

*Marek W. Kozak**

WPLYW PROJEKTÓW FUNDUSZY STRUKTURALNYCH NA ROZWÓJ ZIELONEJ GÓRY

Celem artykułu jest analiza wpływu polityki spójności w latach 2004–2006 na rozwój Zielonej Góry. W badaniach, korzystając ze zróżnicowanych źródeł informacji i metod, podjęto analizę wpływu w trzech głównych aspektach: konkurencyjności i atrakcyjności; spójności społecznej i przestrzennej oraz dyfuzji procesów rozwojowych. Z badań wynika, że polityka spójności miała niewielki wpływ na rozwój miasta i jego otoczenia, służyła bowiem przede wszystkim podniesieniu jakości życia.

Słowa kluczowe: polityka spójności, fundusze europejskie, efekty, Polska, Zielona Góra

Nauki o rozwoju kładą coraz większy nacisk na rolę miast, zwłaszcza metropolii, w rozwoju społeczno-gospodarczym. Inaczej bowiem niż w erze przemysłowej, współcześnie rolę czynników sprawczych przypisuje się tzw. miękkim czynnikom, o cechach niematerialnych. W literaturze przedmiotu podkreśla się rolę szeroko pojmowanej kultury (Harrison, Huntington 2003), kapitału ludzkiego, różnych form kapitału społecznego (Putnam 1995), innowacji i otoczenia proinnowacyjnego (Camagni 1991; Cooke 2002), klastry, sieci współpracy i przepływów (Porter 2004; Castells 2008), rozwoju klasy kreatywnej oraz współlistnienia talentu, tolerancji i technologii (Florida 2002), a także znaczenia systemu instytucjonalnego (Keating i in. 2003) czy – na gruncie polskim – triady: innowacja, globalizacja i konkurencja (Gorzelałak 2007). Przywołane tu koncepcje w gruncie rzeczy kładą nacisk na tworzenie warunków dla sprawnego gromadzenia, przetwarzania i użytkowania informacji na potrzeby rozwojowe. Nieprzypadkowo najbardziej konkurencyjne gospodarki świata to te, które są najbardziej zaawansowane w tworzeniu podstaw gospodarki opartej o wiedzę i społeczeństwo informacyjne (zob. WEF 2010). Inne formy kapitału (finansowy, materialny, technologiczny) nie są zatem postrzegane jako samoistne czynniki sprawcze, ale raczej jako narzędzia rozwoju, potrzebne, lecz niewystarczające do samodzielnego uruchomienia procesów rozwojowych. Jednocześnie zauważono szybko postępujący proces koncentracji tych czynników w miastach, szczególnie metropoliach, gdzie wielkość rynku, jakość zasobów ludzkich, rozbudowane i zróżnicowane instytucje, także te wyższego rzędu, czynią je kluczowymi ośrodkami rozwojowymi. W okresie poddanym prezentowanemu badaniu próbę modernizacji i po-

* Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych Uniwersytetu Warszawskiego, Euroreg, ul. Krakowskie Przedmieście 30, 00-927 Warszawa; e-mail: m.kozak@uw.edu.pl.

prawy konkurencyjności gospodarek podjęła także Unia Europejska, podporządkowując politykę spójności *Strategii Lizbońskiej* (obecnie strategii *Europe 2020*). Wzrost znaczenia miast w rozwoju (zob. OECD 2011) obok korzyści rodzi jednak także problem narastania zróżnicowania między miastami a obszarami wiejskimi. W Unii Europejskiej uznano, że należy przeciwdziałać negatywnym skutkom tego zjawiska i wspierać procesy dyfuzji rozwoju z obszarów zurbanizowanych na obszary wiejskie. W Polsce koncepcję tę wprowadzono do *Krajowej strategii rozwoju regionalnego* (2010). Więcej o systemie osadniczym Polski pisze Smętkowski (2010).

Polityka spójności od swych początków przechodzi stałą ewolucję determinowaną potrzebą dostosowań do zmian zachodzących w otoczeniu oraz nowych czynników rozwoju. Wśród wielu aspektów tej ewolucji do najważniejszych należy zaliczyć trzy:

- odchodzenie od modelu tradycyjnie regionalnego, kładącego nacisk na udzielanie wsparcia obszarom problemowym i wyrównywanie poziomów lub tylko szans rozwoju, w kierunku polityki horyzontalnej, uwzględniającej politykę miejską oraz zintegrowaną interwencję miejsca (*place based*);
- przechodzenie od tradycyjnie pojmowanego paradygmatu rozwoju (przypisującego dominującą rolę sprawczą rozwojowi infrastruktury technicznej) w stronę rosnącego nacisku na nowe, „miękkie” czynniki rozwoju, w tym zwłaszcza metropolizację, innowacyjność i konkurencyjność;
- umacnianie zasady oparcia polityki rozwoju o dowody (*evidence based*), a zatem wzrost roli ewaluacji i badań naukowych jako podstawy zmian.

