

Agnieszka Rzeńca
Uniwersytet Łódzki

WSPÓLPRACA JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO Z OTOCZENIEM. PRZYKŁAD KLASTRÓW EKOLOGICZNYCH WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Streszczenie

Nowe wyzwania stojące przed samorządem terytorialnym, wzrastający zakres obowiązków oraz konkurencja układów lokalnych obligują władze lokalne do podejmowania wielu inicjatyw na rzecz sprawnego zarządzania terytorium i sterowania procesami jego rozwoju. Stopień złożoności powiązań prawno-administracyjnych i organizacyjnych oraz społeczno-gospodarczy samorządów z innymi jednostkami administracji publicznej i organizacyjnymi oraz osobami fizycznymi i prawnymi wskazuje na role i znaczenie współpracy w wielu obszarach ich aktywności.

Głównym celem rozważań jest identyfikacja potencjalnych podmiotów współpracujących z jednostkami samorządu terytorialnego. Szczególną uwagę poświęcono klastrom ekologicznym jako nowej formie współpracy w zakresie ochrony środowiska, w której współuczestniczą samorządy lokalne, przedsiębiorstwa, jednostki naukowo-badawcze czy organizacje pozarządowe.

W artykule będącym studium przypadku regionu łódzkiego podjęto istotnej problematyki badawczej, dotyczące poszukiwania instrumentów i metod podnoszących sprawności i skuteczności działania samorządów, często poruszane zarówno w literaturze krajowej, jak i zagranicznej.

Słowa kluczowe: samorząd terytorialny, współpraca, *governance*, klastry, klastry ekologiczne.

Kod JEL: H70, Q59

Wstęp

Samorząd terytorialny jako podstawowa instytucja ustrojowo-prawna współczesnego państwa, podmiot uczestniczącym w sprawowaniu władzy publicznej, wyposażony został w szeroki zakres uprawnień do wykonywania części zadań publicznych¹. Dzięki uzyskanej osobowości prawnej, a co za tym idzie odrębności majątkowej (mienie komunalne) i samodzielności finansowej, zyskuje prawa do własnego działania we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność, jest autonomiczną i samodzielną jednostką. Kreuje rzeczywistość społeczno-gospodarczą jednostki terytorialnej w zależności od potrzeb społeczności lokalnej i ustanowionego obowiązku prawnego, jest jednocześnie koordynatorem działań aktorów życia lokalnego na rzecz rozwoju.

Podstawową funkcją samorządu jest zapewnienie warunków do rozwoju terytorialnego systemu społecznego, mimo zmiennych czynników politycznych, struktur instytucjo-

¹ Szerzej na temat relacji państwo-samorząd terytorialny oraz istoty i zadań samorządu gminnego (w:) Skrzydło (red.) (1997), *Ustrój i struktura aparatu państwowego i samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa (1997); K. Byjoch, J. Sulimierski, J.P. Tarno (2000), *Samorząd terytorialny po reformie ustrojowej państwa*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa.

nalnych i warunków gospodarczych (Mazey 1995). Dzięki możliwości stanowienia prawa miejscowego oraz działalności administracyjno-organizatorskiej, samorząd może samodzielnie kształtować warunki rozwoju stając się „podmiotem rozwojotwórczym” (Piekara 2000, s. 138), szczególnie w zakresie stymulowania aktywności gospodarczej, rozbudowy infrastruktury społecznej i technicznej oraz reprezentowania interesów społeczności lokalnej na zewnątrz.

Wyzwania stojące przed samorządem terytorialnym, konkurencja układów lokalnych, globalizacja, wzrastający zakres obowiązków obligują do podejmowania wielu inicjatyw na rzecz sprawnego zarządzania terytorium i sterowania procesami jego rozwoju. E. Wojciechowski mówi o „zarządzaniu samorządowym”, które oznacza „zespół działań podejmowanych w celu wywołania pożądanego przebiegu procesów i zjawisk (działalności gospodarczej) w obrębie samorządu terytorialnego” i odznacza się następującymi właściwościami:

- jest typowym procesem informacyjno-decyzyjnym,
- nosi charakter pracy kierowniczej i zespołowej,
- stanowi system działań regulacyjnych zgodnie z przyjętymi celami,
- jest z istoty procesem koordynacyjnym, harmonizującym działania różnych osób, instytucji i podmiotów gospodarczych (Wojciechowski 2003).

