stip/interactive-dashboards/policy-initiatives/2021%2Fdata%2FpolicyInitiatives%2F5361>

- Polityka Komisji Europejskiej nie zakłada dyskryminacji klastrów ze względu na poziom ich rozwoju lub status (przykładem jest udział Łódzkiego Klastra Dobrej Energii w projekcie SMART4NZEB).
- Systemy wsparcia klastrów na poziomie krajowym i/lub regionalnym istotnie się różnią w gospodarkach europejskich. W przypadku krajów rozwiniętych podkreślana jest istotność interwencji na poziomie regionalnym z komplementarnym wsparciem na poziomie krajowym. W przypadku mniej zamożnych krajów z krótszą tradycją wsparcia klastrów, przeważa dedykowane wsparcie na poziomie krajowym.
- Skala wsparcia klastrów znacząco się różni w gospodarkach europejskich, zwłaszcza wskazując na różnice między gospodarkami rozwiniętymi, a resztą krajów. Wysokość alokacji wsparcia jest czynnikiem kluczowym, przyczyniającym się do rozwoju całego ekosystemu klastrowego.
- W odniesieniu do analizowanego programu na poziomie krajowym Umędzynarodowienia KKK (poddziałanie 2.3.3 POIR), można zauważyć pewne podobieństwa do przytoczonych dobrych praktyk zagranicznych (np. krajowy system wsparcia klastrów w Czechach), natomiast istotnym elementem wspierającym skuteczną politykę klastrową na poziomie krajowym powinny być pogłębione programy wsparcia dla klastrów na poziomie regionalnym (np. dla klastrów o potencjalnie niższym poziomie rozwoju) o odpowiedniej alokacji – celem dążenia do realizacji pełnej komplementarności wsparcia dla klastrów, tak jak ma to miejsce w krajach rozwiniętych.
- Ponadto, wzorem praktyk zagranicznych, również na poziomie krajowym w Polsce powinno promować się (lub też zachęcać do tego za pomocą odpowiednich bodźców finansowych w dedykowanych programach krajowych i/lub regionalnych) współpracę pomiędzy poszczególnymi klastrami.

## 5. Perspektywa *ex ante*

---

### 5.1. Polityka klastrowa 2020+

---

Udzielanie wsparcia klastrom, w perspektywie 2014-2020, odbywało się równolegle z prowadzeniem prac nad stworzeniem zasad polityki klastrowej po roku 2020. Kluczowe jej rozstrzygnięcia zostały opublikowane w dokumencie „Kierunki rozwoju polityki klastrowej w Polsce po 2020 r.”<sup>162</sup>. Wskazano w nim m.in. najlepsze praktyki i modele polityki klastrowej w innych krajach, typy klastrów, do których powinno być kierowane wsparcie, zakres tego wsparcia, kryteria klasyfikacji poszczególnych typów/grup klastrów oraz poziomy organizacyjne wdrażania polityki klastrowej (krajowy i regionalny).

Zakres, cel i intensywność przyszłego wsparcia zostały zróżnicowane w zależności od przynależności klastra do jednej z trzech kategorii: klastry załączkowe (znajdujące się we wczesnej fazie rozwoju), Krajowe Klastry Kluczowe (podmioty najbardziej dojrzałe, spełniające ściśle określone kryteria, niezbędne do przyznania statusu KKK) oraz klastry wzrostowe (krajowe bądź regionalne – pozostałe jednostki, zarówno mające szanse uzyskać status KKK, jak i napotykające problemy rozwojowe). Ze względu na znaczne zróżnicowanie podmiotów kwalifikujących się do tych kategorii klastrów, zdecydowano, że również przeznaczone dla nich wsparcie musi się różnić i być dopasowane do poziomu rozwoju klastra.

Klastry załączkowe i klastry wzrostowe stanowią populację, na bazie której będą wyłaniane KKK, pełniące ważną rolę we wspieraniu i rozwoju inteligentnych specjalizacji. Co do zasady, wsparcie będzie kierowane przede wszystkim na rozwój już istniejących klastrów. Tworzenie nowych inicjatyw powinno być uzależnione od ich możliwości rozwoju określonych regionalnych bądź krajowych specjalizacji. Jako ważny aspekt wsparcia wskazano jego długookresowy charakter, sprzyjający skuteczności interwencji i pozwalający na jej właściwą ocenę.

Wsparcie klastrów załączkowych byłoby ograniczone głównie do wzmocnienia ich potencjału w zakresie zasobów ludzkich oraz testowania nowych usług rozwojowych. Klastry wzrostowe i KKK mogłyby z kolei dodatkowo korzystać ze wsparcia infrastrukturalnego oraz w zakresie umiędzynarodowienia i budowania platform.

Dotychczasowe wsparcie klastrów w Polsce było realizowane przede wszystkim ze szczebla krajowego. Dlatego, w przyszłości, powinien zostać wzmocniony drugi poziom pomocy – regionalny (z elastyczną linią demarkacyjną pomiędzy nimi). To władze regionu powinny wykorzystywać klastry jako narzędzie wsparcia określonych specjalizacji regionu i zapewnić dwustronny, pozytywny wpływ pomiędzy rozwojem regionu i rozwojem klastrów na ich

---

<sup>162</sup> „Kierunki rozwoju polityki klastrowej w Polsce po 2020 roku”, Ministerstwo Rozwoju, Warszawa 2020.

obszarze. Co do zasady jednak nadal kluczową rolę w realizacji polityki klastrowej (dla KKK i PKW) ma pełnić wsparcie krajowe, koordynowane przez ministra właściwego ds. gospodarki. Zwrócono przy tym uwagę na potrzebę ustanowienia elastycznej linii demarkacyjnej, która mogłaby być przesuwana (modyfikowana) w określonych sytuacjach. Dzięki temu, w zależności od aktualnych potrzeb i zmian warunków rynkowych, byłoby możliwe zapewnienie wsparcia klastrom na danym szczeblu. Stwierdzono, że zarówno wsparcie KKK, jak i klastrów wzrostowych, powinno być możliwe na szczeblu krajowym i regionalnym. Wstępnie, przyjęto następujące założenia podziału odpowiedzialności za rozwój klastrów pomiędzy szczeblem centralnym i regionalnym:

- klastry załączkowe – wspierane w ramach programów regionalnych;
- KKK – wspierane na szczeblu centralnym (ewentualne instrumenty regionalne będą koordynowane z instrumentami krajowymi);
- klastry wzrostowe – wspierane centralnie (w przypadku inicjatyw ponadregionalnych) lub regionalnie (klastry regionalne).

Rozwój klastrów w Polsce, a przede wszystkim wyłonienie licznej grupy KKK (o wysokim i nadal zwiększanym potencjale) stwarza możliwość zmiany podejścia do prowadzenia polityki klastrowej. Polityka ta zakłada, że klastry będą mogły być wykorzystywane do realizacji wybranych zadań publicznych. Oznacza to, że klastry staną się instrumentem rozwoju, zarówno na szczeblu kraju, jak i regionalnym. Wybrane w trybie konkursowym klastry (KKK oraz klastry wzrostowe) mogłyby korzystać ze wsparcia finansowego, przeznaczonego na realizację (dzięki posiadanym przez klaster i skupionym w nim specjalistycznym kompetencjom) konkretnych zadań publicznych, m.in. w zakresie: cyfryzacji, dostosowania do potrzeb Przemysłu 4.0, gospodarki obiegu zamkniętego, gospodarki niskoemisyjnej, transformacji energetycznej, edukacji, promocji gospodarczej, sieciowania (w zakresie inteligentnych specjalizacji), budowy platform oraz wsparcia usług świadczonych dla sektora MŚP.

Nowe zasady wsparcia polityki klastrowej w Polsce uwzględniają fakt częstego występowania w klastrach kooperujących podmiotów, ulokowanych w kilku regionach. W rezultacie, w architekturze wsparcia uwzględnia się klastry ponadregionalne, grupujące przedsiębiorstwa i innych członków także spoza macierzystego terenu klastra (tj. terenu województwa, w którym ulokowana jest siedziba koordynatora klastra). Jednocześnie w polityce klastrowej założono, że klastry ponadregionalne byłyby wspierane głównie z poziomu centralnego, zaś klastry zlokalizowane tylko w jednym regionie – głównie z poziomu tego regionu.

Pomimo wieloletniej już historii wsparcia w Polsce idei współpracy różnych grup podmiotów (w tym w formie klastrów) obserwuje się potrzebę kontynuowania tych działań. Powinna im towarzyszyć promocja dobrych praktyk oraz szkolenia w zakresie animowania i ułatwiania współpracy.

Polityka klastrowa 2020+ różni się dość znacznie od poprzednich założeń tej polityki, sformułowanych w 2012 r.<sup>163</sup>, co w znacznej mierze wynika ze zmian w sytuacji klastrów w Polsce. Przede wszystkim dzięki organizowanym w ostatnich latach konkursom na przyznanie statusu KKK oraz dodatkowemu wsparciu w ramach POIR, stworzono dość liczną grupę aktywnych podmiotów (KKK), skupionych wokół inteligentnych specjalizacji. Stanowią one ważny element najnowszej polityki klastrowej.

Założenia krajowej polityki klastrowej zostały uwzględnione przez władze wojewódzkie w zakresie tworzonych przez nie zasad regionalnej polityki klastrowej. Na przykładzie wsparcia, zaplanowanego przez samorząd Mazowsza (region ten od lat prowadzi aktywne, wyróżniające się w skali Polski, działania nakierowane na rozwój klastrów)<sup>164</sup>, można ocenić, że pozostaje ono w znacznej mierze komplementarne z zasadami określonymi w Polityce klastrowej 2020+. Wsparcie to ma być realizowane w perspektywie długookresowej i finansowane ze środków własnych województwa. Będzie ono dostępne głównie dla inicjatyw wpisujących się w regionalne inteligentne specjalizacje. Główny strumień wsparcia będzie skierowany do klastrów wzrostowych o charakterze regionalnym, aczkolwiek warunkowo dopuszczono wspieranie klastrów załączkowych oraz KKK. Podobnie jak w przypadku polityki krajowej, wyróżniono poziom wsparcia rozwoju klastra (m.in. wzmocnienie potencjału klastra – zasobów ludzkich, testowanie nowych usług, rozwój zasobów infrastrukturalnych, umiędzynarodowienie) oraz poziom wsparcia poprzez klastry prowadzenia polityki rozwoju (w obszarze innowacyjności).

Jeśli chodzi o wspieranie klastrów na poziomie regionalnym, to zamierzenia w tym zakresie widoczne są już obecnie w programach regionalnych nowego okresu programowania (2021-2027). Sytuacja jest tu jednak zróżnicowana, bowiem sfera wspierania klastrów (w ramach interwencji regionalnych) są w tych programach uwzględniane z różnym naciskiem. Tym niemniej, realnie przewidywać można, że w niektórych regionach pojawią się strumienie finansowania kierowane do klastrów (ich koordynatorów).

Od strony formalnej (demarkacja wsparcia), w ramach CS 1 (i) z poziomu krajowego mają być wspierane usługi klastrów w wybranych obszarach tematycznych oraz budowa platform, z poziomu regionalnego zaś usługi klastrów w uproszczonej formie wsparcia z zachowaniem formuły popytowej, np. bonów dla firm. Z kolei w ramach CS 1 (iv) z poziomu krajowego ma być oferowane wsparcie potencjału ponadregionalnych klastrów wzrostowych oraz Krajowych Klastrów Kluczowych w związku z nową usługą, a z poziomu regionalnego wsparcie potencjału klastrów załączkowych (z wyjątkiem umiędzynarodowienia i potencjału

---

<sup>163</sup> „Kierunki i założenia polityki klastrowej w Polsce do 2020 roku. Rekomendacje Grupy roboczej ds. polityki klastrowej”, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2012.

<sup>164</sup> Por. [Założenia regionalnej polityki klastrowej Mazowsza](#) (dostęp w dniu 5.06.2023).



infrastrukturalnego) i wzrostowych regionalnych, w związku z nową usługą<sup>165</sup>. Generalnie podział pomiędzy poziom krajowy i regionalny wydaje się dość klarowny, problemem może być natomiast to, że wsparcie dla klastrów jest dostępne tylko w ramach wybranych programów regionalnych.

Tytułem przykładu, w programie regionalnym Fundusze Europejskie dla Pomorza 2021-2027, w ramach celu szczegółowego 1i, dotyczącego rozwijania i wzmacniania zdolności badawczych i innowacyjnych oraz wykorzystywania zaawansowanych technologii, przewidziano, że wsparcie obejmie (m.in.) rozwój potencjału klastrów załączkowych i regionalnych oraz nowoczesnych usług klastrów, świadczonych przez nie na rzecz transformacji przemysłowej i wdrażania nowych technologii (m.in. huby innowacji) zorientowanych na poprawę produktywności sektora MŚP<sup>166</sup>. Z podobną sytuacją mamy do czynienia także w województwie dolnośląskim. W tym przypadku również przewidziano wsparcie dla klastrów w ramach interwencji programu regionalnego, objętego celem szczegółowym 1i (podobnie jak w województwie pomorskim) – w programie stwierdza się, że działania wspierające ukierunkowane będą na wsparcie potencjału klastrów regionalnych, prowadzące do profesjonalizacji świadczonych przez nie usług z uwzględnieniem transformacji przemysłowej i GOZ, wpisujących się w regionalne inteligentne specjalizacje, w tym m. in. w zakresie podnoszenia kompetencji i umiejętności w klastrach oraz testowania nowych usług<sup>167</sup> (skala wsparcia jest tu jednak bardzo niewielka, bowiem wskaźnik produktu określono jako 1 klastery, a alokacja na wsparcie ze środków programu wynosi 3 mln euro<sup>168</sup>). Natomiast z szerszym programowo uwzględnieniem wsparcia dla klastrów, mamy do czynienia w programie regionalnym Fundusze Europejskie dla Wielkopolski. W tym przypadku, odpowiednie interwencje przewidziano zarówno w celu szczegółowym 1i, jak i 1iii (wzmacnianie trwałego wzrostu i konkurencyjności MŚP oraz tworzenie miejsc pracy w MŚP, w tym poprzez inwestycje produkcyjne). W celu 1i przewidziano rozwijanie usług proinnowacyjnych i prorozwojowych, oferowanych m.in. przez ośrodki badawcze, IOB oraz klastry (w formule popytowej)<sup>169</sup>. Z kolei w celu szczegółowym 1iii przewidziano działania na rzecz wsparcia potencjału rozwojowego klastrów i budowania ich zdolności do kooperacji,

---

<sup>165</sup> Zob. „Linia demarkacyjna. Podział interwencji i zasad wdrażania programów krajowych i regionalnych w perspektywie finansowej na lata 2021-2027”, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Departament Programów Regionalnych, wrzesień 2022 r.