Celem tej pracy jest oszacowanie wpływu projektów funduszy zrealizowanych w latach 2004–2006 na rozwój miasta². Badanie studium przypadku przeprowadzone w Zielonej Górze było częścią ogólnopolskiego badania pod nazwą „Ocena wpływu polityki spójności na rozwój miast polskich (w ramach ewaluacji *ex post* NPR 2004–2006)” zrealizowanego na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego przez Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych Uniwersytetu Warszawskiego³. Badanie obejmowało analizy trzech głównych wymiarów wpływu: konkurencyjności i atrakcyjności, spójności społecznej i przestrzennej (suburbanizacja i rewitalizacja), dyfuzji procesów rozwojowych w otoczeniu miast. Dodatkowo w badaniach studiów przypadku analizie poddano także projekty z punktu widzenia ich komplementarności i synergii oraz trwałości.

W badaniu posłużono się zróżnicowanymi metodami, pozwalającymi na wykorzystanie wielu źródeł informacji do uzyskania możliwie pełnego obrazu efektów polityki spójności dla miasta i jego otoczenia. Opierając się na danych o projektach zrealizowanych w ramach polityki spójności 2004–2006, przeprowadzono

¹ Zob. Barca 2009, MRR 2010.

² Artykuł ten oparty jest na rozdziale z pracy zbiorowej *Ocena wpływu polityki spójności na rozwój miast polskich*, 2010, Warszawa: EUROREG UW.

³ Do zespołu badawczego oprócz autora należała Dorota Celińska-Janowicz, a w realizacji badań empirycznych uczestniczyły także Panie: Ewa Hryń, Marta Milewska i Barbara Piwońska.

wizyty *in situ*, wywiady z przedstawicielami różnych instytucji w mieście (w tym organizacji przedsiębiorców, innych organizacji pozarządowych, Uniwersytetu Zielonogórskiego), urzędu marszałkowskiego, starostwa i okolicznych gmin, a także zorganizowano dwa warsztaty z udziałem przedstawicieli tychże instytucji. Wykorzystano także dane GUS, Ministerstwa Rozwoju Regionalnego i inne dokumenty. O ile nie zaznaczono inaczej, dane statystyczne dla stanu dotyczą roku 2008, dla dynamiki zaś – okresu 2004–2008. Ze względu na ograniczone ramy tej publikacji skoncentrowano się na przedstawieniu wyników, wniosków i rekomendacji. Osoby zainteresowane bardziej szczegółowymi danymi zachęcamy do sięgnięcia po raport z badania (EUROREG 2010).

Charakterystyka miasta

Zielona Góra liczy 117 tysięcy mieszkańców. Leży w zachodniej części Polski, na szlaku komunikacyjnym łączącym Pragę i południową Europę z zespołem portów Szczecin-Świnoujście i Skandynawią. W pobliżu (około 40 km) znajduje się (w czasie badania dopiero powstające) skrzyżowanie tego szlaku z autostradą A2 oraz linią kolejową E20. Miasto jest także dość dobrze skomunikowane z Poznaniem, Wrocławiem (156 km) i Berlinem (200 km). Zieloną Górę otaczają rozległe, miejscami względnie słabo zaludnione, jednak atrakcyjne pod względem zarówno kulturowym, jak i przyrodniczym obszary. Po okresie restrukturyzacji przemysłu stanowi ona obecnie ośrodek usług o charakterze regionalnym, ważny ośrodek administracyjny, naukowy, kulturowy (siedziba m.in. filharmonii) i turystyczny regionu.

Szczególną i istotną cechą przestrzenną Zielonej Góry jest jej szczelne otoczenie przez rozległe obszary leśne (43% powierzchni miasta), co skutkuje brakiem wolnych terenów nawet na potrzeby mieszkaniowe⁴. W efekcie szereg kluczowych obiektów powstałych głównie na potrzeby rozwojowe miasta, mieści się poza jego granicami.

Zielona Góra (miasto na prawach powiatu, w klasyfikacji ESPON – ośrodek subregionalny) jest otoczona powiatem zielonogórskim (ziemskim), obejmującym 10 gmin: 5 miejsko-wiejskich (Babimost, Czerwieńsk, Kargowa, Nowogród Bobrzański, Sulechów) i 5 wiejskich (Bojadła, Świdnica, Trzebiechów, Zabór, Zielona Góra). Gminy te zasadniczo tworzą obszar oddziaływania miasta. Najsilniejsze więzi łączą Zieloną Górę z gminami Zielona Góra oraz Świdnica.

Pod względem wartości pozyskanych środków Zielona Góra nie odbiega od ośrodków subregionalnych. Ta kategoria miast wyróżnia się np. stosunkowo mniejszymi nakładami na transport czy badania i rozwój niż ośrodki metropolitalne i regionalne. Nie znaczy to jednak, że poszczególne kategorie są zupełnie heterogeniczne (zob. tab. 1).

⁴ Jedno z nowych osiedli nieprzypadkowo jest nazywane Spalona Polana, bowiem istotnie mogło powstać tylko dzięki pożarowi lasu.