W celu sprawnego działania niezbędna jest zmiana stylu zarządzania odznaczająca się otwartością, zdolnością uczenia się i innowacyjnością (Patrzalek 1996). Władze lokalne muszą elastycznie zarządzać swoim terytorium, reagować na zmiany, aktywnie poszukiwać alternatywnych sposobów realizacji zakładanych celów, swoje działania muszą opierać na dialogu społecznym i partycypacji, muszą być „przedsiębiorcami” dbającymi o kondycję gminy (Osborne, Geabler 1994). Coraz częściej mówi się o partnerstwie w procesach decyzyjnych, w których równorzędnymi partnerami są wszystkie podmioty polityki lokalnej (Pęski 1999).

Domeną samorządu jest przede wszystkim sfera spraw publicznych o znaczeniu lokalnym, organizowanie i świadczenie usług publicznych (administracji, oświaty, ochrony zdrowia, infrastruktury technicznej), których bezpośrednim odbiorcą jest społeczność lokalna oraz promowanie, pobudzanie i stymulowanie rozwoju lokalnego. Organy samorządu terytorialnego są odpowiedzialne za standard życia społeczności lokalnej, za dostępność i jakość świadczonych usług oraz warunki prowadzenia działalności gospodarczej. Szczególnym obszarem aktywności samorządów lokalnych jest ochrona środowiska, która została wskazana jako zadanie własne gminy. Polityka ochrony środowiska zatem, obok polityki społecznej, gospodarczej, finansowa (budżetowa), polityki przestrzennej oraz polityki informacyjnej, współtworzy politykę rozwoju lokalnego. Z jednej strony, polityki te, mimo iż dotyczą wybranych dziedzin (zagadnień) są ze sobą ściśle związane i stanowią integralną całość. Z drugiej zaś, polityka rozwoju lokalnego jest wypadkową polityk częstkowych, które się zazębiają się i nawzajem warunkują.

Polityka ochrony środowiska w wymiarze lokalnym skupia się na zapewnieniu społeczności lokalnej środowiska o wysokiej jakości oraz przeciwdziałaniu negatywnym skutkom funkcjonowania społeczności. Dotyczy problemów gospodarki wodno-ściekowej, gospodarki odpadami, ochrony zieleni i zadrzewień, ochrony i racjonalnego wykorzystania przestrzeni, w tym wykorzystania terenów o wybitnych walorach przyrodniczych i kulturowych. Lokalna polityka ochrony środowiska swoim zakresem obejmuje zatem wszelkie działania zmierzające do racjonalnego wykorzystania endogennych zasobów środowiska, poprawy stanu środowiska, przeciwdziałania negatywnym efektom działalności społeczności lokalnej oraz zapobiegania bądź minimalizowania zagrożeń ekologicznych. Dla jej realizacji niezbędne jest poszukiwanie i rozwijane różnorodnych form współpracy, w których partycypują podmioty publiczne i prywatne oraz społeczność lokalna.

Głównym celem rozważań jest zatem identyfikacja potencjalnych podmiotów współpracujących z jednostkami samorządu terytorialnego oraz obszarów ich współpracy. Szczególną uwagę poświęcono klastrom ekologicznym jako nowej formie współpracy polskich samorządów. Studium przypadku stanowią klastry ekologiczne mające swą siedzibę w regionie łódzkim, aczkolwiek znacznie większy zasięg oddziaływania rynkowego.

Samorząd terytorialny jako podmiot współpracy

Politykę rozwoju lokalnego z jednej strony warunkują cechy układu lokalnego i związane z nim potrzeby i oczekiwania społeczności lokalnych, z drugiej zakres zadań własnych obligatoryjnych i zadań zleconych wynikających z mocy ustawy i porozumień z organizacjami administracji rządowej. W znacznej mierze jest ona wypadkową postaw, celów, potrzeb i oczekiwań wielu jej uczestników (aktorów). Stopień złożoności powiązań prawno-administracyjnych i organizacyjnych oraz społeczno-gospodarczych gminy z jednostkami administracji publicznej i jednostkami organizacyjnymi oraz osobami fizycznymi i prawnymi wskazuje na szeroki zakres oraz różnorodny charakter możliwej współpracy władz lokalnych.