<sup>166</sup> Zob. Program Fundusze Europejskie dla Pomorza, 2021-2027, str. 39.

<sup>167</sup> Program regionalny Fundusze Europejskie dla Dolnego Śląska, 2021-2027, str. 51.

<sup>168</sup> Op. cit., str 54 i 55.

<sup>169</sup> Program regionalny Fundusze Europejskie dla Wielkopolski, 2021-2027, str. 67 oraz działania określone w Szczegółowym Opisie Priorytetów Programu: FEWP 01.01 Wsparcie potencjału B+R podmiotów badawczych w regionie (str. 8 i n.), FEWP 01.06 Rozwój przedsiębiorstw poprzez wsparcie IOB/Klastry oraz wsparcie ich potencjału (str. 47 i n.).



m.in. poprzez profesjonalizację zarządzania i kadr w klastrach, wzmocnienie kompetencji koordynatorów klastrów (w tym poprzez rozwój infrastruktury), rozwój i profesjonalizację usług klastrów (w tym testowanie usług), współpracę z sektorem edukacji, w szczególności zawodowej, umiędzynarodowienie. Wsparcie dostosowane będzie do poziomu rozwoju klastra (w szczególności będzie kierowane do regionalnych klastrów załączkowych i wzrostowych) oraz będzie każdorazowo powiązane z wdrażaniem nowych usług<sup>170</sup> (podobnie jak w woj. dolnośląskim, alokacja w celu szczegółowym 1iii, wprost przeznaczona dla beneficjentów określanych jako klastry wynosi 3 mln euro).

Z drugiej strony, spotyka się także sytuacje braku uwzględnienia interwencji na rzecz klastrów (koordynatorów klastrów) – przykładem może tu być program regionalny Fundusze Europejskie dla Małopolski<sup>171</sup>.

Jak więc widać, sytuacja na poziomie regionalnym jest zróżnicowana. Wiele zależeć będzie od ostatecznego skonfigurowania odpowiedniego działania wspierającego w poszczególnych programach regionalnych. Ogólnie natomiast wsparcie tego rodzaju będzie kierowane przede wszystkim do regionalnych inicjatyw, prowadzących do powstawania klastrów załączkowych lub na rzecz istniejących już klastrów regionalnych (co jest zgodne z założeniami polityki klastrowej<sup>172</sup>). Ponadto, należy jednak zakładać, że skala wsparcia w programach regionalnych nie będzie szczególnie wysoka.

Z całą pewnością, na poziomie programowym (tzn. abstrahujemy tutaj od szczegółowych warunków zaproponowanych w pierwszym naborze wniosków o dofinansowanie – omawiamy je dalej) postulaty polityki klastrowej po 2020 r. realizuje uruchomione już wsparcie dla KKK i PKW w ramach FENG (działanie 02.17). Przede wszystkim należy zwrócić uwagę, że koncentruje się ono na wspieraniu potencjału koordynatorów klastrów w zakresie oferty B+R+I, w szczególności w obszarach strategicznych, obejmujących transformację cyfrową, gospodarkę o obiegu zamkniętym (GOZ), gospodarkę niskoemisyjną, nowoczesną edukację, a także wsparcie w zakresie internacjonalizacji oferta klastra i jego członków. Ukierunkowanie to wynika z polityki klastrowej – jest z nim w pełni zgodne<sup>173</sup>. Ta strategiczna zgodność, jak i samo zaoferowanie wsparcia, stwarza perspektywę dalszego rozwoju usług koordynatorów wsparcia, w tym w tak ważnych dziedzinach jak Przemysł 4.0 czy cyfryzacja, w znacznym zakresie mających charakter horyzontalny, a więc dotyczących bardzo wielu branż, czy inteligentnych specjalizacji.

---

<sup>170</sup> Op. cit., str. 81 i 83.

<sup>171</sup> Program regionalny Fundusze Europejskie dla Małopolski, 2021-2027.

<sup>172</sup> Rozwiązania te nie będą ukierunkowywane na KKK, chyba że, klastr tego typu mieścić się będzie w definicji klastra regionalnego, przyjętej w ramach odpowiedniego działania wspierającego (szczegóły na ten temat zostaną dookreślone w szczegółowych opisach priorytetów poszczególnych programów).

<sup>173</sup> Por. kierunki rozwoju polityki klastrowej ..., str. 44.

Taki układ interwencji na rzecz klastrów jest dobrze dopasowany do celów i priorytetów programu FENG. Wskazanie na dziedziny priorytetowe (zgodnie z polityką rozwoju klastrów), koncentrować będzie projekty klastrowe zgodnie z priorytetami FENG – będzie tak, jeśli chodzi o tworzenie środowiska sprzyjającego innowacjom (całą logiką interwencji działania 02.17 jest skoncentrowana na tym obszarze), jak również (pośrednio) poprzez wspieranie przedsiębiorstw (dzięki rozwijanym usługom / projektom klastrowym – w tym przypadku wskazać można na możliwość kontynuacji działań w zakresie umiędzynarodowienia), a także zazielenianie przedsiębiorstw (zakładany rozwój usług klastrowych w sferze GOZ oraz niskiej emisyjności).

W przypadku programu krajowego (FENG 2021-2027), pojawiają się natomiast pewne wątpliwości dotyczące kryteriów, identyfikujących dany podmiot jako ponadregionalny klaster wzrostowy – piszemy o tym dalej w rozdziale 5.3.

## 5.2. Stan klastrów i ich potrzeby

---

Opisane w podrozdziale 5.1 zasady krajowej polityki klastrowej zostały opracowane w oparciu o dokonaną diagnozę potrzeb. Z „Badania klastrów w Polsce”<sup>174</sup> wynika, że poziom zgłaszanych przez klastry potrzeb rośnie, wraz ze wzrostem długości ich działania i liczbą członków. Można to tłumaczyć faktem lepszego rozpoznania potrzeb uczestników klastrów i pojawianiem się pomysłów na współpracę w nowych obszarach. Biorąc pod uwagę postępującą dojrzałość inicjatyw klastrowych w Polsce, należy się spodziewać w przyszłości także wzrostu zapotrzebowania na wsparcie publiczne, głównie o charakterze finansowym.

W przywołanym powyżej badaniu, ankietowani koordynatorzy klastrów zgłosili największe zapotrzebowanie w najbliższych latach na wsparcie w celu wzmocnienia zasobów związanych z infrastrukturą (badawczą/demonstracyjną, a w mniejszym stopniu także przemysłową), komunikacją wewnątrzklastrową, zasobami kadrowymi koordynatora (nowe etaty, prowadzenie szkoleń dotychczasowego personelu) i infrastrukturą informatyczną (służącą np. do wspólnej sprzedaży/zakupów).

Potrzeby finansowe są szczególnie znaczne w przypadku klastrów najmłodszych (w przybliżeniu działających do 2 lat) i najmniejszych (do około 30 członków). W przypadku takich klastrów zazwyczaj nie pobiera się składek członkowskich, w związku z tym zasoby koordynatora klastra są bardzo ograniczone (także poczucie przynależności do klastra firm jest na ogół niższe).

Z prowadzonych wywiadów jasno wynika, że, z punktu widzenia samych koordynatorów klastrów, w zasadzie jedyne wsparcie, którym są zainteresowani, to wsparcie bezwrotne, o maksymalnie dużej intensywności, zgodnie z zasadami dotyczącymi dopuszczalności

---

<sup>174</sup> Omówienie wyników badania przedstawiono w rozdziale 5 opracowania „Kierunki rozwoju polityki klastrowej w Polsce po 2020 roku” (op. cit.).

pomocy publicznej. Jest to całkowicie zrozumiałe, biorąc pod uwagę ograniczone możliwości pozyskiwania przychodów przez koordynatorów klastrów, mogących służyć spłaceniu pozyskanego finansowania.

Biorąc pod uwagę potrzeby swoich członków (związane z rekrutowaniem pracowników o określonych kompetencjach) badane klastry zadeklarowały zainteresowanie współpracą z instytucjami edukacyjnymi. W mniejszym stopniu natomiast były one gotowe realizować zadania publiczne w obszarze transformacji cyfrowej oraz w sferze gospodarki obiegu zamkniętego.

Uzupełniające informacje o potrzebach klastrów zawiera także najnowszy raport z badania „Benchmarking klastrów w Polsce – edycja 2022<sup>175</sup>”. Potwierdza on, że największe potrzeby klastrów dotyczą sfery finansowej, zaś w zakresie infrastruktury oraz zasobów ludzkich dysponują znacznie one wyższym potencjałem. We wszystkich trzech wymienionych obszarach, potencjał, jakim koordynatorzy klastrów dysponują, jest większy w przypadku KKK, klastrów największych (liczących co najmniej 120 członków) i działających najdłużej (powstałych do 2009 roku, zatem istniejących co najmniej 13 lat).

Członkowie klastrów w większości są zadowoleni z korzyści uzyskiwanych dzięki przynależności do klastra, jednak bardzo rzadko są skłonni płacić wyższe składki, nawet w przypadku uzyskiwania dodatkowych usług od koordynatora. W największym stopniu są zainteresowani pozyskaniem usług w zakresie promocji, marketingu, internacjonalizacji, szkoleń, networkingu (wewnątrz klastra oraz z podmiotami zewnętrznymi).

Kolejnym obszarem, w którym badanie benchmarkingowe wykazało niski poziom rozwoju w wielu klastrach, jest obszar aktywności innowacyjnej. Większość badanych koordynatorów nie udostępniała takich usług proinnowacyjnych jak: plany komercjalizacji, audyt technologiczny, czy też doradztwo dotyczące ochrony własności przemysłowej. Ponadto, w znacznej części podmiotów, nie oferowano monitorowania trendów technologicznych, doradztwa innowacyjnego oraz specjalistycznych szkoleń. Jednocześnie widać, że zainteresowanie tego typu usługami jest znaczne, gdyż tylko nieliczne podmioty nie chcą z nich korzystać, zaś większość z takich usług korzystała lub planuje korzystać.

Badaniem benchmarkingowym były objęte tylko wybrane klastry (głównie te o podwyższonym potencjale<sup>176</sup>), dlatego też skalę potrzeb w klastrach należy uznać za bardzo znaczną. Biorąc pod uwagę słabą sytuację finansową dużej części klastrów (bardzo ograniczone środki, jakimi dysponują koordynatorzy klastrów oraz niechęć podmiotów członkowskich do płacenia wyższych składek), nie należy spodziewać się, aby w przyszłości

---

<sup>175</sup> „Benchmarking klastrów w Polsce – edycja 2022. Raport ogólny”, PARP, Warszawa 2023.

<sup>176</sup> Kryterium udziału w badaniu było m.in.: aktywna działalność od co najmniej trzech lat, posiadanie w klastrze min. 20 członków, występowanie geograficznej koncentracji członków klastra (ponad ich połowa musiała mieć siedzibę w odległości nie większej niż 200 km od siedziby Koordynatora Klastra).

było możliwe wspieranie klastrów za pomocą instrumentów innych niż bezzwrotne. Nie wydaje się, aby z finansowania zwrotnego (w szerszej skali) mogli korzystać koordynatorzy, o czym już wspominaliśmy, trudno natomiast powiedzieć jakie będzie zainteresowanie taką formą wsparcia ze strony przedsiębiorców klastrowych, zapewne będzie zróżnicowane, tak jak i w całej gospodarce. Prowadzi to, zdaniem autorów, do oczywistej konkluzji, że wsparcie klastrów, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym, powinno być nadal realizowane z wykorzystaniem form bezzwrotnych (z taką też sytuacją mamy do czynienia w programach regionalnych; analizy ex ante instrumentów finansowych na poziomie regionalnym konsekwentnie pomijają zastosowanie takich instrumentów jako form wspierania klastrów, niezależnie od celów szczegółowych programów, w których uwzględnia się wsparcie dla klastrów (tj. w celu szczegółowym 1i, albo 1iii, ewentualnie w obu z nich)<sup>177</sup>. Oczywiście, zasadność takiego podejścia jest również wyraźnie artykułowana przez koordynatorów klastrów. Wreszcie, można realnie zakładać, że realizowane w ten sposób wsparcie zachęcać będzie do korzystania z niego – w każdym razie forma wsparcia bezzwrotnego będzie zgodna z oczekiwaniami koordynatorów klastrów, a co ważniejsze odpowiadać będzie ich potrzebom i możliwościom, będzie także zgodna z podejściem, które znajdzie zastosowanie na poziomie regionalnym (w przeciwieństwie do sytuacji, gdyby zastosowanie znalazła forma nie mająca charakteru bezzwrotnego).