Tab. 1. Absorpcja środków polityki spójności w ośrodkach subregionalnych

Miasto	Ludność (w tys.)	Liczba projektów	Wartość projektów (w mln zł)	Wartość projektów na miesz- kańca (w zł)	Wartość do- finansowania UE (w mln zł)	Wartość do- finansowania UE na miesz- kańca (w zł)
Gorzów Wlkp.	125,2	93	183	1463	106	851
Kalisz	107,1	62	220	2055	120	1123
Koszalin	107,1	99	221	2066	97	902
Legnica	104,5	29	57	542	37	352
Opole	126,2	114	484	3834	275	2179
Płock	126,7	69	346	2729	189	1493
Radom	224,2	82	421	1876	240	1069
Słupsk	97,3	58	117	1200	75	773
Tarnów	115,5	35	239	2701	156	1354
Wałbrzych	122,4	49	263	2151	179	1466
Włocławek	118,0	23	344	2914	105	886
Zielona Góra	117,6	68	218	1853	158	1347

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MRR.

Dane w tabeli 1. pokazują, że Zielona Góra wypada nieco słabiej, w porównaniu np. z Radomiem, Opolem czy Włocławkiem, pod względem wartości realizowanych projektów, a w porównaniu z Opolem, Włocławkiem i Płockiem – pod względem ich wartości na jednego mieszkańca. Jeśli chodzi o wartość dofinansowania ze środków UE (i jego wartości *per capita* w tej grupie miast), nie ma większych różnic.

W mieście ponad 50% środków wydano na projekty infrastruktury ochrony środowiska. Nakłady na wsparcie dla przedsiębiorstw w Zielonej Górze pozostawały (relatywnie) w tyle za Włocławkiem, Płockiem czy Gorzowem Wielkopolskim. Nakłady na zasoby ludzkie były w niej w przybliżeniu dwukrotnie mniejsze (udziałowo) niż w Gorzowie. Ogółem Zielona Góra – podobnie jak inne miasta – ma wysoką skłonność do finansowania infrastruktury, a głównym biorcą środków na projekty realizowane z udziałem UE jest samorząd.

Pozycja miasta na tle innych ośrodków tej samej rangi (subregionalnych) pod względem większości wskaźników nie odbiega radykalnie od średniej. Mimo napływu ludności z zewnątrz cechuje się nieznacznym ujemnym bilansem migracji. Pod względem konkurencyjności Zielona Góra wraz z pobliskim Gorzowem Wielkopolskim wyróżnia się relatywnie wysokim poziomem nasycenia spółkami z udziałem kapitału zagranicznego (stanowią one ponad 35% spółek prawa handlowego w obu miastach), za to napływ takich spółek do miasta jest stosunkowo słaby (dwu-, trzykrotnie niższe wskaźniki od Gorzowa, Płocka czy Koszalina). Dochody własne sytuują je na dobrej pozycji tak pod względem poziomu, jak i dynamiki.

Projekty polityki spójności w Zielonej Górze

Zielona Góra pod względem sprawności w pozyskiwaniu środków europejskich zajmuje wśród objętych ewaluacją ośrodków 16. miejsce (na 33 badane ośrodki).

W okresie objętym badaniem (2004–2006) liczba projektów według bazy danych MRR wyniosła 69, o łącznej wartości 218,7 mln zł (1853 zł na mieszkańca), z tego 158,9 mln zł pochodziło ze środków UE (wartość dofinansowania na głowę mieszkańca wyniosła 1347 zł). Największy udział w strukturze miały projekty infrastrukturalne (87%; w tym 64% ze środków europejskich i 23% wkładu własnego). Projekty ze sfery społecznej stanowiły zaledwie 7%, a gospodarczej – 6%.

Niemal 60% nakładów pochodzących z UE zostało przeznaczonych na projekty ochrony środowiska. Na projekty infrastruktury transportowej – około 12%, na wsparcie dla przedsiębiorstw i projekty dotyczące zasobów ludzkich – około 15%, a pozostałe 13% – na projekty dotyczące działalności B+R, turystyki i in. Beneficjentami w 3/4 były jednostki samorządu terytorialnego (głównie Zielona Góra). Pozostali beneficjenci to niemal bez wyjątku przedsiębiorstwa lub uczelnie (uniwersytet).

Najważniejszym projektem sieciowym był zrealizowany z udziałem gmin Zielona Góra oraz Świdnica projekt rozbudowy i modernizacji gospodarki ściekowej (130,5 mln zł). Udział gmin ościennych wynikał z oczywistego braku miejsca w mieście na inwestycję oczyszczalni ścieków ulokowanej w gminie Świdnica. Istotnym pod względem finansowym przedsięwzięciem był projekt dotyczący poprawy jakości i konkurencyjności transportu miejskiego w Zielonej Górze (16,4 mln zł). Efektem projektu była m.in. modernizacja obiektów bazy pod względem wymogów ochrony środowiska, zakup 15 autobusów, uruchomienie systemu informacji podróżnych itp. Podobnie infrastrukturalny charakter miały inne zrealizowane projekty znacznej wartości, jak np. rozbudowa systemu ciepłowniczego (9,2 mln zł) czy też przebudowa bardzo ważnej dla komunikacji w mieście obwodnicy śródmiejskiej (8,4 mln) oraz budowa fragmentu tzw. Trasy Północnej w osi drogi krajowej nr 32 (4 mln zł). Ważnym pod względem wartości przedsięwzięciem była też modernizacja stadionu miejskiego (10,2 mln zł). Znaczenie tego obiektu wynika m.in. z niezwyklej popularności zawodów *speedway*, przyciągających do Zielonej Góry wielu kibiców.