M. Furmankiewicz, analizując problematykę form współpracy samorządów terytorialnego z punktu widzenia powiązań funkcjonalno-przestrzennych, wskazuje samorząd jako głównego aktora sieci organizacyjnej, którą tworzą dwu- lub wielostronne relacje mające miejsce w ramach współpracy zarówno formalnej, jak i nieformalnej. W efekcie rola władz lokalnych nie ogranicza się do administrowania terenem, ale organizowania, usprawniania i uspołecznienia rozwoju lokalnego. Polega na koordynacji tejże współpracy w ramach organizacji sieciowej (Furmankiewicz 2002).

Koncepcja stymulowania procesów gospodarczych i społecznych przez współdziałanie określana jest mianem *governance*. Istotą *governance* jest angażowanie interesariuszy (różnych podmiotów) w procesy rządzenia, a głównym mechanizmem koordynacji działań zbiorowych jest współpraca podmiotów publicznych z podmiotami sektora prywatnego i społecznego (Hausner 2008, s. 402). Jest to nowy styl zarządzania publicznego, który eksponuje konieczność współdziałania różnych aktorów życia publicznego przez wspólne wykorzystywanie posiadanych przez nich zasobów oraz ponoszenie współodpowiedzialności za rozwój lokalny/regionalny (Nowakowska i in. 2011). W efekcie możemy mówić o paratytypacyjnym zarządzaniu jednostką terytorialną, czy zarządzaniu interaktywnym, w którym uczestniczy społeczność lokalna, podmioty gospodarcze, organizacje pozarządowe oraz instytucje publiczne (Hausner 2005).

Współpraca ze społecznością lokalną

Podstawowe znaczenie dla realizacji polityki rozwoju ma współpraca władz lokalnych ze społecznością lokalną, która jest nie tylko bezpośrednim odbiorcą efektów działań władz lokalnych, ale również podmiotem polityki rozwoju lokalnego. Społeczność lokalna może inicjować i współrealizować projekty oraz współuczestniczyć przy opracowywaniu dokumentów strategicznych (strategia rozwoju, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego) zgłaszając wnioski i uwagi oraz biorąc udział w dyskusjach publicznych. Tworząc stowarzyszenia, związki i porozumienia tym bardziej staje się rzeczywistym partnerem dla władz lokalnych podczas formułowania polityki rozwoju i jej realizacji.

Głos społeczności lokalnej jest istotny w sprawach ochrony środowiska poczynając od czasu, zakresu i lokalizacji infrastruktury ochrony środowiska czy realizacji innych inwestycji w gminie po ustanawianie form ochrony przyrody. Bardzo często społeczność ta jest również podmiotem konfliktów środowiskowych, a jej stanowisko może mieć zarówno pozytywny, jak i negatywny wpływ na zakres wykorzystania oraz jakość środowiska. Szeroki udział społeczności lokalnej w zarządzaniu gminą, w tym w ochronie środowiska, zwiększa jednak szanse na skuteczne i optymalne działania władz lokalnych oraz wzrost zadowolenia społecznego.

„Nowoczesne zarządzanie publiczne nie jest możliwe bez uwzględnienia udziału podmiotów społeczeństwa obywatelskiego” (Izdebski 2010, s. 13). Partycypacja społeczna jest niezbędna dla prawidłowego funkcjonowania i rozwoju jednostki terytorialnej, jest unaocznieniem zasady subsydiarności i cechą społeczeństwa obywatelskiego, świadczy również o otwartości i elastyczności władz lokalnych². Niemniej jednak konieczne jest określenie warunków aktywnego uczestnictwa społeczności, wskazanie obszarów oraz metody i formy współpracy władz lokalnych z mieszkańcami.

Nie bez znaczenia dla rozwoju lokalnego są również relacje i kontakty władz lokalnych z przedsiębiorcami lokującymi swą działalność na terenie gminy. Współpraca taka owocuje obopólnymi korzyściami w postaci wzrostu aktywności gospodarczej, spadku bezrobocia, tworzenia środowisk przedsiębiorczości oraz promocji przedsiębiorstw i gminy, wymaga jednak otwartości i zaangażowania obydwu stron.

Współpraca z jednostkami publicznymi

Ważna dla powodzenia rozwoju lokalnego jest konstruktywna współpraca z jednostkami samorządowymi wyższego szczebla i jednostkami współuczestniczącymi w zarządzaniu gminą, tj. zarządami dróg, zakładami gazowniczymi czy telekomunikacyjnymi, nadleśnictwami, dyrekcjami parków narodowych i krajobrazowych. Na obszarze gminy koncentrują się działania samorządu wojewódzkiego, powiatowego oraz innych jednostek, które istotnie oddziałują na politykę władz lokalnych. W efekcie od współpracy między tymi jednostkami niejednokrotnie zależy wykonywanie bieżących zadań (z dziedziny ochrony środowiska, oświaty, infrastruktury transportowej, zagospodarowania przestrzennego) i planowanie inwestycji oraz realizacja wspólnych projektów.