Porównując wyniki badania benchmarkingowego z 2018<sup>178</sup> roku widać, że duża część potrzeb klastrów nie uległa zmianie. Cały czas można mówić o znaczącym zróżnicowaniu wewnętrznym populacji klastrów. Nawet w przypadku obszarów ich działania ocenianych dość wysoko, można wyróżnić podmioty osiągające wyniki znacznie poniżej wartości przeciętnych. Niezależnie od tego, klastry dysponują generalnie niskimi budżetami, mają niedostateczny dostęp do wysoko kwalifikowanych specjalistów oraz ograniczoną ofertę specjalistycznych usług i w zakresie działalności innowacyjnej.

Do pewnego stopnia informacji o potrzebach klastrów dostarczają przedsiębiorstwa badane w ramach niniejszej ewaluacji (wsparte w zakresie działań internacjonalizacji w POIR, w ramach poddziałania 2.3.3). Należy zauważyć, że uczestnicy działań internacjonalizacyjnych w znakomitej większości oceniają korzystnie jakość pozyskanych usług (76% - suma wskazań „bardzo wysoka” i „wysoka” ocena)<sup>179</sup>. Prowadzi to do zdecydowanie pozytywnej oceny bilansu kosztów i korzyści, związanych ze skorzystaniem ze

---

<sup>177</sup> Zob. przykładowe uzasadnienie w opracowaniu: Ocena ex ante instrumentów finansowych wdrażanych w województwie zachodniopomorskim w latach 2021-2027, raport częściowy, UMWZ, czerwiec 2021 r., str. 80-81 i 83-84.

<sup>178</sup> Benchmarking klastrów w Polsce – edycja 2018. Raport ogólny, PARP, Warszawa 2018.

<sup>179</sup> Zob. „Wyniki badania ilościowego z członkami klastrów uczestniczących w projektach realizowanych przez koordynatorów klastrów (KKK) w ramach poddziałania 2.3.3 POIR”, str. 9 (Wykres 3) – załącznik do niniejszego opracowania.

wsparcia na umiędzynarodowienie<sup>180</sup>. Ostatecznie, zdecydowana większość (79%) uczestników działań internacjonalizacyjnych pozytywnie ocenia udział w projekcie i deklaruje chęć ponownego skorzystania ze wsparcia udzielanego za pośrednictwem klastra w zakresie działań wspierających umiędzynarodowienie<sup>181</sup>. Oznacza to, że zapewne także w przyszłości będzie istniało bardzo znaczne zainteresowanie realizacją przez koordynatorów podobnych przedsięwzięć, tym bardziej, że mniej niż połowa badanych członków klastrów (45%) zadeklarowała w najbliższym czasie (w roku 2023 lub 2024) podjęcie samodzielnych działań w zakresie umiędzynarodowienia ich przedsiębiorstw, w oparciu o własne środki, bez udziału klastra. O braku zamiarów podjęcia samodzielnych działań w tym zakresie poinformowało 31% respondentów, zaś żadna z firm nie wskazywała na rezygnację z podejmowania działań w zakresie internacjonalizacji.

Istnieje też znaczna grupa badanych przedsiębiorstw, która w przyszłości zamierza korzystać ze wsparcia w zakresie umiędzynarodowienia działalności, oferowanego w ramach KKK, a jednocześnie nie zamierza realizować tej działalności samodzielnie. Głównym powodem są pozytywne doświadczenia, wynikające z dotychczasowego udziału w działaniach internacjonalizacyjnych. Firmy uważają, że koordynator dzięki swemu doświadczeniu zrealizuje tego typu działania szybciej i sprawniej oraz wesprze firmę w rozliczeniu wsparcia publicznego. Dopiero na trzecim miejscu znalazł się czynnik ekonomiczny – przekonanie, że wsparcie w zakresie umiędzynarodowienia realizowane przez koordynatora klastra (dzięki jego doświadczeniom i specjalizacji w tym zakresie) będzie tańsze niż działania podejmowane samodzielnie<sup>182</sup>.

Także przedsiębiorstwa (uczestnicy projektów), które przyszłe działania internacjonalizacyjne zamierzają podejmować bez współpracy z klastrem, pośrednio potwierdzają użyteczność otrzymanego wsparcia, co może wskazywać na popyt na tego typu usługi w przyszłości – ze strony firm dotąd nie korzystających ze wsparcia. Główną motywacją samodzielnego podejmowania działań związanych z umiędzynarodowieniem firmy jest bowiem m.in. posiadanie pomysłów na takie inicjatywy oraz zyskanie pewności siebie we wchodzeniu na nowe rynki<sup>183</sup>.

### 5.3. Wsparcie klastrów w FENG

---

Działanie FENG.02.17, pod względem celów i kierunków interwencji, stanowi w pewnym sensie „połączenie” poddziałań 2.3.3 i 2.3.7 POIR, zawiera ono jednak kilka słusznych

---

<sup>180</sup> Op. cit., str. 11 (Wykres 6).

<sup>181</sup> Op. cit., str. 19 (Wykres 15).

<sup>182</sup> Op. cit., str. 23 (Wykres 19).

<sup>183</sup> Op. cit., str. 22 (Wykres 18).

w świetle doświadczeń POIR modyfikacji, mogących wpływać na jego użyteczność i efektywność. Po pierwsze, działanie poszerzyło populację potencjalnych wnioskodawców i beneficjentów o koordynatorów ponadregionalnych klastrów wzrostowych<sup>184</sup>. Po drugie, w działaniu tym dokonano istotnej zmiany akcentów. Podczas, gdy w POIR oba poddziałania (2.3.3 i 2.3.7) były niejako równorzędne, to w FENG, pomimo „złączenia” obu poprzednich interwencji w ramach jednego działania, na czoło wysunięto rozwój oferty usługowej w zakresie B+R+I (czego prekursorem było poddziałanie 2.3.7 POIR)<sup>185</sup>. Aktywności związane z umiędzynarodowieniem (poprzednio poddziałanie 2.3.3) zostały przesunięte na „drugi plan”<sup>186</sup> co oznacza, że mogą one być realizowane wyłącznie jako element (fakultatywny) towarzyszący rozwojowi oferty usługowej, a nie jako osobna samodzielna aktywność. Po trzecie, zapisy dokumentacji naboru<sup>187</sup> dotyczące umiędzynarodowienia<sup>188</sup>, odmiennie do zapisów jakie znalazły się w poddziałaniu 2.3.3 POIR, wskazały, że działania te (umiędzynarodowienie) mają odnosić się do marki klastra (jako całości) i oferty klastra, a dotyczyć międzynarodowych partnerstw (rozumianych jako sieci współpracy<sup>189, 190</sup>). Ta zmiana akcentów została potwierdzona także poprzez wprowadzenie adekwatnych zmian w katalogu kosztów, gdzie w zakresie działań objętych wsparciem uwzględniono także udział koordynatora (pracowników koordynatora) np. w targach w charakterze wystawcy<sup>191</sup>.

---

<sup>184</sup> Regulamin wyboru projektów. Działanie FENG.02.17. str. 3, par. 1, pkt. 3.

<sup>185</sup> Porównaj: regulamin wyboru projektów. Działanie FENG.02.17. par. 2 oraz Kryteria wyboru projektów – FENG.02.17, pkt. 2. Kwalifikowalność projektu.

<sup>186</sup> Kryteria wyboru projektów zawierają zapis (punkt 2, podpunkt 1): „... fakultatywnie przedmiotem projektu może być ...”.

<sup>187</sup> Chodzi tu o nabór ogłoszony 25.04.2023 r. z terminem otwarcia naboru wniosków od 30.05.2023 r.

<sup>188</sup> Kryteria wyboru projektów, pkt. 2 (kwalifikowalność projektu), podpunkt 1/a.

<sup>189</sup> Tak przynajmniej interpretujemy postanowienia zawarte w dokumentach formalnych. Wydaje się jednak, że nie są one do końca jasne i mogą prowadzić do pewnych nieporozumień. W ramach opisu kryteriów kwalifikowalności projektu mowa o tym, że generalnie wspierane mają być usługi z obszaru badań, rozwoju i innowacji, ale fakultatywnie mogą być wspierane usługi koordynatora /.../ w zakresie uczestnictwa klastra w międzynarodowych partnerstwach (sieciach współpracy) i internacjonalizacji oferty klastra w zakresie produktów (wyrobów i usług) wytworzonych we wspólnym łańcuchu wartości. Instrukcja wypełniania wniosku o dofinansowanie jasno wskazuje też, że możliwe jest finansowanie uczestnictwa w targach, misjach gospodarczych etc.

<sup>190</sup> Koresponduje to z hasłami jakie pojawiły się w dokumencie „Kierunki rozwoju polityki klastrowej po 2020”. Mówi się w nim o platformach współpracy i partnerstwach na rzecz umiędzynarodowienia. Porównaj, str. 13 w tym dokumencie.

<sup>191</sup> Załącznik nr 1 do regulaminu wyboru projektów. Przewodnik kwalifikowalności wydatków. Działanie FENG.02.17. pkt. 5.3.

Cele działania (tj. wzmocnienie profesjonalizacji działalności koordynatorów ponadregionalnych klastrów wzrostowych, aspirujących do uzyskania statusu Krajowych Klastrow Kluczowych, celem w szczególności rozwoju innowacyjnej oferty usługowej dla firm w zakresie B+R+I, w tym wsparcie internacjonalizacji oferty ponadregionalnych klastrów wzrostowych na wydarzeniach branżowych, w które wpisuje się oferta klastra i członków biorących udział w projekcie) wydają się też dobrze wpisywać w ogólne cele programu FENG, który kładzie duży nacisk na zwiększanie kompetencji firm (a faktycznie ich pracowników i właścicieli), między innymi w związku z celami Europejskiego Zielonego Ładu.

Na obecnym etapie trudno natomiast powiedzieć na ile, wsparte w ramach działania, klastry staną się akceleratorami transformacji cyfrowej (jest ona też jednym z kluczowych celów FENG); to zależy będzie od tego jak duży nacisk na cyfryzację firm (oraz związane z tym usługi) będzie położony w ramach konkretnych projektów, które mają być realizowane z jego środków<sup>192</sup>.

Wydaje się, że generalnie kształt, a także kluczowe cele działania 02.17 FENG, zostały określone trafnie, a jego założenia odpowiadają, z pewnymi drobnymi zastrzeżeniami, o których piszemy dalej, założeniom i kierunkom opisanym w polityce klastrowej. Trudno natomiast powiedzieć, na ile przy jego projektowaniu szczegółowo analizowano, związane z jego wdrażaniem, potencjalne ryzyka. Przyjmujemy też (wskazują na to wnioski z niektórych przeprowadzonych wywiadów, gdyż z oczywistych powodów takich informacji nie zawiera sam dokument Programu), że w jego przygotowaniu wzięto pod uwagę doświadczenia POIR i planowany kształt interwencji powinien ograniczyć pewne problemy, jakie występowały w analizowanych w niniejszym opracowaniu poddziałaniach POIR.

Z drugiej jednak strony różnice te mogą stać się źródłem nowych problemów, rzutujących na ogólną użyteczność i efektywność nowej interwencji. Należy tu wskazać przede wszystkim następujące, niżej opisane kwestie.

W ramach obu poddziałań POIR o finansowanie mogli się ubiegać tylko koordynatorzy Krajowych Klastrow Kluczowych, natomiast obecnie wsparcie kierowane jest także do tzw.

---

<sup>192</sup> Tym niemniej, niniejsze badanie wskazuje, że efektu takiego można się spodziewać, bowiem kwestie cyfryzacji na pewno pojawią się w klastrach „ICT” (tu dobrym przykładem jest już jeden z projektów realizowanych w ramach poddziałania 2.3.7 POIR – zob. podrozdział 3.1 wcześniej), ale nie tylko, zapewne także w innych klastrach (tu z kolei za bardzo dobry przykład posłużyć może projekt Klastra Budowlanego, także realizowany w ramach poddziałania 2.3.7 POIR, dotyczący cyfryzacja procesu produkcyjnego w budownictwie). Nie ma zatem przesłanek, które wskazywałyby na brak zainteresowania kierunkami rozwoju opartymi na cyfryzacji tj. rozwijaniem odpowiednich usług, czy rozwiązań / modeli dotyczących cyfryzacji. Z podobną sytuacją mamy do czynienia, jeśli chodzi o kwestie rozwijania usług w dziedzinie Przemysłu 4.0.

ponadregionalnych klastrów wzrostowych, o których była mowa już we wcześniej opisywanych kierunkach rozwoju polityki klastrowej po 2020 roku.

Zasadnicza różnica formalna pomiędzy oboma grupami klastrów (KKK i PKW) polega na tym, że status Krajowego Klastra Kluczowego jest nadawany w drodze corocznego, sformalizowanego konkursu, obecnie organizowanego przez Ministerstwo Rozwoju i Technologii<sup>193</sup>, podczas gdy kryteria potwierdzające, że dany klaster może zostać zaklasyfikowany jako ponadregionalny klaster wzrostowy są opisane w kryteriach wyboru projektów w ramach działania 02.17 FENG<sup>194</sup>.

Jak wynika z postanowień FENG, ponadregionalne klastry wzrostowe są pewną fazą rozwoju klastrów, poprzedzającą osiągnięcie pełnej dojrzałości rozwojowej, co może (ale nie musi) oznaczać (w kolejnym etapie) uzyskanie statusu Krajowego Klastra Kluczowego<sup>195</sup>. Logiczne byłoby założenie, że wskazanie, który klaster jest ponadregionalnym klastrem wzrostowym powinno się odbywać na bazie tych samych kryteriów, co w przypadku KKK, ale przy niższych limitach (wartościach progowych) spełnienia danego kryterium<sup>196</sup>. Brak takiej korespondencji (komplementarności) pomiędzy kryteriami może teoretycznie w przyszłości oznaczać, że klaster, spełniający kryteria PKW, nie spełni kryteriów KKK, pomimo tego, że wsparcie, jakie otrzymał i projekty, jakie zrealizował, osiągnęły wysoki poziom efektywności. Tymczasem zbiór kryteriów definiujących ponadregionalne klastry wzrostowe jest nieco inny – w tym zawierający kryteria zbliżone do wymogów stawianych KKK, ale także i kryteria bardziej wymagające.