Projekty dotyczące rynku pracy są dobrze oceniane przez wielu beneficjentów, choć – jak wiadomo – bezrobocie jest pochodną przede wszystkim koniunktury ekonomicznej. Wizytacja wybranych projektów pozwala jednak sądzić, że – przynajmniej w przypadku długotrwałego bezrobocia – efekty są zachęcające.

Liczną grupę projektów stanowiły te odnoszące się do sfery gospodarki. W perspektywie finansowej 2004–2006 innowacyjność projektu nie była kryterium oceny, dlatego większość z nich w tej grupie polegała na ogół na zakupie nowej lub wymianie technologii i wyposażenia w stosunkowo niewielkiej skali finansowej. Wskutek powyższych uwarunkowań projekty te nie miały istotnego wpływu na podniesienie konkurencyjności gospodarki miasta.

Tab. 2. Wybrane projekty zrealizowane w Zielonej Górze z udziałem polityki spójności UE okresu programowania 2004–2006

Nazwa projektu	Beneficjent	Wartość projektu w zł	Nazwa programu
Poprawa jakości i konkurencyjności transportu miejskiego w Zielonej Górze	Miejski Zakład Komunikacji w Zielonej Górze	16 387 506	ZPORR
Modernizacja i rozwój laboratorium badawczego Instytutu Budownictwa Uniwersytetu Zielonogórskiego	Uniwersytet Zielonogórski (Wydział Inżynierii Łądowej i Środowiska, Instytut Budownictwa)	3 571 000	Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw
Pomóż swój kapitał	Powiatowy Urząd Pracy w Zielonej Górze	1 378 357	Rozwój zasobów ludzkich
Działalność Centrum Integracji Społecznej w Zielonej Górze	Centrum Integracji Społecznej	1 321 787	Rozwój zasobów ludzkich
Gospodarka ściekowa na terenie Zielonej Góry i Świdnicy	Zielonogórskie Wodociągi i Kanalizacja Sp. z o.o.	130 512 294	Fundusz Spójności
Przebudowa stadionu miejskiego przy ul. Wrocławskiej w Zielonej Górze	Miasto Zielona Góra	10 196 841	ZPORR
Rozbudowa systemu ciepłowniczego w Zielonej Górze z dostosowaniem do wymagań najlepszych dostępnych technik (BAT)	Elektrociepłownia „Zielona Góra” S.A.	9 197 079	Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw
Przebudowa obwodnicy śródmiejskiej w Zielonej Górze	Miasto Zielona Góra	8 361 081	ZPORR
Modernizacja drogi krajowej nr 32 – Trasa Północna w Zielonej Górze	Urząd Miasta Zielona Góra	3 960 872	Transport
Odbudowa Zielonogórskiego Ogrodu Botanicznego	Urząd Miasta Zielona Góra	3 750 400	Interreg Polska–Brandenburgia
Zespół Szkół Europejskich Zielona Góra – Cottbus	Urząd Miasta Zielona Góra	1 972 448	Interreg Polska–Brandenburgia
Budowa systemu ścieżek rowerowych w Zielonej Górze	Miasto Zielone Góra	1 271 484	Interreg Polska–Brandenburgia

Własny biznes. Wsparcie dla młodych przedsiębiorstw.	Lubuskie Centrum Aktywizacji i Wsparcia VERTE	876 283	ZPORR
Zakup wysokospecjalistycznego sprzętu medycznego dla Szpitala Wojewódzkiego w SP ZOZ w Zielonej Górze	Szpital Wojewódzki SP ZOZ w Zielonej Górze	674 441	ZPORR
Lubuski Portal Innowacji	Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. w Zielonej Górze	415 690	ZPORR
WP6 – Strefa przedsiębiorczości	OXFORD STREET	874 478	ZPORR
II Zielonogórski Program Sypendialny Szansą dla Młodzieży Miejskiej	Miasto Zielona Góra	808 658	ZPORR
Kompendium wiedzy przyszłego przedsiębiorcy	PROGRESS – strefa szkoleń, Mirosław Dec	683 910	ZPORR
Ośrodek KSU kuźnią mikroprzedsiębiorstw	Zakład Doskonalenia Zawodowego w Zielonej Górze	659 701	ZPORR
Projekt modernizacji Zielonogórskiej Miejskiej Sieci Szerokopasmowej – ZIELMAN w Zielonej Górze – ZIELMAN II	Uniwersytet Zielonogórski	579 227	ZPORR
Edukacja, Innowacje, Wiedza – staże dla absolwentów lubuskich wyższych uczelni	Fundacja Rozwoju Inicjatyw Gospodarczych	348 810	ZPORR
NOT w służbie innowacji – kompleksowy program rozwoju Lubuskiej Regionalnej Strategii Innowacji w sieci stowarzyszeń naukowo-technicznych Zielonogórskiej Rady NOT.	Zielonogórska Rada Federacji Stowarzyszeń Naukowo – Technicznych NOT	633 594	ZPORR
Wsparcie aktywności zawodowej młodzieży powiatu zielonogórskiego	Powiatowy Urząd Pracy w Zielonej Górze	1 501 865	Rozwój zasobów ludzkich
Pierwszaki – młodzież powiatu zielonogórskiego wkracza na rynek pracy	Powiatowy Urząd Pracy w Zielonej Górze	1 324 513	Rozwój zasobów ludzkich
Podejmij inicjatywę	Powiatowy Urząd Pracy w Zielonej Górze	1 018 583	Rozwój zasobów ludzkich