Gminy współpracują również między sobą w ramach związków międzygminnych, stowarzyszeń czy porozumień komunalnych, które mimo iż różnią się formą współpracy, są instrumentem realizacji celów polityki rozwoju. Szczególnie cenną formą współpracy są związki komunalne. Celowy charakter takiej współpracy jednoczy gminy o takich samych priorytetach rozwoju czy problemach, tym samym zwiększa skuteczność ich działania. Staje się również szansą wykonywania wielu wspólnych zadań publicznych począwszy od promocji, a skończywszy na realizacji dużych międzygminnych projektów inwestycyjnych, które ze względów finansowych czy organizacyjnych są trudne do samodzielnej realizacji przez pojedyncze gminy. Stowarzyszenie z kolei ma na celu wspieranie i obronę wspólnych interesów stowarzyszonych gmin, wymianę doświadczeń i informacji (Podstawy... 2002).

² Szerzej na temat partycypacji społecznej piszą: J. Abbot (1995), *Community Participation and its Relationship to Community Development*, "Community Development Journal", Vol. 30, No. 2, G. Gottschalk (1990), *Planning and Public Participation in Denmark*, "Interplan", No. 5., The Danish Association for International Urban and Regional Planning, T. Gore, D. Nicholson (1991), *Models of the Land – Development Process: A Critical Review*, Environment and Planning, Vol. 23.

Porozumienia międzygminne służą powierzeniu zadań publicznych jednej ze stron, która automatycznie przejmuje prawa i obowiązki pozostałych uczestników porozumienia³.

Gminy mogą również nawiązywać kontakty i współpracować na podstawie międzynarodowych porozumień partnerskich. Współpraca taka polega na inicjowaniu kontaktów gospodarczych i handlowych, wymianie doświadczeń, pomocy instytucjonalnej, organizacji konferencji, realizacji wspólnych projektów (inwestycyjnych, szkoleniowych, promocyjnych), przedsięwzięć gospodarczych lub kulturalnych z gminami z innego kraju.

Współpraca gmin w drodze współdziałania międzygminnego, albo w formie publiczno-prawnej czy cywilnoprawnej, może stać się efektywnym instrumentem realizacji zadań własnych nie tylko obligatoryjnych, ale również fakultatywnych oraz płaszczyzną wzajemnego „uczenia się”, zdobywania i wymiany doświadczeń.

Współpraca z organizacjami pozarządowymi

Coraz większą rolę odgrywa współpraca władz lokalnych z organizacjami pozarządowymi. Współpraca z organizacjami pozarządowymi (fundacjami, stowarzyszeniami i ich związkami, cechami i izbami rzemieślniczymi, zrzeszeniami), które prowadzą działalność społecznie użyteczną może zaowocować realizacją wielu celów zbieżnych z celami polityki rozwoju lokalnego. Szeroki zakres sfery pożytku publicznego, pomoc społeczna, działalność na rzecz osób niepełnosprawnych, działalność edukacyjna, działań na rzecz mniejszości narodowej czy integracji europejskiej, upowszechniania i ochrony praw kobiet i mężczyzn, upowszechniania kultury i sztuki⁴ stwarzają możliwość aktywnego uczestnictwa organizacji pozarządowych w życiu społeczno-gospodarczym jednostki terytorialnej. Organizacje te, przez realizację projektów tematycznych czy prowadzenie działalności na terenie gminy wspomagają władze lokalne w realizacji przede wszystkim polityki społecznej w tym edukacyjnej.

Partnerstwo publiczno-prywatne

Partnerstwo publiczno-prywatne coraz częściej wskazywane jest jako narzędzie wzmacniania rozwoju lokalnego poprzez efektywne i wydajne wykorzystanie potencjału publicznego i prywatnego na rzecz rozwoju jednostki terytorialnej. Partnerskie formy współpracy samorządu terytorialnego z sektorem prywatnym⁵, które usankcjonowała ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym⁶, dają możliwość realizacji przedsięwzięć w wielu dziedzinach gospodarki lokalnej w tym z zakresu ochrony środowiska. J. Zysnarski, jako podstawowe pola współpracy wskazuje organizację usług z zakresu gospodarki wodno-ściekowej, ciepłownictwa, komunikacji (miejskiej) oraz gospodarki odpadami, inwestycji publicznych i przedsięwzięć promocyjnych (Zysnarski 2003).