W poniższej tabeli prezentujemy porównanie kryteriów, jakie trzeba spełnić, aby uzyskać status KKK<sup>197</sup>, kryteriów dotyczących ponadregionalnych klastrów wzrostowych, opisanych w polityce klastrowej oraz kryteriów zaproponowanych w ramach FENG. Porównanie

---

<sup>193</sup> Zob. [MRiT Krajowe Klastry Kluczowe](#) (pobranie: 22.05.2023 r.).

<sup>194</sup> Chociaż warto wskazać, że były one też wskazane w ramach wspomnianych kierunków polityki klastrowej.

<sup>195</sup> Jeśli przyjęć zgodnie z dokumentem „Kierunki rozwoju polityki klastrowej po 2020”, że struktury klastrowe rozwijają się po tej samej trajektorii rozwoju (patrz wykres 8 na str. 37 przywołanego dokumentu) od stanu embrionalnego poprzez fazę ponadregionalną (klaster wzrostowy) do stanu KKK (czyli od „startupu” do dojrzałości) to PKW jest niczym innym jak (umownie rzecz biorąc) KKK, tylko „cofniętym” w czasie.

<sup>196</sup> Uzasadnieniem takiej tezy może być prosta analogia do typologii MŚP (których rozwój odbywa się według tej samej trajektorii od „startupu do firmy średniej/dużej”). Ocena, jakim rodzajem MŚP jest dany przedsiębiorca, dokonywana jest na bazie tych samych kryteriów (zatrudnienie, przychody, aktywa). W zależności od przyjętego „limitu” (progę) dla danego kryterium, przedsiębiorca jest kategoryzowany jako mikro, mały lub średni. Warto również zaznaczyć, że dokument „Kierunki rozwoju polityki klastrowej ...” w tabeli nr 2 (str. 42) do podziału klastrów na grupy zastosował identyczne kryteria, ale różne ich wartości progowe.

<sup>197</sup> Na bazie kryteriów z ostatniego konkursu zorganizowanego w czerwcu 2022 roku – zob. [Konkurs KKK czerwiec 2022](#) (pobranie: 3.06.2023 r.).



dotyczy przede wszystkim kryteriów, które są stosowane w ramach Działania 02.17 FENG, w pozostałych dokumentach występują jeszcze dodatkowe kryteria, które dla przejrzystości analizy pomijamy.

Tabela 37. Porównanie kryteriów definiujących Krajowe Klastry Kluczowe oraz ponadregionalne klastry wzrostowe (polityka klastrowa oraz FENG)

Kryterium (FENG)	Klastry kluczowe Konkurs KKK	Ponadregionalne klastry wzrostowe Polityka Klastrowa	Ponadregionalne klastry wzrostowe Konkurs FENG
Koordinator posiada osobowość prawną	Tak	Tak	Tak
Okres obowiązywania umowy/porozumienia klastra	Co najmniej 3 lata	Co najmniej 2 lata	Co najmniej 2 lata
Klaster posiada aktualny dokument strategii / planu rozwoju	Tak	Brak kryterium	Tak
Lokalizacja firm, będących członkami klastra	50% członków klastra posiada siedzibę w odległości nie większej niż 200 km (+/- 10 km) od siedziby koordynatora klastra	Brak kryterium	Działalność prowadzona na obszarze co najmniej dwóch województw, przy czym w każdym z nich jest ulokowane co najmniej 20% członków klastra
Liczba firm będących członkami klastra	Co najmniej 35 <sup>198</sup>	Co najmniej 23	Co najmniej 23
Udział członków będących w klastrze powyżej 1 roku	Brak	Tak, co najmniej 50%	Tak, co najmniej 50%
Środki pochodzące ze składek członkowskich (udział w przychodach koordynatora klastra) przeznaczone na działalność klastra	Brak kryterium	Brak kryterium <sup>199</sup>	Min. 20%
Zatrudnienie w przedsiębiorstwach klastra	Brak kryterium obligatoryjnego, natomiast	Brak kryterium	2 warianty: a) co najmniej 5 000 osób według stanu na

<sup>198</sup> 70% z 51, chociaż precyzyjniej powinno to być 36.

<sup>199</sup> Zgodnie z polityką klastrową dla takich klastrów wymagany jest udział środków prywatnych, przeznaczonych na działalność klastra, nie jest jednak wymagany jakikolwiek próg/wartość minimalna, jeżeli chodzi o ich wartość.

Kryterium (FENG)	Klasy kluczowe Konkurs KKK	Ponadregionalne klasy wzrostowe Polityka Klastrowa	Ponadregionalne klasy wzrostowe Konkurs FENG
	możliwość uzyskania 1 pkt za każde 5 000 osób (w przeliczeniu na pełne etaty) zatrudnionych według stanu na koniec ostatniego zakońzonego roku obrotowego		koniec ostatniego zakońzonego roku obrotowego zatrudnionych zgodnie z przepisami kodeksu pracy (w przeliczeniu na pełne etaty), na podstawie umów o charakterze cywilnoprawnym, kontraktów menadżerskich, czy na zasadach B2B lub b) co najmniej 3 000 osób według stanu na koniec ostatniego zakońzonego roku obrotowego zatrudnionych zgodnie z przepisami kodeksu pracy (w przeliczeniu na pełne etaty)
Koordynator klastra ma na stronie ofertę usługową dla członków klastra	Brak, ale punktowane jest świadczenie usług członkom klastra	Brak kryterium	Tak
Koordynator klastra udostępnia członkom infrastrukturę (badawczą, demonstracyjną, lub informatyczną)	Brak kryterium	Brak kryterium	Tak
Realizacja wspólnych projektów	Brak takiego kryterium, w ocenie premiowana jest natomiast realizacja wspólnych projektów badawczo-rozwojowych.	Co najmniej jeden wspólny projekt – przez wspólny projekt rozumie się przedsięwzięcie, realizowane w oparciu o umowę, z określonym budżetem, ramami czasowymi oraz rezultatami, w którym brał udział co najmniej Koordynator	Wspólne projekty (z ustalonym harmonogramem i budżetem) w ostatnim roku przed złożeniem wniosku, w których brał udział koordynator klastra z min. 2 członkami klastra lub min. 3 członków klastra, z czego co najmniej 1 był przedsiębiorcą – min. 1

Kryterium (FENG)	Klasy kluczowe Konkurs KKK	Ponadregionalne klasy wzrostowe Polityka Klastrowa	Ponadregionalne klasy wzrostowe Konkurs FENG
		Klastra i dwa inne podmioty należące do Klastra albo co najmniej 3 podmioty należące do Klastra bez udziału koordynatora	
Przedsiębiorstwa wchodzące w skład klastra, które wprowadziły innowację produktową lub procesową powiązaną z procesem produkcji w ostatnim zakończonym roku obrotowym	Brak takiego kryterium obligatoryjnego, w ocenie punktowej jest natomiast premiowana liczba innowacji, które powstały w wyniku wspólnych projektów B+R prowadzonych w klastrze	Brak takiego kryterium	Co najmniej 20%
Przedsiębiorstwa wchodzące w skład klastra prowadzące działalność B+R w ostatnim zakończonym roku obrotowym	Brak takiego kryterium obligatoryjnego, w ocenie punktowej jest premiowana liczba firm prowadzących działalność B+R – chodzi o firmy, które poniosły takie wydatki w ciągu ostatnich 3 lat	Co najmniej 1 członek klastra prowadzi działalność B+R	Min. 10%
Wspólny udział koordynatora klastra razem z członkami w wydarzeniach branżowych / targach (również międzynarodowych) w ostatnim roku przed złożeniem wniosku	Brak takiego kryterium obligatoryjnego, w ocenie punktowej jest natomiast premiowany udział przedsiębiorstw wchodzących w skład klastra w misjach, targach, spotkaniach z potencjalnymi	Wymagany jest udział klastra w wydarzeniach branżowych, dedykowanych klastrom oraz targach, a także udział członków klastra w misjach, spotkaniach z potencjalnymi partnerami.	min. 2 wydarzenia

Kryterium (FENG)	Klasy klucze Konkurs KKK	Ponadregionalne klasy wzrostowe Polityka Klastrowa	Ponadregionalne klasy wzrostowe Konkurs FENG
	partnerami i innych tego typu działaniach mających na celu pozyskiwanie potencjalnych klientów w ostatnich 3 latach w ogólnej liczbie przedsiębiorstw wchodzących w skład klastra.		
Przedsiębiorstwa wchodzące w skład klastra prowadzące działalność eksportową (w ostatnim zakończonym roku obrotowym).	Brak takiego kryterium obligatoryjnego, w ocenie punktowej jest natomiast premiowana liczba firm prowadzących działalność B+R	Tak	Min. 10%.

Źródło: opracowanie własne na podstawie konkursu na KKK, polityki klastrowej oraz kryteriów wyboru w ramach I naboru Działania 02.17 FENG.

Jak widać z powyższej tabeli, poziom spójności ww. kryteriów jest niestety, mówiąc dyplomatycznie, dość ograniczony. Naszym zdaniem, w szczególności celowe byłoby ujednoczenie, a przynajmniej jak największe zbliżenie, kryteriów wymaganych w konkursie na KKK oraz niezbędnych do spełnienia dla ponadregionalnych klastrów wzrostowych w ramach konkursu FENG. Poniżej wskazujemy główne obszary niespójności:

- 50% członków ponadregionalnego klastra wzrostowego musi być (funkcjonować) w sformalizowanym klastrze od co najmniej roku. Krajowe Klasy Kluczowe analogicznego kryterium (lub bardziej „napiętego”) nie muszą spełniać<sup>200</sup>.
- Bardzo znaczny poziom niespójności dotyczy także kryterium lokalizacji członków klastra, bowiem kryteria stosowane w przypadku KKK i PKW są skonstruowane zgodnie z całkowicie odmienną logiką. Dodatkowo, w przypadku PKW operacjonalizacja kryterium jest niejasna – wymaga ono, aby klastr prowadził działalność co najmniej w skali dwóch województw, przy czym w każdym z nich

<sup>200</sup> Informacje przedstawione we wcześniejszych podrozdziałach na temat fluktuacji członków klastrów mogą wskazywać że niektóre KKK mogłyby mieć trudność w spełnieniu takiego kryterium.

ulokowane ma być co najmniej 20% członków klastra. Powstaje bowiem pytanie, jak ten wymóg będzie wyglądać w przypadku członków klastra pochodzących z 3 lub 10 województw?

- Innym przykładem jest kwestia składek członkowskich. W przypadku PKW udział składek w przychodach koordynatora, przeznaczanych na działalność klastra musi wynosić minimum 20%<sup>201</sup>. Rozwiązanie takie uważamy, co do zasady, za bardzo słuszne<sup>202</sup>, gdyż skłonność do ponoszenia przez członków opłat (składek) finansujących działalność koordynatora jest najlepszym i bezpośrednim miernikiem użyteczności zarówno koordynatora, jak i klastra jako struktury, która powinna generować wartość dodaną dla jego członków<sup>203</sup>. Gdyby identyczne kryterium zastosować do KKK to z dostępnych danych finansowych wynika, że jeden z klastrów posiadający obecnie status KKK na pewno by go nie spełnił<sup>204</sup>. W przypadku KKK zastosowano natomiast kryterium zupełnie inne – znacznie mniej wymagające: punktacja za określoną kwotę środków prywatnych dodatkowo liczoną sumarycznie dla okresu trzech lat przed złożeniem wniosku<sup>205</sup>. Z kryterium tym wiąże się też inna niekonsekwencja. Kryterium to jest ułamkiem, gdzie w liczniku znajdują się przychody z tytułu składek, a w mianowniku wszystkie (całkowite) przychody koordynatora (czyli umownie klastra). Załóżmy, że mamy dwa klastry (A i B) o zbliżonej liczbie członków płacących takie same składki. Liczniki w przypadku tego ułamka (kryterium) są więc identyczne. Załóżmy, że oba klastry posiadają takie przychody, że spełniają kryterium 20%. Klaster A jest jednak bardziej aktywny od klastra B i w danym roku rozpoczął realizację dużego projektu finansowanego z dotacji. Jego

---

<sup>201</sup> Kryteria wyboru projektów. Działanie FENG.02.17. Pkt 1 – Kwalifikowalność wnioskodawcy, przypis nr 1, pkt 7.

<sup>202</sup> W trakcie warsztatów zwrócono uwagę na fakt że w warunkach pandemii COVID-19 niektórzy koordynatorzy zawieszali opłacanie składek, aby w ten sposób wspomóc członków klastra. Zwrócono także uwagę na to, że jeśli koordynator nie jest przedsiębiorcą, ale na przykład jednostką samorządu terytorialnego, to pobieranie składek od członków jest niemożliwe z powodu ograniczeń prawnych.

<sup>203</sup> Przymus opłacania składek jest też najlepszym sposobem na ograniczanie ryzyka zachowań oportunistycznych. Należy rozważyć, aby wszędzie tam, gdzie jako kryterium wyboru wskazywana jest liczba członków klastra, faktycznie brano pod uwagę jedynie liczbę podmiotów opłacających składki. Naturalnie, operacjonalizacja tego wymogu nie będzie prosta (np. kwestia opóźnień w opłacaniu składek).

<sup>204</sup> Ze sprawozdania finansowego koordynatora Polskiego Klastra Budowlanego wynika, że w 2021 roku składki członkowskie stanowiły 14% przychodów.