Nazwa Projektu	Beneficjent	Wartość projektu w zł	Nazwa programu
Wdrożenie Centralnego systemu analitycznego i sprawozdawczego dla Szpitala Wojewódzkiego SP ZOZ w Zielonej Górze	Szpital Wojewódzki SP ZOZ w Zielonej Górze	2 000 000	ZPORR
Europejska Szkoła Sportowa	Urząd Miasta Zielona Góra	1 682 134	Interreg Polska–Brandenburgia
Wzrost innowacyjności firmy DreamPen poprzez zakup urządzeń opartych na nowoczesnych technologiach	DreamPen Producent Artykułów Piśmienniczych	1 292 000	Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MRR.

Na uwagę zasługują także inne projekty służące podniesieniu spójności czy też konkurencyjności i atrakcyjności miasta. Pod względem finansowym są one (z wyjątkiem zarządzanego przez Uniwersytet Ogródu Botanicznego) stosunkowo mniejsze, jednak mogą stanowić uzupełnienie dla największych projektów infrastrukturalnych (tab. 2). Zielonogórski Ogród Botaniczny, zajmujący około 2 ha, nie gwarantuje znaczącego zainteresowania, zatem nie może mieć większego wpływu na atrakcyjność miasta. Podczas wizytacji (lipiec 2010, szczyt okresu turystycznego) w ogrodzie nie było innych odwiedzających. W dodatku nie stanowi on uzupełnienia, ani tym bardziej konkurencji, dla innych atrakcji tego rodzaju w regionie (np. niedaleki Park Mużakowski – znajdujący się na liście UNESCO, park zamkowy w Żaganiu czy wreszcie park w Nietkowie⁵ położony tuż obok, w powiecie zielonogórskim).

Jak wynika z danych zawartych w powyższej tabeli, główny beneficjent tego okresu to samorząd i powiązane z nim instytucje.

Strategia rozwoju miasta a realizowane projekty

Strategia Rozwoju Miasta Zielona Góra (2008) jest dość typowym dokumentem odnoszącym się do wszystkich dziedzin życia. Wszystko jest ważne, zatem nic nie jest strategiczne. Rodzaje interwencji przewidywane w Strategii pozwalają uczynić ją podstawą dla uzasadnienia realizacji dowolnych projektów, bowiem wszystko jest zgodne ze Strategią. Zgodność (spójność) ze Strategią nie może być zatem kryterium oceny projektów. Projekty mogą się co najwyżej różnić intensywnością więzi z celami Strategii.

Do najbardziej przystawalnych formalnie do Strategii zaliczono następujących 15 projektów (kolejność przypadkowa):

- Gospodarka ściekowa na terenie Zielonej Góry, gminy Zielona Góra i gminy Świdnica
- Poprawa jakości i konkurencyjności transportu miejskiego w Zielonej Górze
- Modernizacja i rozwój laboratorium badawczego Instytutu Budownictwa Uniwersytetu Zielonogórskiego
- Działalność Centrum Integracji Społecznej w Zielonej Górze
- Odbudowa Zielonogórskiego Ogródu Botanicznego
- Modernizacja drogi krajowej nr 32 – Trasa Północna w Zielonej Górze
- Przebudowa obwodnicy śródmiejskiej w Zielonej Górze
- Rozbudowa systemu ciepłowniczego w Zielonej Górze z dostosowaniem do wymagań najlepszych dostępnych technik (BAT)
- Budowa systemu ścieżek rowerowych w Zielonej Górze
- Własny biznes. Wsparcie dla młodych przedsiębiorstw
- Zakup wysokospecjalistycznego sprzętu medycznego dla Szpitala Wojewódzkiego w Zielonej Górze

⁵ Powód zainteresowania Nietkowem to istniejący tam park pałacowy, obfitujący w liczne rzadkie okazy roślinności oraz arboretum tworzone od blisko stu lat w pobliskim lesie.