³ Szerzej na temat współpracy w ramach związków samorządowych, porozumień i stowarzyszeń: J. Reguński (2000), *Samorząd III Rzeczypospolitej. Koncepcje i realizacja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa; K. Byjoch, J. Sulimierski, J.P. Tarno (2000), *Samorząd terytorialny po reformie ustrojowej państwa*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa.

⁴ Ustawa o działalności organizacji pożytku publicznego i o wolontariacie z dnia 24 kwietnia 2003 r. (Dz. U. Nr 96, poz. 873, art. 4, ust. 1., z późn. zm.).

⁵ Zgodnie z ustawą o partnerstwie publiczno-prywatnym, w charakterze partnera prywatnego mogą występować również organizacje pozarządowe.

⁶ Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym z dnia 19 grudnia 2008 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 19, poz. 100 z późn.zm.).

Zdaniem E. Wojciechowskiego, partnerstwo publiczno-prywatne, mimo roli, którą może odegrać w realizacji zadań publicznych, w warunkach polskich jest niedocenianą formą współpracy i prowadzenia działalności gospodarczej, jako instrument polityki inwestycyjnej i finansowej dotychczas nie znajduje akceptacji w praktyce i bardzo rzadko jest wykorzystywane przez władze lokalne (Wojciechowski 2003).

Klasy ekologiczne jako nowa forma współpracy samorządu terytorialnego. Przykład regionu łódzkiego

Klaster jest „jedną z terytorialnych form organizacji środowiska przedsiębiorczości, zdefiniowaną przede wszystkim przez dwa podstawowe parametry: relacje sieciowe i terytorium. Terytorium oznacza, że klaster określony jest i powstaje dzięki konkretnej lokalizacji w przestrzeni, która tworzy jego wartość i potencjał rozwojowy. Sieć natomiast pozwala w szybki i tani sposób wykorzystywać dostępne w otoczeniu zasoby (materialne i niematerialne) jako czynniki produkcji dóbr i usług” (Nowakowska i in. 2011, s. 107). Mimo mnogości definicji pojęcia „klaster”, można wskazać najistotniejsze jego cechy i determinanty. Zarówno w literaturze zagranicznej, jak i krajowej podkreśla się znaczenie koncentracji geograficznej i sektorowej przedsiębiorstw, powiązań rynkowych i nierynkowych między nimi i innymi aktywnymi podmiotami danego terytorium oraz charakteru i trwałości relacji oraz innowacji⁷. Relacje bliskości geograficznej nabierają szczególnego znaczenia szczególnie w kontekście rozwijania działalności, budowania potencjału przedsiębiorstw i innych podmiotów, jak również przełamywania barier (eliminacji/minimalizacji pojawiających się problemów). Istotą klastra są innowacje oraz procesy interaktywnego uczenia się, które dają możliwość absorpcji różnego rodzaju wiedzy i wymiany doświadczeń.

Duża część inicjatyw klastrowych jest rzeczywistym przejawem samoorganizacji i aktywności przedsiębiorczych środowisk lokalnych czy regionalnych reprezentowanych przez podmioty sektora prywatnego, jak i publicznego. M. Porter podkreśla, że możliwy, a wręcz zalecany jest udział partnera publicznego (władz samorządowych) w kreowaniu i rozwoju klastrów. Samorząd może występować jako inicjator działań na rzecz nawiązywania współpracy, tj. tworzenia warunków organizacyjnych i „klimatu” dla podejmowanej inicjatywy, budowania potencjału jednostki terytorialnej przez pobudzanie aktywności w dominującej, strategicznej branży. Z jednej strony, samorząd terytorialny może być rozpatrywany jako współuczestnik działalności klastrów, a z drugiej, beneficjent korzyści, bezpośredni ich „konsument”. Udział i rola samorządu terytorialnego oraz zakres jego aktywności nie są definitywnie określone. W zależności od branży i celów klastra określany jest indywidualnie.