<sup>205</sup> Załącznik nr 6 do regulaminu konkursu o status KKK. Karta oceny merytorycznej parametrycznej, pkt 4 str. 3.

przychody więc wzrosły np. dwukrotnie. Przy takim samym liczniku oznacza to dwukrotny spadek w tym kryterium z 20% do 10%. Zatem „aktywny” klaster nie spełni kryterium (chyba, że zwiększy dwukrotnie składki), ale mniej aktywny klaster B je spełni. Trudno uznać, aby takie rozwiązanie było korzystne<sup>206</sup>.

- Innym przykładem jest kryterium udziału przedsiębiorstw prowadzących działalność B+R. W przypadku PKW punktem progowym jest 10% i dotyczy on ostatniego roku obrotowego. W przypadku KKK punkt progowy nominalnie jest identyczny, ale faktycznie niższy, gdyż dotyczy okresu ostatnich trzech lat (przed złożeniem wniosku), ponadto nie ma takiego wymogu obligatoryjnego, a jedynie możliwość uzyskania punktów w ocenie merytorycznej (premiowany jest udział firm, ponoszących takie wydatki w ciągu ostatnich 3 lat, od 10% „w górę”).
- Nie do końca jasne i nieco dyskusyjne jest też (obowiązujące tylko w ramach badania statusu PKW dla Działania 02.17 FENG) kryterium udostępniania członkom klastra infrastruktury badawczej, demonstracyjnej lub informatycznej. Można sobie bowiem wyobrazić całkiem sprawnie działający klaster, który tego typu infrastruktury nie posiada i w związku z tym – siłą rzeczy – jej nie udostępnia. Takiego kryterium nie ma w przypadku KKK, ponadto powstaje pytanie, co oznacza udostępnianie i czy powinno ono być odpłatne, czy też może być nieodpłatne.

Problemy w ocenie może budzić kryterium dotyczące realizacji wspólnych projektów (z ustalonym harmonogramem działań i budżetem), o ile bowiem, w przypadku wspólnych działań realizowanych w oparciu o środki europejskie lub też krajowe środki publiczne, łatwo ocenić, co było „projektem”, to w przypadku wspólnych działań realizowanych przez członków klastra może to nie być takie proste<sup>207</sup> – nieco bardziej precyzyjny, choć też nie do końca doskonały, jest opis tego kryterium w polityce klastrowej. Przedstawiciele klastrów zwracali uwagę, że de facto tego typu projektów sensu stricto, finansowanych ze środków publicznych, poza POIR i w tym przypadku ograniczonych tylko do KKK, praktycznie prawie nie było – oprócz POIR takie wsparcie bywało dostępne tylko na poziomie pojedynczych regionów.

- Wreszcie ostatnim przykładem może być kryterium zatrudnienia. Jest ono co do istoty zbliżone do kryterium obowiązującego KKK<sup>208</sup>, chociaż w tym ostatnim

---

<sup>206</sup> Dokładnie do takiego przykładu odwołał się jeden z uczestników warsztatów.

<sup>207</sup> Będzie jednak nieco prostsze, o ile spełnienie tego kryterium zapewni posiadanie harmonogramu i budżetu danego przedsięwzięcia (zauważmy przy tym, że nie określa się tu w ogóle ich szczegółowości, co oczywiście stanowi pewne ułatwienie).

<sup>208</sup> Załącznik nr 6 do Regulaminu konkursu o status KKK, karat oceny merytorycznej, kryterium nr 10.

przypadku nie ma ono charakteru obligatoryjnego. Sformułowanie, jakie znalazło się w kryteriach wyboru projektów jest jednak nieprecyzyjne<sup>209</sup> i może być trudne do spełnienia z powodów „technicznych” (konieczność uzyskania przez koordynatora od wszystkich członków klastra szczegółowych danych na temat zatrudnienia na umowy cywilnoprawne<sup>210</sup>). Ponadto, należy wskazać na istotną różnicę w algorytmach wyboru klastrów. Podczas, gdy w przypadku KKK kryteria są punktowane, a status KKK może otrzymać klaster w najwyższym stopniu spełniający kryteria, to w przypadku PKW takiego mechanizmu nie ma<sup>211</sup>. Status PKW i możliwość korzystania ze wsparcia publicznego otrzyma zarówno ten podmiot, który w minimalnym stopniu spełnia kryteria, jak i ten który znacznie „wyrasta” ponad nie.

Zwracano też uwagę, że firmy działającej w niektórych branżach (np. w sektorze kreatywnym) to w większości mikro i małe firmy, zatem klastry skupiające takie firmy, nie będą w większości w stanie spełnić kryterium zatrudnienia.

W przypadku tego kryterium, podobnie jak i kilku innych, powstają też wątpliwości, w jaki sposób koordynator klastra ma badać prawdziwość przekazanych przez firmy członkowskie danych. W tym kontekście powstaje też problem, w jaki sposób koordynator klastra może zaświadczać swoim podpisem prawdziwość przekazywanych danych, nie ma on niestety narzędzi do zbadania ich prawdziwości.

- Wskazana powyżej niespójność pomiędzy mechanizmami wyboru KKK, a PKW oraz przykłady asymetrii kryteriów na niekorzyść PKW, mogą w naszej ocenie zniechęcić klastry do ubiegania się o status PKW i ograniczyć zainteresowanie samym działaniem 02.17. **(Rekomendacja-1-FENG)**. Z powyższych powodów

---

<sup>209</sup> Wyjaśnienia znajdują się wprawdzie w instrukcji wypełniania wniosku, wyliczenia te mogą być jednak bardzo trudne i pracochłonne.

<sup>210</sup> Problem ten (konieczność uzyskiwania od przedsiębiorców dużej ilości szczegółowych danych i jednocześnie trudności z ich terminowym dostarczeniem) był szczególnie mocno podnoszony w trakcie warsztatów. W czasie wywiadów jeden z respondentów wskazał, że koordynator nie był w stanie złożyć wniosku o status KKK z powodu niemożności uzyskania na czas odpowiednich danych. W trakcie warsztatu z przedstawicielami PKW zwrócono także uwagę na to że w klastrach na przykład z sektora przemysłu kultury i kreatywnych w roli członków występują głównie firmy mikro i małe i spełnienie kryterium zatrudnienia będzie praktycznie niemożliwe. Poza tym zwrócono uwagę, że sytuacja taka będzie zachęcać do „dopasowywania” klastrów do kryteriów czyli pilnego poszukiwania i zapraszania do członkostwa firm średnich i przede wszystkim dużych.

<sup>211</sup> W trakcie warsztatów z przedstawicielami PKW zwrócono uwagę na ten fakt – konieczność spełnienia przez PKW wszystkich kryteriów, podczas gdy w przypadku KKK niektóre kryteria mogą być spełniane w mniejszym stopniu (niższa punktacja), a za to w innych klastrach może uzyskać wyższą punktację. Niższa punktacja w jednym kryterium może być „kompensowana” w innym.



rekomendujemy dokonanie głębokiej rewizji kryteriów selekcji PKW w celu „uspójnienia” ich z kryteriami wyboru KKK oraz korekty rozwiązań nieracjonalnych. Jako optimum proponujemy zastosowanie kryteriów identycznych jak w przypadku KKK, przy odpowiedniej korekcie (obniżeniu) wartości progowych, dostosowujących je do poziomu rozwoju potencjalnych kandydatów do statusu PKW. Warto przy tej okazji zwrócić uwagę na inny problem: mianowicie pozyskanie środków przez klaster posiadający status KKK ma charakter poniekąd dwustopniowy – najpierw klaster uczestniczy w konkursie na KKK (gdzie określone cechy są punktowane w ramach oceny merytorycznej), a następnie, po uzyskaniu takiego statusu, może aplikować do Działania 02.17 FENG, gdzie oczywiście nie ma już żadnej oceny związanej z jego statusem (sprawdza się tylko „zerojedynkowo” fakt posiadania takiego statusu). W przypadku ponadregionalnych klastrów wzrostowych sytuacja ta wyglądać musi odmiennie – fakt spełniania przez dany klaster kryteriów uprawniających do uzyskania statusu PKW musi być raczej badany „zerojedynkowo”, gdyż ocena merytoryczna powinna być spójna z oceną merytoryczną dla KKK. Dlatego też, dla niektórych kryteriów (np. posiadanie adekwatnych certyfikatów klastrowych) jeśli wartość progę musiałaby wynosić (dla PKW) zero („0”), to de facto w przypadku takich klastrów z niektórymi kryteriami (np. liczba podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki z kategorią naukową A lub A+, czy też rejestracja klastra/koordynatora w oficjalnych bazach danych tzn. na *European Cluster Collaboration Platform*) można by w przypadku PKW zrezygnować.

Badani, zarówno w trakcie warsztatów, jak i wywiadów indywidualnych, zwracali także uwagę na inne, ich zdaniem dyskusyjne, rozstrzygnięcia w ramach pierwszego naboru wniosków dla działania 02.17 FENG. Dotyczyły one następujących kwestii<sup>212</sup>:

- Problemów, związanych z koniecznością zebrania lub wręcz przedstawienia we wniosku szczegółowych danych o poszczególnych członkach klastra (taki wymóg dotyczy na przykład sfery internacjonalizacji, w ramach której wymagany jest opis produktów podlegających internacjonalizacji, a także potencjału organizacyjnego i finansowego przedsiębiorcy do internacjonalizacji; dotyczy to każdego z przedsiębiorców – członków klastra, mających korzystać z danej usługi)<sup>213</sup>. W tym kontekście powstaje też pytanie (był to bardzo poważny problem w ramach poddziałania 2.3.3 POIR), co będzie się działo, jeżeli dana

---

<sup>212</sup> Przekazujemy tylko opinie badanych, rozumiejąc, że uwzględnienie ich postulatów nie zawsze jest możliwe, ze względu na konstrukcję Programu oraz inne powody formalno-organizacyjne. Dodatkowo, treść odpowiednich dokumentów podlega modyfikacji w oparciu o zgłaszane uwagi, więc może się okazać, że niektóre z nich nie są lub niebawem nie będą już aktualne.

<sup>213</sup> Warto wskazać, że już po złożeniu pierwotnej wersji raportu dokonano szeregu korzystnych, upraszczających zmian w kształcie wniosku projektowego.



firma ostatecznie nie weźmie udziału w projekcie (bo na przykład zrezygnuje z członkostwa w klastrze lub zostanie zlikwidowana/przejęta przez inną firmę). Powstaje też pytanie (o czym już wspominaliśmy), czy stan rzeczy deklarowany przez firmy członkowskie (np. fakt wprowadzenia innowacji produktowej lub procesowej, powiązanej z procesem produkcji) będzie w jakikolwiek sposób badany i kto będzie odpowiadał za ewentualne błędy (firma czy koordynator klastra?). Wskazywano też, że koordynatorowi klastra będzie bardzo trudno poświadczać prawdziwość informacji dotyczących firm członkowskich od strony praktycznej, ale także prawnej. Zwracano natomiast uwagę, że być może do zebrania takich danych można by wykorzystała cyklicznie realizowane przez PARP, wspomniane wcześniej badanie, dotyczące benchmarkingu klastrów<sup>214</sup>.

- Badani zwracali też uwagę na to, że ich zdaniem maksymalne stawki jednostkowe<sup>215</sup> za wyjazdy zagraniczne w wielu przypadkach mogą być niedoszacowane. W tym kontekście zwracano szczególną uwagę na rosnące koszty biletów lotniczych, których ceny, po spadkach w okresie pandemii COVID-19, zaczęły w ostatnim czasie wyraźnie wzrastać<sup>216</sup>. Naturalnie, dość trudno ocenić, na ile ta obserwacja jest uzasadniona, wydaje nam się jednak, że jest to dość prawdopodobne.
- Analogicznie, krytykowano także wysokości kosztów pośrednich ustalonych maksymalnie do poziomu 7% kwalifikowalnych bezpośrednich kosztów operacyjnych projektu<sup>217</sup>. Zdaniem badanych, przy dużym obciążeniu obowiązkami biurokratycznymi może to poważnie utrudnić sprawną realizację projektu, w szczególności zaś odpowiednie nim zarządzanie.

---

<sup>214</sup> Oczywiście, takie rozwiązanie byłoby też związane z szeregiem problemów i ograniczeń.

<sup>215</sup> Stosowanie stawek jednostkowych wynika z rozwiązań przyjętych dla całego programu operacyjnego. Alternatywnym rozwiązaniem jest rozliczenie klastrów na bazie kosztów rzeczywistych, powstaje pytanie, czy takie rozwiązanie będzie bardziej korzystne (wymaga ono dokumentowania kosztów), musiałaby na nie też wyrazić zgodę Instytucja Zarządzająca FENG.

<sup>216</sup> Zob. na przykład [IATA economic reports \(airfares recover / soaring jet fuel costs and inflation\)](#) (pobranie: 3.06.2023 r.).

<sup>217</sup> Warto przy tym wskazać, że limit ten dotyczy tylko kosztów rozliczanych metodą uproszczoną. Wybrane koszty będą jednak mogły być rozliczone w części metodą uproszczoną (do limitu 7%), a w pozostałej części po kosztach rzeczywistych, co wydaje się być wystarczającym „bezpiecznikiem”. Aby dokonać podwyższenia tego limitu niezbędne byłoby stworzenie, na bazie doświadczeń z realizacji projektów (na co jest jeszcze za wcześnie), metodologii rozliczania metodami uproszczonymi, która jednak będzie podlegać akceptacji IZ FENG, a dodatkowo musiałaby zostać skonsultowana z Komisją Europejską.