- Kompendium wiedzy przyszłego przedsiębiorcy
- Innowacyjność podejmowanych działań w obszarze odnawialnych źródeł energii – europejska szkoła sportowa
- Zarządzanie jest sztuką – innowacyjne metody identyfikacji i rozwiązywania problemów zarządzania
- Profesjonalizm pracowników socjalnych Lubuskiego Trójmiasta skutecznym wsparciem dla zagrożonych wykluczeniem.

Pozostałe spośród 69 projektów są także ogólnie zgodne z celami Strategii, co w przypadku tak szeroko zakrojonych priorytetów jest nieuniknione⁶.

W Zielonej Górze oraz gminach ościennych narasta przekonanie o potrzebie położenia większego nacisku na rozwiązywanie problemów gospodarczych (upadek dużych zakładów pracy, brak napływu nowych inwestorów, brak sukcesów przedsiębiorców lokalnych, pogarszanie się położenia miasta jako atrakcyjnego ośrodka dla inwestycji w porównaniu z pobliską Nową Solą czy Żarami). Trudno doszukać się komplementarności między projektami infrastrukturalnymi a projektami w sferze przedsiębiorczości, innowacyjności itp. Zjawiskiem niezwykle pozytywnym jest jednak widoczna skłonność elit do zmiany podejścia (zob. prace dotyczące Lubuskiego Parku Przemysłowo-Technologicznego). Jest to tym łatwiejsze, że projekty infrastrukturalne uważane dotąd za kluczowe dla miasta, zostały już zrealizowane.

Wpływ na konkurencyjność i atrakcyjność Zielonej Góry

Ocena konkurencyjności i atrakcyjności miasta zależy od wielu czynników i ma charakter relatywny. Główne punkty odniesienia to cztery inne ośrodki subregionalne – Gorzów Wielkopolski, Koszalin, Olsztyn i Płock. Analiza objęła zarówno dane obiektywne (statystyka), jak i subiektywne, wyrażane przez przedstawicieli kluczowych interesariuszy w mieście i ziemskim powiecie zielonogórskim oraz gromadzone podczas wizytacji projektów.

Zielona Góra (wraz z dominującym pod tym względem Płockiem) należy do miast o stosunkowo dużej i dynamicznie rosnącej w ostatnich latach wartości środków trwałych (wartość w 2008: 9,3 mld zł; przyrost w latach 2004–2008 o 2,4 mld), przy czym nieco większą dynamiką wzrostu niż samo miasto charakteryzowało się jego otoczenie. Lokalnie przypisuje się te korzystne efekty środowiskom europejskim. Pod względem przedsiębiorczości (stan i dynamika tworzenia firm) Zielona Góra, mimo wysokiej dynamiki przyrostu liczby firm w REGON-ie (6308 zarejestrowanych podmiotów w latach 2004–2008), lokuje się nieco poniżej średniej w grupie ośrodków subregionalnych. Dynamika jest jednak większa w powiecie niż w mieście. Pod względem odsetka osób z wykształceniem wyższym niż średnie Zielona Góra ustępuje jedynie Olsztynowi.

Trudnym do pomiaru jest efekt realizacji funkcji metropolitalnych (w sferze kultury, edukacji i nauki oraz innych dziedzin ważnych dla obszarów pozamiejskich).

⁶ W końcu nie ma dowodów, że projekt polegający na kupnie traktora nie służył osiągnięciu celów Strategii.

Generalnie sytuacja w Zielonej Górze w tej materii uznawana jest za korzystną: funkcje te rozwijają się w niemałym stopniu dzięki środkom zewnętrznym.

Pod względem innowacyjności (zatrudnienie w B+R oraz nakłady na B+R w 2006) Zielona Góra w porównaniu z innymi badanymi ośrodkami klasy subregionalnej zajmuje dość dobrą pozycję (lepszą od Koszalina, Słupska, Radomia, Kalisza, Wałbrzycha, znacznie lepszą niż Gorzów Wielkopolski i Płock). Obserwatorzy sceny lokalnej nie są jednak w pełni usatysfakcjonowani sytuacją w tej dziedzinie i jej rozwojem. Do poprawy innowacyjności mogłyby się przyczynić projekty współfinansowane przez politykę spójności (Lubuski Portal Innowacji, Sieć szerokopasmowa Zielman czy Modernizacja i rozwój laboratorium badawczego Instytutu Budownictwa Uniwersytetu Zielonogórskiego), ale nie były ze sobą skoordynowane.

Za jeden ze wskaźników nowoczesności gospodarki uznaje się często udział usług w gospodarce. Pod tym względem Zielona Góra należy do ośrodków o największej wartości odsetka pracujących w usługach w stosunku do pracujących w przetwórstwie przemysłowym (obok m.in. Warszawy, Lublina, Poznania, Wrocławia, Krakowa). Przedstawiciele kluczowych instytucji miejskich i otoczenia oceniają gospodarkę miasta jako przeciętnie nowoczesną, podkreślając, że poprawa wynika głównie z realizacji projektów europejskich. Projekty te na razie nie przełożyły się na zmianę struktury gospodarki.