Zasadniczym czynnikiem różnicującym klasy jest branża działalności przedsiębiorstw, charakter i trwałość relacji oraz wytyczone wspólne cele. W przypadku klastrów ekologicznych sferą działalności jest szeroko pojęta ochrona środowiska dookreślona obszarem konkretnej aktywności. W efekcie wśród klastrów ekologicznych wyróżniamy klasy żywności ekologicznej, innowacyjnych samochodów, budownictwa pasywnego czy szeroko pojętej energetyki. Współpraca w ramach klastrów ekologicznych daje możliwość kolektywnego i sprawnego działania na rzecz ochrony środowiska. Oprócz wymiernych indywidualnych korzyści możemy mieć do czynienia z korzyściami będącymi dobrami

⁷ M.E. Porter, *Porter o konkurencji*, PWE, Warszawa. S.A. Rosenfeld (1997), *Bringing Business Clusters into the Mainstream of Economic Development*, “European Planning Studies”, No. 1; P. Cooke (2002), *Knowledge Economies: Clusters, Learning and Cooperative Advantage*, Routledge, London-New York; M. Gorynia, B. Jankowska (2008), *Klasy a międzynarodowa konkurencyjność i internalizacja przedsiębiorstwa*, Difin, Warszawa.

publicznymi wygenerowanymi w ramach interakcji między podmiotami. To co odróżnia klastry ekologiczne to cele szczegółowe zdefiniowane w obszarze gospodarczym, społecznym, i ekologicznym⁸.

Klastry ekologiczne regionu łódzkiego działają w trzech branżach: energetyki odnawialnej, gospodarki odpadami oraz przemysłu metalowego⁹ (por. tabela 1). Swoją aktywność koncentrują na:

1. tworzeniu sieci współpracy w obszarach swojej działalności, tj. zagospodarowania odpadów przemysłowych i ich przetwarzania, energetyki odnawialnej, przemysłu metalowego;
2. rozwijaniu innowacyjnych technologii w zakresie energooszczędnych ekologicznych technologii wśród producentów nowoczesnych maszyn i urządzeń czy odnawialnych źródeł energii;
3. łączeniu i rozwijaniu zasobów oraz kompetencji w kluczowych obszarach funkcjonowania klastra poprzez intensyfikację transferu wiedzy pomiędzy sferą nauką a gospodarką;
4. podejmowaniu działań zmierzających do pozyskiwania środków finansowych na rozwój klastra oraz realizowane prace badawczo-rozwojowe;
5. organizowaniu szkoleń, seminariów i konferencji branżowych oraz działalności edukacyjno-informacyjnej.

Tabela 1
Charakterystyka klastrów ekologicznych województwa łódzkiego*

| Wyszczególnienie | Bioenergia dla Regionu | Kutnowski Klaster Technologiczny | Klaster Gospodarki Odpadowej i Recyklingu |
|---------------------------------------|--|--|--|
| Rok utworzenia | 2007 | 2011 | 2012 |
| Forma organizacyjno-prawna | umowa | porozumienie | umowa |
| Koordinator klastra | Centrum Badań i Innowacji Pro-Akademia | Kutnowskie Centrum Rozwoju Technologii spółka z o.o. | Skierniewicka Izba Gospodarcza |
| Branża | odnawialne źródła energii | przemysł metalowy | gospodarka odpadami i recykling |
| Podmioty współtworzące/współpracujące | 51 podmiotów w tym 33 przedsiębiorstwa, 8 jednostek naukowo-badawczych, 4 instytucje otoczenia biznesu, 6 jednostek samorządu terytorialnego (4 gminy, 2 starostwa powiatowe), | 20 podmiotów w tym 14 przedsiębiorstw, 3 instytucje naukowo-badawcze, 1 instytucje otoczenia biznesu | 15 podmiotów w tym 9 przedsiębiorstw, 2 jednostki badawczo-naukowe, 1 instytucje otoczenia biznesu, 2 samorzady gospodarcze oraz 1 fundacje zajmująca się edukacją ekologiczną |
| Zasięg oddziaływania | ponadregionalny i europejski | ponadregionalny | ponadregionalny |

* W regionie łódzkim w 2007 r. podpisano umowę o utworzeniu Klastra Zaawansowanych Technologii Energetycznych Ekoenergia jednak brak jest danych na jego temat.

Źródło opracowanie własne na podstawie badań własnych oraz materiałów PARP.

⁸ Szerzej: A. Rzeńca, *Klastry ekologiczne jako instrument polityki zrównoważonego rozwoju oraz Klastry energetyczne – nowa forma współpracy w ochronie środowiska. Identyfikacja zjawiska w Polsce* (artykuły w druku).