- Niektóre badane osoby wskazywały, że oferta w ramach działania 2.17 FENG może konkurować z ofertą w ramach tzw. ścieżki SMART FENG, skierowanej do indywidualnych firm, choć na obecnym etapie bardzo trudno powiedzieć, jakie mogą być tego konsekwencje, teoretycznie, biorąc pod uwagę uniwersalne przepisy dotyczące pomocy publicznej i maksymalnej intensywności wsparcia, konkurencja pomiędzy oboma schematami powinna być ograniczona. Z drugiej strony, wskazywano też, że oba strumienie wsparcia w poszczególnych wypadkach mogą mieć charakter komplementarny. Zdaniem autorów raportu, w obecnej chwili nie należy nic zmieniać, tylko monitorować sytuację i – przykładowo – w jakimś momencie, we współpracy z koordynatorami klastrów i być może Związkiem Pracodawców Klastry Polskie – dokonać próby oszacowania skali zjawiska korzystania przez członków klastrów ze ścieżki SMART FENG, a także zastanowić się, czy wnioski mogą wskazywać na konieczność jakichś korekt we wsparciu w ramach FENG<sup>218</sup>.
- Wymogu, zgodnie z którym w ramach jednego konkursu dany koordynator klastra może złożyć tylko jeden wniosek o finansowanie, tymczasem część, szczególnie mocniejszych i bardziej doświadczonych klastrów, posiada, zdaniem ich przedstawicieli, potencjał do równoczesnej realizacji więcej niż jednego projektu<sup>219</sup>.
- Pewnym, zbliżonym do poprzedniego, problemem na który wskazywali badani jest też to, że nie dysponują oni informacjami ile naborów w ramach Działania 02.17 jest przewidywanych i kiedy będą one miały miejsce – aktualny harmonogram naborów ma horyzont czasowy zamykający się w I połowie 2024 roku i nie przewidujący innego naboru od obecnie trwającego<sup>220</sup>. Dysponowanie taką wiedzą ułatwiłoby koordynatorom i członkom klastrów zaplanowanie realizacji projektów i rozłożenie ich w czasie.
- Badani wskazywali także, że w przypadku projektów dla klastrów, a więc potencjalnie obejmujących nawet kilkadziesiąt, czy kilkaset firm, szczegółowe zaplanowanie odpowiednich działań i zakładanych rezultatów, szczególnie w obecnej złożonej i dynamicznej sytuacji międzynarodowej jest szalenie trudne, należy zatem dążyć do pewnych uproszczeń w kształcie wniosków projektowych, jednak pamiętając o konieczności zachowania takiego kształtu opisu projektu, który pozwala na dokonanie oceny poszczególnych wniosków, zgodnie z przyjętymi kryteriami oceny.

---

<sup>218</sup> Co raczej nie powinno być konieczne, firmy z różnych powodów mogą preferować korzystanie z oferty koordynatora klastra lub samodzielnie realizować projekt, naszym zdaniem należy im taką możliwość pozostawić.

<sup>219</sup> Oczywiście trudno powiedzieć na ile taka samoocena jest realistyczna.

<sup>220</sup> Zob. [Harmonogram naborów FENG](#) (pobranie: 15.06.2023 r.).

Z kolei, jeżeli chodzi o stosowane w ramach Działania 02.17 FENG kryteria merytoryczne zgłaszano następujące, w dużej mierze uzasadnione, uwagi:

- Nieco dyskusyjny wydaje się być sposób punktowania w ramach jednego z kryteriów rankingujących (merytorycznych) tj. zakres tematyczny usług, reguła, zgodnie z którą przyznaje się 0 pkt jeśli projekt obejmuje wdrożenie nowej (lub znacząco ulepszonej) usługi w ramach jednej lub kilku grup obszarów tematycznych, a 1 pkt, gdy ma miejsce wdrożenie nowych (lub znacząco ulepszonych) usług z dwóch różnych grup obszarów tematycznych oraz 2 pkt w przypadku trzech różnych grup obszarów tematycznych, co nie wydaje się najbardziej szczęśliwe. Oznacza to bowiem, że wdrożenie jednej usługi w ramach trzech obszarów tematycznych nie prowadzi do przyznania żadnych punktów, ale już dwóch usług w ramach dwóch obszarów tematyczny jest premiowane jednym punktem. Powodem takie rozwiązania, było, jak rozumiemy, unikanie sytuacji w której jedna, odpowiednio opisana, usługa kwalifikowałaby się do kilku obszarów, w celu maksymalizacji uzyskanej punktacji. Rozumiejąc takie podejście, wydaje się jednak, że godnym rozważenia rozwiązaniem byłoby oddzielne premiowanie liczby nowych usług oraz liczby obszarów w których są wdrażane, przy czym, w razie przyjęcia takiego rozwiązania, przypisanie większej punktacji liczbie nowych usług, niż liczbie obszarów.
- Wydaje się także, że nieco kontrowersyjne jest przypisanie roli pierwszego kryterium rozstrzygającego kryterium „korzyści z realizacji projektu”, które z definicji wydaje się być bardzo subiektywnym i uznaniowym kryterium.

Można też rozważyć dokonanie zmiany akcentów w działaniu FENG.02.17 – postawienie na pierwszym miejscu projektów związanych z rozwojem oferty usługowej, a potraktowanie działań, dotyczących umiędzynarodowienia klastra jako fakultatywnych<sup>221</sup>. Stoi to w niewielkiej kontrze w stosunku do dotychczasowego trendu (wśród KKK dominowały projekty finansowane z poddziałania 2.3.3; projekty związane z poddziałaniem 2.3.7 były w mniejszości). Trend ten wynikał między innymi z faktu, że projekty związane z umiędzynarodowieniem były mniej kapitałochłonne i mniej ryzykowne w realizacji niż inwestycje (szczególnie, gdy w grę wchodziły inwestycje materialne) dokonywane z poddziałania 2.3.7. Kapitałochłonność i ryzyko mogą być więc tymi kluczowymi czynnikami, które w istotny sposób zaważą na zainteresowaniu działaniem FENG.02.17, jak i charakterystyce ewentualnych projektów składanych przez klastry. Odnotowana przez nas w toku badania krytyka rozwiązań dla PKW może ostatecznie wpłynąć na znaczące ograniczenie zainteresowania działaniem. To ograniczone zainteresowanie może wynikać także z faktu, że ponadregionalne klastry wzrostowe, będące na znacznie niższym poziomie rozwoju niż KKK (i w związku z tym dysponujące mniejszymi siłami i zasobami), nie będą

---

<sup>221</sup> Naturalnie, wymaga to odpowiedniego uwzględnienia celów i logiki całego Programu, wydaje nam się jednak wykonalne.

w stanie podołać wymogom tego działania (np. zgromadzenia wkładu własnego), czy też przygotowania wniosku. Z kolei KKK, które zaangażowały swoje siły i środki w projekty z poddziałania 2.3.7 mogą nie mieć ani pomysłu na nowy projekt o zbliżonym zakresie tematycznym, ani potencjału na jego opracowanie i uruchomienie<sup>222</sup>. Kalkulacja kosztów i ryzyka może także doprowadzić do sprowadzenia ewentualnych projektów do postaci usług szkoleniowych, doradczych, edukacyjnych (rozwój kompetencji sektorowych), w tym także takich, które już są dostępne w ofercie rynku komercyjnego (co podważa sens podejmowania w tym zakresie interwencji publicznej). Jednocześnie należy także zwrócić uwagę na fakt, że zapisy działania FENG.02.17 dotyczące rozwoju oferty usługowej, nie wymagają od wnioskodawców rozpoznania, czy przedmiotowe planowane do wdrożenia usługi B+R+I nie są dostępne (dla członków klastra) lub, czy nie mogą być świadczone w oparciu o infrastrukturę, która już istnieje i którą na przykład dysponują jednostki naukowe, czy instytucje otoczenia biznesu (np. parki naukowo-technologiczne). Inwestycje w tego rodzaju urządzenia i sprzęt były bardzo intensywnie dokonywane w czasie dwóch ostatnich okresów programowania<sup>223</sup>. **(rekomendacja-2-FENG)** Z powyższych względów rekomendujemy, aby we wnioskach o wsparcie z działania FENG.02.17 wnioskodawca musiał wykazać, że proponowane przez niego usługi B+R+I nie są w ogóle świadczone na rynku prywatnym lub też, że ich dostępność (dla członków klastrów, wszystkich lub wybranych grup) jest w jakimś stopniu ograniczona (np. występowanie zjawiska market failure). Zasadność proponowanych przez wnioskodawcę inwestycji w aktywa B+R+I powinna podlegać ocenie.

Zmiany, jakie pojawiły się w opisie działania FENG.02.17, dotyczące umiędzynarodowienia klastrów, znacznie przybliżyły to rozwiązanie do istoty przywoływanej już wcześniej rekomendacji grupy roboczej z 2012 roku. W tym wypadku akcent został położony na umiędzynarodowienie klastra jako struktury (marketing, marka klastra), a nie finansowanie wyjazdów pojedynczych firm na imprezy targowe. Należy jednak zauważyć, że potraktowanie umiędzynarodowienia jako opcji fakultatywnej (warunkowej), uzależnionej od podjęcia w projekcie działań, mających na celu rozwój oferty usługowej może oznaczać – z powodów opisywanych we wcześniejszym podpunkcie tj. kalkulacji kosztów i ryzyka – znaczne ograniczenie tego typu działań (niski ogólny popyt na wsparcie z FENG.02.17), a nawet ich

---

<sup>222</sup> Tu pojawia się np. dodatkowy problem wkładu własnego. Jeśli projekt realizowany w ramach poddziałania 2.3.7 POIR był współfinansowany z pożyczek od członków klastra, to czy znajdą się nowe podmioty skłonne pożyczyć koordynatorowi pieniądze na wkład własny do projektu finansowanego z FENG.02.17 i z jakich źródeł te pożyczki (stare i nowe) będą spłacane? W zasadzie podobnie, jeśli członkowie sponsorowali część wkładu własnego koordynatora – czy nadal będą gotowi, aby w ten sposób wzmacniać koordynatora klastra w celu podejmowania kolejnych przedsięwzięć.

<sup>223</sup> Jeden z respondentów w trakcie wywiadu stwierdził, że nie można popełnić błędu z poprzednich lat, kiedy to różnego rodzaju ośrodki innowacji dokonywały intensywnych inwestycji w infrastrukturę B+R+I, która obecnie jest wykorzystywana w niewielkim stopniu.

całkowite zaniechanie (skoncentrowanie się na ofercie usługowej i zaniechanie opcji umiędzynarodowienia dla ograniczenia kosztów całego projektu). Należy także wskazać, że (jak można wnioskować z przebiegu dyskusji w czasie warsztatów z przedstawicielami KKK) zapisy dotyczące umiędzynarodowienia przez niektórych koordynatorów mogą być odczytywane i rozumiane w sposób identyczny jak te z poddziałania 2.3.3 POIR (chodziłoby tu o umiędzynarodowienie oferty członków klastrów (możliwość grupowych lub indywidualnych wyjazdów na imprezy targowe), choć w naszej ocenie wykładnia literalna i celowościowa jest zupełnie inna. Powyższe uwagi skłaniają nas do następujących rekomendacji. Po pierwsze (**rekomendacja-3-FENG**) należy rozważyć rezygnację z fakultatywności umiędzynarodowienia i rozdzielenie obu rodzajów usług. Aby uniknąć ryzyka, że np. zdecydowana większość KKK ukierunkuje się na usługę umiędzynarodowienia można rozważyć wprowadzenie (de facto utrzymanie już istniejącego) limitu alokacji (na umiędzynarodowienie) lub zastosować dodatkowe „premiowe” punktowanie za połączenie obu usług w jednym projekcie (**rekomendacja-4-FENG**). Po drugie, pomimo względnej klarowności zapisów dotyczących umiędzynarodowienia<sup>224</sup> sugerujemy wprowadzenie słownika pojęć (w regulaminie i/lub kryteriach wyboru projektów) zawierającego wytłumaczenie (precyzyjnie zdefiniowane) m.in. takich pojęć jak „międzynarodowe partnerstwa”, czy „sieci współpracy”, które, w naszym rozumieniu, są kluczowym elementem odróżniającym FENG.02.17 od poddziałania 2.3.3 POIR (wskazującym, że nie chodzi tu o wsparcie „turystyki targowej”). Generalnie, projektując interwencję w ramach FENG kluczowe kategorie pojęciowe (np. sieć współpracy, międzynarodowe partnerstwo, misja wyjazdowa, oferta klastra, B+R, itd.) służące do ukierunkowania wsparcia powinny posiadać wykładnię celowościową ujętą w słowniczku pojęć. Należy zdać sobie sprawę, że beneficjenci (np. przedsiębiorcy) w większości będą zachowywać się oportunistycznie preferując interes indywidualny nad interes grupowy, czy społeczny. Ogólnikowe i nieprecyzyjne zapisy regulaminów będą więc interpretowane tak, aby zmaksymalizować korzyść z punktu widzenia przedsiębiorcy (co zresztą jest do pewnego stopnia zrozumiałe). Przykładem może być przebieg dyskusji w trakcie warsztatu z udziałem koordynatorów klastrów, w trakcie której można było odnieść wrażenie, że zapisy dotyczące umiędzynarodowienia (międzynarodowe partnerstwa, sieci współpracy) są tożsame z wyjazdami na targi, analogicznie jak to było w poddziałaniu 2.3.3.