O konkurencyjności wiele mówią dane dotyczące migracji. Zielona Góra odznacza się jej ujemnym saldem: w latach 2004–2008 napłynęło 6,8 tys. osób, ale odpłynęło aż 7,4 tys. Miasto wypada gorzej od otaczających je gmin, cieszących się znaczącym przyrostem migracyjnym (w znacznej części z Zielonej Góry). Nasiloną migracją spoza Zielonej Góry do tych gmin wiąże się z jej bliskością jako subregionalnego ośrodka rozwoju. Atrakcyjność miasta w kontekście odpływu migracyjnego spotyka się z mieszanymi ocenami. Realizowane ze środków krajowych i europejskich projekty mają – zdaniem ogółu wypowiedziających się – duży wpływ na poprawę atrakcyjności. Ocena ta wymaga pewnej ostrożności, bowiem w mieście istnieje poważny problem braku miejsc pod inwestycje.

Z reguły za szczególnie ważny wskaźnik konkurencyjności przyjmuje się napływ kapitału zagranicznego. Zielona Góra w okresie badania miała 457 spółek z udziałem kapitału zagranicznego. Pod względem dynamiki odstaje *in minus* od średniej dla grupy ośrodków subregionalnych i np. pozostaje znacznie w tyle za Gorzowem Wielkopolskim, Płockiem i Koszalinem, wyprzedzając jedynie Olsztyn. Zdaniem obserwatorów atrakcyjność miasta dla inwestorów zagranicznych jest przeciętna.

Pod względem innej miary konkurencyjności (generowanych dochodów własnych na mieszkańca) Zielona Góra nie odstaje od średniej dla ośrodków subregionalnych, a nawet przewyższa je pod względem dynamiki (tylko nieznacznie ustępując tu Gorzowowi). Zwraca uwagę fakt, że dynamika ta jest też wyższa w otoczeniu miasta niż w samym mieście.

Poziom rozwoju i zmiany zachodzące w Zielonej Górze, mimo krytycznych uwag, oceniane są pozytywnie. Niewątpliwie ma na to wpływ spójność społecz-

na: miasto ma niskie bezrobocie (4,9%), a dostępność pracy jest oceniana wysoko (także dzięki dużemu wpływowi realizowanych projektów). Mimo że jeden ze wskaźników – dostępność połączeń komputerów szkolnych z Internetem – lokuje miasto poniżej średniej krajowej (12,8 wobec 16,7), zmiany zachodzące w edukacji oceniane są pozytywnie, podobnie jak sytuacja społeczna, w kulturze, zdrowiu i obszarze rewitalizacji. Wpływ polityki spójności oceniany jest wysoko.

Tab. 3. Ocena wpływu projektów europejskich na konkurencyjność i atrakcyjność Zielonej Góry

Aspekt	Wpływ
Rozwój funkcji wyższego rzędu	Zasadniczo brak. Wsparcie Uniwersytetu (nowe laboratorium) wymaga czasu do oceny efektów. Za to np. Lubuski Portal Innowacji z powodu braku środków został zamknięty. Instytucje kultury w tym okresie nie korzystały ze środków UE.
Infrastruktura wielkomiejska	Brak. Zielonogórski Ogród Botaniczny to projekt z racji swej wielkości niemający tu żadnego wpływu.
Stan środowiska	Tak, duży, dzięki wielkiemu projektowi gospodarki ściekowej i modernizacji oczyszczalni. Niewielki (ale jednak) wpływ miała modernizacja bazy MZK.
Przedsiębiorczość	Projektów z tego zakresu było niewiele (zwłaszcza w wyrazie finansowym) i już przez to o znikomym znaczeniu dla gospodarki miasta. Przykłady: Własny biznes – wsparcie dla młodych przedsiębiorstw, Oxford Street czy wyposażenie firmy DreamPen. Także projekt polegający na kupnie traktora w gospodarstwie rolnym.
Innowacyjność	Projekt Zielman II, Lubuski Portal Innowacji, być może laboratorium w Uniwersytecie. Słabością jest brak koordynacji, a nawet niewielkie zainteresowanie w mieście: Lubuski Portal Innowacji osiągnął swe krótkoterminowe cele i upadł wraz z zanikiem środków europejskich. Jedyny projekt firmy uznawanej za innowacyjną to projekt producenta implantów kręgosłupa DERO (firma LfC sp. z o.o.). Nakłady w tej sferze małe, także więc i efekty.
Kapitał ludzki i sytuacja na rynku pracy	Pozytywny: projekty PUP oraz centrum integracji społecznej. Pozostałe projekty, głównie infrastrukturalne, nie mają trwałego wpływu na wzrost zatrudnienia (jedynie przejściowy, na czas inwestycji).
Sprawne zarządzanie miastem	Przez swą masę projekty wymuszały sprawną organizację procesów przygotowawczych inwestycji oraz jej realizację i nadzór.

Źródło: opracowanie własne.