⁹ Przemysł maszynowy, mimo iż nie należy do branży ochrony środowiska, w tym konkretnym, analizowanym przykładzie, poprzez wyznaczone cele i zadania został zaliczony do branży ochrony środowiska.

Dominującymi podmiotami zrzeszonymi w prezentowanych klastrach są przedsiębiorstwa. Zdecydowanie mniejszy udział mają jednostki naukowo-badawcze i instytucje okołobiznesowe. Najmłodszy *Klaster Gospodarki Odpadowej i Recyklingu* (2012), będący w fazie wstępnej organizacji, zrzesza podmioty gospodarcze, jednostki badawczo-naukowe, instytucje otoczenia biznesu, firmy doradcze oraz fundacje zajmujące się edukacją ekologiczną. Główny udział mają firmy prowadzące działalność w zakresie zbierania, unieszkodliwiania, przetwarzania, recyklingu i transportu wszelkiego rodzaju odpadów przemysłowych. Główną specjalnością większości firm odpadowych jest przetwarzanie użytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego.

W przypadku *Kutnowskiego Klastra Technologicznego* wśród członków nie ma jednostek samorządu terytorialnego, niemniej jednak wymienia się Urząd Miasto Kutno oraz Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego jako podmioty współpracujące.

Cztery samorządy gminne i dwa samorządy powiatowe są członkami klastra *Bioenergia dla Regionu*, którego głównym obszarem działalności jest energetyka odnawialna, w szczególności rozwój metod pozyskiwania, przerobu i wykorzystania biomasy jako OZE oraz zwiększenia udziału energii słonecznej i wiatrowej w bilansie energetycznym regionu.

W zidentyfikowanych klastrach ekologicznych województwa łódzkiego samorządy terytorialne występują sporadycznie. Na analizowanym przykładzie możemy wskazać trzy modele współdziałania samorządów w działalności klastra:

1. samorządy terytorialne współtworzą i uczestniczą w działalności klastra,
2. samorządy współpracują z klastrem, ale nie są jego członkami,
3. brak samorządów wśród uczestników klastra.

Niski udział samorządów terytorialnych w klastrach można interpretować jako brak wiedzy na temat klastrów i możliwej współpracy, brak zainteresowania tą formą współpracy lub też niską aktywnością władz lokalnych w poszukiwaniu nowych podmiotów i obszarów współdziałania.

Powyższą konkluzję potwierdzają badania J. Kaźmierskiego (2012) wśród samorządów województwa łódzkiego, które wskazują na niski poziom wiedzy na temat klastrów, zarówno idei tworzenia, jak i możliwych korzyści, co prowadzi do konkluzji autora, że w świadomości samorządów klastry nie są instrumentem wspierania przedsiębiorczości i rozwoju.

Podsumowanie

Do zakresu działań gmin należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezatrzymane ustawami na rzecz innych podmiotów, a zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty jest zadaniem własnym tego organu. Wskazanie zadań własnych i wyróżnienie wśród nich zadań obligatoryjnych i fakultatywnych, z jednej strony zapewnia realizację niezbędnych zadań na rzecz społeczności lokalnej, a z drugiej stwarza możliwość podejmowania dobrowolnie działań w zależności od potrzeb i możliwości. Tym samym władze lokalne indywidualnie wybierają drogę rozwoju poprzez określenie celów rozwoju i sposobów ich realizacji.

Koncepcja *governance* bazująca na koordynacji działań i zachowań podmiotów w środowisku lokalnym czy regionalnym, wskazuje na istotną rolę współpracy międzysektorowej. Dokonany przegląd podmiotów mogących współuczestniczyć w procesie rozwoju lokalnego oraz zasygnalizowane obszary współpracy wskazują, iż klastry ekologiczne mogą

być jednym z kluczowych narzędzi osiągnięcia zakładanych celów ekologicznych przez współdziałanie jednostek samorządu terytorialnego, przedsiębiorstw oraz jednostek B+R. Współpraca w ramach klastrów ekologicznych regionu łódzkiego realizowana jest przy niewielkim udziale jednostek samorządu terytorialnego. Zważywszy na fakt, iż klastry są nowym zjawiskiem w przestrzeni społeczno-gospodarczej sama ich obecność świadczy o otwartości władz i próbach poszukiwania innowacyjnych narzędzi osiągnięcia celów polityki rozwoju.