**(Rekomendacja-5-FENG)** Należy podtrzymać postulat jaki pojawił się we wcześniejszych ewaluacjach o potrzebie koordynacji interwencji ukierunkowanej na internacjonalizację. Instrumentów takich jest obecnie dużo (np. moduł internacjonalizacji jest obecny w ścieżce SMART, jak i w II osi FENG), są (będą) one dostępne z poziomu regionalnego oraz krajowego, finansowane ze środków funduszy strukturalnych oraz środków krajowych. Trudno obecnie się zorientować, czy ich dobór dopasowany został do pewnej nadrzędnej logiki (celu,

---

<sup>224</sup> Punkt 2 (kwalifikowalność projektu) podpunkt 1, litera „a” w dokumencie Kryteria wyboru projektów. Działanie FENG.02.17.

strategii), czy zbiór ten jest kompletny, czy instrumenty uzupełniają się, a nie konkurują. Prowadzenie elementarnej koordynacji wymagałoby utworzenia zespołu zadaniowego (przedstawiciele instytucji np. PARP, MRiT, PAIH, BGK, w których dyspozycji są kluczowe adekwatne narzędzia wsparcia), zinwentaryzowanie dostępnych instrumentów, ocena ich komplementarności i użyteczności, monitoring ich wykorzystania i formułowanie wniosków co do niezbędnych korekt.

## 6. Rekomendacje

Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa	Obszar tematyczny	Program operacyjny
<p><b>[1]</b> W sytuacji, gdy promocja wspólnego produktu klastrów stała się iluzoryczna, większość wsparcia została skierowana na promowanie oferty poszczególnych przedsiębiorców, prowadząc do możliwości finansowania nawet wyjazdów pojedynczych członków klastra. Dofinansowanie wyjazdów w mniejszych (także pojedynczych firm) lub w większych grupach na targi stało się więc głównym strumieniem wsparcia, jaki poprzez koordynatorów trafił do członków klastrów. Użyteczność i efektywność tego wsparcia była jednak mocno zróżnicowana.</p>	<p>Wsparcie procesów umiędzynarodowienia klastrów należy kontynuować głównie poprzez promocję zdefiniowanej marki klastra, przy wykorzystaniu misji wyjazdowych i przyjazdowych, gdzie udziałowi w targach (pod marką klastra) towarzyszą dobrze przygotowane i intensywne spotkania z zagranicznymi klastrami i organizacjami przedsiębiorców.</p>	PARP	<p>Precyzyjne zaprojektowanie regulaminu konkursu dla działania 02.17 FENG (zdefiniowanie, jak rozumieć markę klastra, co to jest misja wyjazdowa, kryteria wyboru firm do udziału w misji, itd.), a także kryteriów wyboru oraz katalogu kosztów kwalifikowalnych.</p>	IV kw. 2023	Programowa operacyjna	Innowacyjność oraz badania i rozwój, przedsiębiorczość, system realizacji polityki spójności	FENG
<p><b>[2]</b> Dane na temat intensywności eksportu wskazują, że jeśli faktycznie</p>	<p>Wsparcie w zakresie umiędzynarodowienia powinno dotyczyć</p>	PARP	<p>Odpowiednie zaprojektowanie regulaminu</p>	I kw. 2024	Programowa	Innowacyjność oraz badania	FENG

Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa	Obszar tematyczny	Program operacyjny
<p>przyjąć, iż impulsem do poprawy wyników eksportowych mogło być wsparcie otrzymane z poddziałania 2.3.3 POIR, to ewidentnie największą korzyść z tego poddziałania mogli odnieść przedsiębiorcy najmniejsi. W grupie przedsiębiorstw, zatrudniających do 50 pracowników, średnia intensywność eksportu wynosząca w 2017 roku 27,24%, w roku 2021 spadła o 1,12 punktu procentowego do poziomu 26,12%.</p>	<p>przedsiębiorców z grupy MŚP oraz small mid-cap i mid-cap oraz przede wszystkim tych, które do tej pory nie eksportowały lub eksportowały w bardzo niewielkiej skali (np. intensywność eksportu nie większa niż 10%).</p>		<p>konkursu dla działania 02.17 FENG, w szczególności kryteriów wyboru (kwalifikowalność projektodawców).</p>		operacyjna	i rozwój, przedsiębiorczość, system realizacji polityki spójności	
<p><b>[3]</b> Najintensywniejsze działania promocyjne, zaplanowane przez przedsiębiorców należących do KKK, polegające na organizacji własnego stoiska wystawowego w trakcie międzynarodowych imprez targowych, koncentrowały się na krajach europejskich</p>	<p>Należy wprowadzić zachęty (w ramach kryteriów fakultatywnych) w zakresie kierunków umiędzynarodowienia klastrów (kierunki misji wyjazdowych / przyjazdowych). Preferowane powinno</p>	PARP	<p>Odpowiednie skorygowanie regulaminu kolejnych konkursów działania 02.17 FENG, w szczególności kryteriów wyboru, premiujących</p>	I kw. 2024	Programowa operacyjna	Innowacyjność oraz badania i rozwój, przedsiębiorczość, system realizacji	FENG



Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa	Obszar tematyczny	Program operacyjny
<p>(65,1% dotyczyła UE oraz kilku krajów posiadających z UE traktaty i umowy o współpracy). Brak zmiany struktury eksportu może wskazywać, że wsparcie nie posłużyło zdobywaniu nowych rynków krajowych, ale raczej służyło do poruszania się w ramach już utrwalonych horyzontów eksportowych (potwierdzają to wyniki badania CAWI/CATI).</p> <p>Jednym z akcentów polityki klastrowej po 2020 roku ma być cyfryzacja klastrów (a sprzedaż eksportowa poprzez <i>marketplace</i> wymagałaby dużego „ucyfrowienia” przedsiębiorstw). Z dostępnych danych wynika, że stopień wykorzystania w Polsce platform <i>marketplace</i> jest niewielki. Ten kanał eksportowy jest szczególnie trudny do</p>	<p>być wchodzenie na nowe rynki (np. nowy kraj), w tym rynki uznawane za perspektywiczne, wskazywane przez Ministerstwo Rozwoju i Technologii. Dodatkowo (tam, gdzie jest to adekwatne z uwagi na charakter oferty produktowej) wsparcie powinno dotyczyć także umiędzynarodowienia poprzez eksport realizowany za pośrednictwem platform e-commerce (tzw. <i>marketplaces</i>; B2B, B2C).</p>		<p>wchodzenie na nowe rynki, a także wykorzystanie platform e-commerce.</p>			<p>polityki spójności</p>	

Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa	Obszar tematyczny	Program operacyjny
wykorzystania dla firm mikro, małych i średnich (a łatwy dla firm dużych). Ponadto, rozpowszechnienie kanałów elektronicznych w sprzedaży eksportowej pozostaje niewystarczające.							
<p><b>[4]</b> System dodatkowych preferencji dla KKK nie odegrał roli istotnego bodźca skłaniającego np. do większego wysiłku w zakresie B+R, może natomiast być źródłem oportunistów („zapisywanie” się do klastra tylko ze względu na dostępne preferencje). Z porównania listy beneficjentów poddziałania 2.3.3 POIR z listami beneficjentów dwóch poddziałań POIR, w ramach których stosowano to kryterium (1.2 i 3.2.1) wynika, że skorzystało z nich odpowiednio 11 i 7 firm członków KKK.</p>	System dodatkowych preferencji (w ubieganiu się o wsparcie – tak jak np. w 1.2 POIR i 3.2.1 POIR) dla członków KKK jest nieskuteczny i niesprawiedliwy, tym samym powinien zostać zarzucony.	MFiPR	Brak kontynuacji preferencji dla firm- członków KKK w ramach FENG i innych programów perspektywy 2021-2027.	IV kw. 2023	Horyzontalna operacyjna	System realizacji polityki spójności	Wszystkie programy okresu 2021-2027

Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa	Obszar tematyczny	Program operacyjny
<p><b>[5]</b> Uprzywilejowanie KKK rodzi szereg problemów (zachowania oportunistyczne – „zapisywanie” się do klastra ponieważ posiada on status KKK). Sam fakt swobodnego korzystania przez członków klastrów z innych schematów pomocowych w zakresie umiędzynarodowienia, jak i działalności B+R wskazuje, że znaczenie tego uprzywilejowania (dedykowane poddziałanie) jest niskie. Polityka Komisji Europejskiej nie zakłada dyskryminacji klastrów ze względu na poziom ich rozwoju lub status (przykładem jest udział Łódzkiego Klastra Dobrej Energii w projekcie SMART4NZEB).</p>	<p>Należy, co zresztą w dużym stopniu jest już realizowane w ramach FENG, udostępnić możliwość korzystania z programów wsparcia także przez mniejsze i mniej doświadczone klastry, nie posiadające statusu KKK (jak na przykład ponadregionalne klastry wzrostowe).</p>	<p>MFIPR, PARP</p>	<p>Przeanalizowanie` doświadczeń z pierwszego naboru w ramach działania 02.17, pod względem jakości oraz liczby składanych wniosków przez PKW i dokonanie ewentualnych zmian w ramach kolejnego naboru w sferze podziału alokacji dla KKK i PKW (np. większa alokacja dla PKW) oraz stosowanych kryteriów wyboru.</p>	<p>I kw. 2024</p>	<p>Programowa operacyjna</p>	<p>Innowacyjność oraz badania i rozwój, przedsiębiorczość, system realizacji polityki spójności</p>	<p>FENG</p>
<p><b>[6]</b> Przyjęcie za podstawę oceny wartości zawartych kontraktów eksportowych jest właściwe wyłącznie w</p>	<p>Wskaźniki rezultatu projektów związanych z internacjonalizacją powinny obejmować</p>	<p>PARP</p>	<p>Dokonanie odpowiednich zmian w regulaminie</p>	<p>IV kw. 2023</p>	<p>Programowa</p>	<p>Innowacyjność oraz badania i rozwój,</p>	<p>FENG</p>

Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa	Obszar tematyczny	Program operacyjny
<p>sytuacji, gdy wsparcie jest kierowane do przedsiębiorców „nie-eksporterów”. W przypadku, gdy wsparcie trafia do podmiotów już eksportujących, aby uzyskać rzeczywisty obraz efektów, od kwoty uzyskanych przychodów z eksportu należałoby odjąć przychody, które są następstwem wcześniejszej działalności. Niemniej jednak, przeprowadzenie takiej ekstrakcji realnych uzysków ze wsparcia może być trudne, a czasami niemożliwe.</p>	<p>wskaźniki jakościowe (np. wejście na zupełnie nowy rynek – tj. nowy kraj, podpisanie kontraktu z zupełnie nowym odbiorcą, itp.).</p>		<p>konkursu oraz zestawie wskaźników.</p>		<p>operacyjna</p>	<p>przedsiębiorczość, system realizacji polityki spójności / Innowacyjność oraz B+R</p>	
<p><b>[7]</b> Kryteria stosowane w ramach Działania 02.17 FENG do określenia danego klastra jako ponadregionalnego klastra wzrostowego są częściowo niespójne z kryteriami wyboru Krajowych Klastrow Kluczowych, a także z kryteriami opisanymi</p>	<p>Należy dokonać głębokiego przeglądu kryteriów, kwalifikujących dany klaster jako ponadregionalny klaster wzrostowy, a także uspojnienia ich z kryteriami</p>	<p>PARP</p>	<p>Przygotowanie, skonsultowanie z kluczowymi interesariuszami oraz dokonanie zmiany kryteriów kwalifikujących dany klaster jako</p>	<p>I kw. 2024</p>	<p>Programowa operacyjna</p>	<p>Innowacyjność oraz badania i rozwój, przedsiębiorczość, system realizacji</p>	<p>FENG</p>

Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa	Obszar tematyczny	Program operacyjny
w kierunkach rozwoju polityki klastrowej po 2020. Dodatkowo, wiele z nich budzi pewne wątpliwości, co do ich zasadności i trafności.	stosowanymi w konkursie na wybór Krajowych Klastrow Kluczowych (przy obniżonych progach).		ponadregionalny klastrowy wzrostowy.			polityki spójności	
<p><b>[8]</b> Istnieje pewne ryzyko, że usługi przygotowywane przez klastry są dostępne na rynku, a w rezultacie ewentualnie nabywany przez klastry sprzęt do ich świadczenia nie będzie wystarczająco wykorzystywany.</p> <p><b>Wykreowane w ten sposób usługi będą psuły rynek, zapewniając przewagę organizacjom klastrowym, względem innych komercyjnych usługodawców, którzy dostarczają rynkowo usług z zakresu transformacji cyfrowej, czy zielonej.</b></p>	Rekomendujemy, aby we wnioskach o wsparcie z działania FENG.02.17 wnioskodawca musiał wykazać, że proponowane przez niego usługi B+R+I nie są w ogóle świadczone na rynku prywatnym lub też, że ich dostępność (dla członków klastrow, wszystkich lub wybranych grup) jest w jakimś stopniu ograniczona. Zasadność proponowanych przez wnioskodawcę inwestycji w aktywa B+R+I powinna podlegać ocenie.	PARP	Dokonanie odpowiednich zmian (wymóg wskazania występowania luki na rynku w zakresie takich usług lub też trudnej dostępności usług na rynku albo ich niskiej jakości) w kształcie wniosku projektowego oraz kryteriów oceny projektów.	I kw. 2024	Programowa operacyjna	Innowacyjność oraz badania i rozwój, przedsiębiorczość, system realizacji polityki spójności	FENG

Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa	Obszar tematyczny	Program operacyjny
<p><b>[9]</b> Wielu przedstawicieli klastrów zgłasza poważne obawy jeżeli chodzi o zasady dotyczące zakresu projektów w sferze umiędzynarodowienia oraz rozwoju innych usług. Rozwiązanie, polegające na fakultatywności usług umiędzynarodowienia może prowadzić do tego, że klastry będą obawiać się łączyć rozwój nowych usług z działaniami na rzecz umiędzynarodowienia, co może ograniczyć zainteresowanie ofertą działania 02.17 FENG.</p>	<p>Należy rozważyć rezygnację z fakultatywności wsparcia na umiędzynarodowienie i rozdzielenie obu rodzajów usług. Aby uniknąć ryzyka, że np. zdecydowana większość KKK ukierunkuje się na usługę umiędzynarodowienia, można rozważyć wprowadzenie (de facto utrzymanie już istniejącego) limitu alokacji (na umiędzynarodowienie) lub zastosować dodatkowe „premiowe” punktowanie za połączenie obu usług w jednym projekcie.</p>	<p>PARP</p>	<p>Dokonanie odpowiednich zmian w regulaminie konkursu oraz kryteriach oceny wniosków.</p>	<p>I kw. 2024</p>	<p>Programowa operacyjna</p>	<p>Innowacyjność oraz badania i rozwój, przedsiębiorczość, system realizacji polityki spójności</p>	

Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa	Obszar tematyczny	Program operacyjny
<p><b>[10]</b> W dokumentacji dotyczącej dystrybucji wsparcia z działania 02.17 FENG część używanych pojęć nie jest do końca jasna i może powodować nieporozumienia, szczególnie w sferze internacjonalizacji (jak rozumieć takie pojęcia, jak: międzynarodowe partnerstwa, sieci współpracy, wspólna oferta klastra).</p>	<p>Sugerujemy wprowadzenie do słownika pojęć (Słowniczek – Załącznik nr 7 do Regulaminu wyboru projektów) precyzyjnych definicji (wykładnia celowościowa) pojęć „międzynarodowe partnerstwa” i „sieci współpracy”. Generalnie, w dokumentacji konkursowej FENG należy unikać pojęć ogólnych i nieprecyzyjnych, gdyż na ogół będą one interpretowane zgodnie z interesem beneficjentów, który nie musi być zgodny z celami i intencjami danej interwencji. Pojęcia mające służyć ukierunkowaniu interwencji (takie jak</p>	<p>PARP</p>	<p>Stosowne uzupełnienie Słowniczka. Również dokładne opisanie jak to rozwiązanie (tj. "wspólna oferta klastra") miałyby wyglądać od strony formalnoprawnej.</p>	<p>IV kw. 2023</p>	<p>Programowa operacyjna</p>	<p>Innowacyjność oraz badania i rozwój, przedsiębiorczość, system realizacji polityki spójności</p>	<p>FENG</p>

Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa	Obszar tematyczny	Program operacyjny
	<p>np. platformy współpracy, sieci współpracy, B+R, wspólna oferta klastra, itp.) powinny być zdefiniowane w słowniku pojęć. Jednocześnie należy unikać, zarówno pojęć, jak i definicji trywialnych, które mogą zmuszać klastry (koordynatorów) do tworzenia rozwiązań sztucznych, nie przystających do stanu rozwoju struktury klastrowej (np. wspólna oferta klastra to oferta).</p>						
<p><b>[11]</b> Należy podtrzymać postulat, jaki pojawił się we wcześniejszych ewaluacjach, o potrzebie koordynacji interwencji ukierunkowanej na internacjonalizację. Instrumentów takich jest</p>	<p>Prowadzenie elementarnej koordynacji wymagałoby utworzenia zespołu zadaniowego (przedstawiciele</p>	<p>MFIPR</p>	<p>Utworzenie zespołu zadaniowego złożonego z przedstawicieli instytucji wdrażających</p>	<p>I kw. 2024</p>	<p>Horyzontalna strategiczna</p>	<p>Innowacyjność oraz badania i rozwój przedsiębiorczość, system</p>	<p>Wszystkie programy okresu 2021-2027</p>



Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa	Obszar tematyczny	Program operacyjny
obecnie dużo (np. moduł internacjonalizacji jest obecny w ścieżce SMART, jak i w II osi FENG), są (będą) one dostępne z poziomu regionalnego oraz krajowego.	instytucji np. PARP, MRiT, PAIH, BG, w których dyspozycji są kluczowe, adekwatne narzędzia wsparcia), zinventaryzowanie dostępnych instrumentów, ocena ich komplementarności, obszarów konfliktowych, użyteczności, monitoring ich wykorzystania i formułowanie wniosków co do niezbędnych korekt.		instrumenty wspierające internacjonalizację przedsiębiorstw.			realizacji polityki spójności	
<b>[12]</b> Wzorem praktyk zagranicznych powinno się promować (lub też zachęcać do tego za pomocą odpowiednich bodźców finansowych w dedykowanych programach krajowych i/lub regionalnych) współpracę	Rekomendujemy stworzenie dedykowanych konkursów (na poziomie krajowym i/lub regionalnym), promujących współpracę między klastrami w zakresie	MFIPR, PARP, MRiT	Skorygowanie kolejnych konkursów działania 02.17 FENG oraz innych, pod kątem stworzenia dedykowanego wsparcia dla	I kw. 2024	Programowa operacyjna	Innowacyjność oraz badania i rozwój, przedsiębiorczość, system realizacji	Wszystkie programy okresu 2021-2027

Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa	Obszar tematyczny	Program operacyjny
między poszczególnymi klastrami szczególnie w zakresie wyzwań strategicznych (np. cyfryzacja, GOZ).	kluczowych wyzwań strategicznych.		promocji współpracy międzyklastrowej w ramach wyzwań strategicznych w przyszłości (cyfryzacja, gospodarka obiegu zamkniętego, inne).			polityki spójności	

## Spis tabel, wykresów i schematów

---

### SPIS TABEL

Tabela 1.	Lista i zakres zastosowania technik badawczych.....	20
Tabela 2.	Ogólna charakterystyka projektów podlegających dofinansowaniu w ramach poddziałania 2.3.3 POIR.....	25
Tabela 3.	Wartość dofinansowania w podziale na rodzaj odbiorcy wsparcia .....	28
Tabela 4.	Wartość przychodów z działalności eksportowej grupy eksporterów korzystających z poddziałania 2.3.3 POIR (n=98).....	45
Tabela 5.	Wartość całkowitych przychodów grupy eksporterów korzystających z poddziałania 2.3.3 POIR (n=98).....	45
Tabela 6.	Struktura zatrudnienia grupy eksporterów w 2021 roku (n=98) .....	46
Tabela 7.	Intensywność eksportu w latach 2017 – 2021 (n=98).....	46
Tabela 8.	Wartość dofinansowania w podziale na kategorie kosztów, rodzaje uczestników klastra i jego koordynatora.....	48
Tabela 9.	Udział wartości dofinansowania w podziale na rodzaj kosztów i poszczególne klastry .....	50
Tabela 10.	Udział wartości dofinansowania w podziale na rodzaj kosztów we wszystkich klastrach.....	51
Tabela 11.	Udział wartości dofinansowania w podziale na rodzaj odbiorców i poszczególne klastry .....	52
Tabela 12.	Wskaźniki Kluczowe – wszystkie projekty .....	54
Tabela 13.	Dynamika eksportu oraz całkowitych przychodów ze sprzedaży w latach 2017-2021 podmiotów korzystających z 2.3.3 POIR (n=98) .....	59
Tabela 14.	Intensywność eksportu beneficjentów 2.3.3 POIR w latach 2017-2021 (n=98) .....	60
Tabela 15.	Struktura eksportu beneficjentów 2.3.3 POIR ewidencjonujących WDT w latach 2017-2021 (n=40) .....	61
Tabela 16.	Całkowity eksport (zł) w zależności od zatrudnienia wśród beneficjentów 2.3.3 POIR w latach 2017-2021 .....	62
Tabela 17.	Całkowite przychody w zależności od zatrudnienia wśród beneficjentów 2.3.3 POIR w latach 2017-2021 .....	62

Tabela 18.	Przeciętne przychody w zależności od zatrudnienia wśród beneficjentów 2.3.3 POIR w latach 2017-2021 .....	63
Tabela 19.	Mediana przychodów w zależności od zatrudnienia wśród beneficjentów 2.3.3 POIR w latach 2017-2021 .....	63
Tabela 20.	Przeciętny eksport w zależności od zatrudnienia wśród beneficjentów 2.3.3 POIR w latach 2017-2021 .....	63
Tabela 21.	Mediana eksportu w zależności od zatrudnienia wśród beneficjentów 2.3.3 POIR w latach 2017-2021 .....	64
Tabela 22.	Średnia intensywność eksportu w zależności od zatrudnienia wśród beneficjentów 2.3.3 POIR w latach 2017-2021 .....	64
Tabela 23.	Mediana intensywności eksportu w zależności od zatrudnienia wśród beneficjentów 2.3.3 POIR w latach 2017-2021 .....	64
Tabela 24.	Eksport spółek maksymalnie pięcioletnich wśród beneficjentów 2.3.3 POIR (zł)...	65
Tabela 25.	Przychody spółek maksymalnie pięcioletnich wśród beneficjentów 2.3.3 POIR (zł) .....	65
Tabela 26.	Intensywność eksportu spółek maksymalnie pięcioletnich wśród beneficjentów 2.3.3 POIR .....	66
Tabela 27.	Eksport spółek, które w 2017 r. wykazywały eksport nie większy niż 10 tys. zł wśród beneficjentów 2.3.3 POIR (zł) .....	66
Tabela 28.	Przychody spółek, które w 2017 r. wykazywały eksport nie większy niż 10 tys. zł wśród beneficjentów 2.3.3 POIR (zł) .....	66
Tabela 29.	Intensywność eksportu spółek, które w 2017 r. wykazywały eksport nie większy niż 10 tys. zł wśród beneficjentów 2.3.3 POIR .....	67
Tabela 30.	Potencjalne korzyści z promocji marki klastra .....	87
Tabela 31.	Projekty wsparte w poddziałaniu 2.3.7 .....	89
Tabela 32.	Grupy kosztowe w projektach wspartych w poddziałaniu 2.3.7.....	92
Tabela 33.	Wybrane wskaźniki kluczowe i specyficzne dla Programu w umowach wspartych w poddziałaniu 2.3.7 .....	94
Tabela 34.	Wskaźniki specyficzne dla projektu w umowach wspartych w poddziałaniu 2.3.7	95
Tabela 35.	Wskaźniki Kluczowe - projekty zakończone .....	108
Tabela 36.	Porównanie analizowanego projektu wsparcia KKK z programami finansowanymi w ramach funduszy UE .....	125

Tabela 37.	Porównanie kryteriów definiujących Krajowe Klustry Kluczowe oraz ponadregionalne klastry wzrostowe (polityka klastrowa oraz FENG).....	145
------------	--	-----

## SPIS WYKRESÓW

Wykres 1.	Udział odbiorcy ostatecznego wsparcia w projekcie 2.3.3 POIR, a wpływ pozyskanego wsparcia na działalność eksportową przedsiębiorstwa (odbiorcy ostatecznego) .....	37
Wykres 2.	Kierunki umiędzynarodowienia odbiorców ostatecznych wsparcia w projektach poddziałania 2.3.3 POIR.....	58
Wykres 3.	Efekty dotyczące ekspansji zagranicznej wywołane w wyniku skorzystania z usług / wsparcia na umiędzynarodowienie w ramach projektu/ów KKK realizowanych w poddziałaniu 2.3.3 POIR.....	68
Wykres 4.	Efekty ekonomiczne powstałe w wyniku skorzystania z usług / wsparcia na umiędzynarodowienie w ramach projektu/ów poddziałania 2.3.3 POIR.....	70
Wykres 5.	Ocena obecnej pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstwa względem tej sprzed udziału w projekcie .....	71
Wykres 6.	Efekty w zakresie rozwoju innowacyjności wywołane (oczekiwane) w wyniku skorzystania z usług / wsparcia na umiędzynarodowienie w ramach projektu/ów KKK w poddziałaniu 2.3.3 POIR.....	72
Wykres 7.	Inne efekty w zakresie rozwoju innowacyjności wywołane (oczekiwane) w wyniku skorzystania z usług / wsparcia na umiędzynarodowienie w ramach projektu/ów KKK w poddziałaniu 2.3.3 POIR.....	73
Wykres 8.	Ocena jakości usług na umiędzynarodowienie pozyskanych przez odbiorców, artykułowana przez odbiorców ostatecznych wsparcia w ramach projektów KKK w poddziałaniu 2.3.3 POIR.....	74
Wykres 9.	Deklaracje chęci skorzystania ze wsparcia udzielanego za pośrednictwem klastra w zakresie działań wspierających umiędzynarodowienie .....	74
Wykres 10.	Inne efekty dotyczące ekspansji zagranicznej wywołane (oczekiwane) w wyniku skorzystania z usług / wsparcia na umiędzynarodowienie w ramach projektu/ów KKK realizowanych w poddziałaniu 2.3.3 POIR .....	75
Wykres 11.	Wpływ pandemii COVID-19 na efekty wynikające z udziału odbiorców ostatecznych wsparcia w projekcie/ach KKK w poddziałaniu 2.3.3 POIR.....	114

Wykres 12. Wpływ pandemii COVID-19 na absorpcję wsparcia przez odbiorców ostatecznych w projekcie/ach KKK w poddziałaniu 2.3.3 POIR.....	115
--	-----

## SPIS SCHEMATÓW

Schemat 1. Cele ewaluacji .....	<b>Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.</b>
Schemat 2. Cele polityki klastrowej w dokumentach strategicznych .....	29
Schemat 3. Logika interwencji poddziałania 2.3.3 POIR .....	33
Schemat 4. Logika interwencji poddziałania 2.3.7 POIR .....	98
Schemat 5. Liczba targów ogółem .....	112
Schemat 6. Liczba wystawców ogółem .....	113

## Załączniki (zewnętrzne)

---

*(Załączniki w osobnych plikach)*

Z-1 Prezentacja wyników badania

Z-2A Opis wyników badania CAWI CATI

Z-2B Dane finansowe

Z-3 Lista respondentów IDI

Z-4 Lista materiałów źródłowych

Z-5 Narzędzia badawcze

Z-6 Transkrypcje wywiadów pogłębionych

Z-8A Baza wynikowa CAWI CATI\_KKK

Z-8B Raport rozkładu odpowiedzi CAWI CATI\_KKK

Z-9 Raport postmetodologiczny