Bibliografia

- Furmankiewicz M. (2002), *Funkcjonalno-przestrzenne sieci współpracy samorządów lokalnych*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 1.
- Hausner J. (2008), *Zarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Izdebski H. (2010), *Nowe kierunki zarządzania publicznego a współczesne kierunki myśli polityczno-prawnej* (w:) Bosiacki A., Izdebski H., Felicki A., Zachariasz I., *Nowe zarządzanie publiczne i public governance w Polsce i w Europie*, K.E. Liber, Warszawa.
- Jewtuchowicz A. (2005), *Terytorium i współczesne dylematy jego rozwoju*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Kaźmierski J. (2012), *Rozwój i zarządzanie strukturami klastrowymi w regionie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Mazey S. (1995), *La France saisie par la décentralisation*, (w:) Balme R., Garraud P., Hoffmann-Martinot V., Ritaine E. (eds.), *Territoire pour politiques: variations européennes*, Editions l'Harmattan, (tłumaczenie na język polski i przedruk: *Wartości podstawowe samorządu terytorialnego i demokracji lokalnej*, Brytyjski Fundusz Know-how, Fundusz Współpracy, Municipium, Warszawa 1997.
- Osborne D., Gaebler T. (1994), *Rządzić inaczej. Jak duch przedsiębiorczości przenika i przekształca administrację publiczną*, Media Rodzina, Poznań.
- Patrzalek L. (1996), *Funkcje ekonomiczne samorządu terytorialnego w okresie transformacji systemowej w Polsce*, „Prace Naukowe AE we Wrocławiu”, nr 174.
- Pęski W. (1999), *Zarządzanie zrównoważonym rozwojem miast*, Arkady, Warszawa.
- Piekara A. (2000), *Samorząd, samorządność, rozwój*, Uniwersytet Warszawski, Centrum Studiów Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Lokalnego, Warszawa
- Podstawy prawne funkcjonowania terytorialnej administracji publicznej w RP* (2002), „Samorząd Terytorialny”, nr 1/2.
- Wojciechowski E. (2003), *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Difin, Warszawa.
- Zysnarski J. (2003), *Partnerstwo publiczno-prywatne. Teoria i praktyka*, ODiDK, Gdańsk.

Cooperation of the Local Government Units with Their Environment. The Example of Eco-Clusters from the Lodz Voivodeship

Summary

New challenges for the local government, the increasing responsibilities and the competition between local systems make local authorities undertake many initiatives for an effective manage-

ment of the territory and the processes of its development. The complexity of the local governments' relations (legal and administrative, organisational and socioeconomic) with other public administration units and the organisational ones, as well as with natural persons and legal entities indicates the role and importance of cooperation in many areas of their activity.

The main objective of considerations in this article is to identify potential entities cooperating with the local government units. The particular attention is paid to the eco-clusters as a new form of cooperation in the field of environmental protection in which there participate: local governments, enterprises, scientific-research units and NGOs.

In the article, being a case study of the Lodz Region, the author presents the significant research problems concerning the search for tools and methods of raising the efficiency and effectiveness of local governments, often appearing in both national and foreign literature.

Key words: local government, cooperation, clusters, eco-clusters.

JEL codes: H70, Q59

Сотрудничество единиц местного самоуправления с окружающей средой. Пример экологических кластеров Лодзинского воеводства

Резюме

Новые вызовы, стоящие перед местным самоуправлением, увеличивающийся объем обязанностей и конкуренция местных структур обязывают местные власти выступать со многими инициативами для четкого управления территорией и процессами ее развития. Степень сложности юридических, административных и организационных, а также общественно-экономических связей органов самоуправления с другими единицами государственной администрации и организационными единицами, а также с физическими и юридическими лицами указывает на роль и значение сотрудничества во многих областях их активности.

Основная цель рассуждений автора в статье – выявить потенциальные субъекты, сотрудничающие с единицами местного самоуправления. Особое внимание обратили на экологические кластеры как новую форму сотрудничества в области защиты окружающей среды, в котором принимают участие органы местного самоуправления, предприятия, научно-исследовательские единицы или неправительственные организации.

В статье, которая представляет собой изучение конкретной хозяйственной проблемы лодзинского региона, освещаются существенные исследовательские проблемы, касающиеся поиска инструментов и методов повышения действенности и эффективности действия органов самоуправления, часто затрагиваемые как в национальной, так и зарубежной литературе.

Ключевые слова: местное самоуправление, сотрудничество, управление, кластеры, экологические кластеры.

Коды JEL: H70, Q59

© All rights reserved