Miasto przechodzi od kilku lat zmianę strukturalną. Jego sytuacja pod wieloma względami jest dobra, jednak zaniepokojenie budzi stosunkowo niska dynamika rozwoju (w ujęciu porównawczym). Środki europejskie (polityki spójności) są postrzegane niemal bez wyjątku jako mające duży wpływ na pozytywne przemiany zachodzące w mieście. Ich masowy napływ ma też korzystny wpływ na poprawę sprawności zarządzania miastem.

Przedstawiona w tabeli 3. ocena wpływu poszczególnych projektów na konkurencyjność i atrakcyjność miasta ma charakter szacunkowy⁷.

⁷ W niektórych przypadkach – zbyt krótki upływ czasu od zakończenia projektu, w niektórych – ulotny charakter efektów projektów „miękkich”, w innych – brak pełnej dokumentacji (przynajmniej w czasie wizytacji w mieście) etc.

Badane projekty okresu 2004–2006 były współfinansowane z różnych programów i źródeł, a zatem różne były kryteria dostępu i przeznaczenie środków, terminy przyjmowania wniosków etc. Już samo to utrudniało koordynację terytorialną. Zabrakło koordynacji nawet wewnątrz instytucji wdrażających programy polityki spójności. Wspomniany „wszystkoizm” strategii także wykluczył ją jako narzędzie koordynacji działań choćby na etapie zgłaszania i selekcji projektów. Mimo że wsparcie polityki spójności ocenia się w mieście wysoko, to rzeczywisty wpływ na konkurencyjność i atrakcyjność miasta jest niewielki.

Wpływ polityki spójności na aspekt społeczny i przestrzenny w Zielonej Górze

Jak wspomniano, Zielona Góra wskutek położenia na śródleśnej polanie charakteryzuje się stosunkowo wysoką spójnością przestrzenną. Wielkie projekty infrastrukturalne ostatnich lat dodatkowo przyczyniały się do jej poprawy (kanalizacja i modernizacja oczyszczalni ścieków, obwodnice, inwestycje komunikacyjne). Środki europejskie przyczyniły się do rozwiązania problemów w tym zakresie na wiele lat, poprawiając też integrację z otoczeniem. Projekty te ocenia się pozytywnie.

Analiza rynku pracy wskazuje, że Zielona Góra w okresie badania odznaczała się stosunkowo niskim poziomem bezrobocia w porównaniu ze średnią krajową (4,9% wobec 12,1%) oraz np. z Płockiem i Koszalinem, ale otoczenie przez gminy o wysokim poziomie bezrobocia rodziło dodatkowe presje na sytuację w mieście. I znów środki europejskie uznaje się za ważne narzędzie poprawy sytuacji.

W kontekście wcześniejszych rozważań o znaczeniu infrastruktury w okresie programowania 2004–2006, zwraca uwagę jeden ze wskaźników nowoczesności w edukacji, a konkretnie jej cyfryzacji. Z wynikiem 12,8 (komputery z dostępem do Internetu) Zielona Góra lokuje się znacznie poniżej średniej krajowej (16,7). Wypada gorzej niż np. Gorzów Wielkopolski, Olsztyn czy Kalisz. Mimo wszystko i tu podkreśla się znaczenie środków europejskich dla poprawy sytuacji w edukacji.

Zielona Góra należy do miast o względnie mniejszych i dynamicznie malejących nakładach na zabezpieczenie społeczne, co można uznać za wskaźnik poprawy sytuacji w tej sferze. Opinia ta spotyka się z poparciem lokalnych ekspertów, również w tej materii przypisujących duży pozytywny wpływ europejskim i krajowym nakładom. Bardzo podobnie oceniana jest sytuacja w sferze ochrony zdrowia, kultury oraz postępów rewitalizacji. Ocena rewitalizacji jest jednak na wyrost, bowiem żaden z projektów europejskich realizowanych w badanym okresie nie dotyczył rewitalizacji. Żaden też nie dotyczył przeciwdziałania negatywnym skutkom suburbanizacji, które to zjawisko lokalnie nie jest w ogóle postrzegane jako problem.

Ocenę wpływu projektów realizowanych w Zielonej Górze na rozmaite aspekty spójności prezentuje tabela 4. Ocena ma charakter szacunkowy.

Tab. 4. Wstępna ocena wpływu analizowanych projektów na wybrane aspekty spójności

Aspekt	Wpływ
Poprawa dostępu do usług publicznych (edukacja, zdrowie, kultura)	Tak, nowoczesne wyposażenie szpitala wojewódzkiego oraz centralny system analityczny i sprawozdawczy w tymże szpitalu; nieliczne drobne inwestycje firm edukacyjnych oraz nowe laboratorium w Uniwersytecie.
Poprawa dostępu do zatrudnienia	Tak, projekty realizowane przez Powiatowy Urząd Pracy oraz działalność centrum integracji społecznej. Trudno jednak jednoznacznie oddzielić ich efekty pracy od skutków globalnej poprawy koniunktury.
Poprawa sytuacji grup ryzyka społecznego	Tak, działalność Centrum Integracji Społecznej.
Zwiększenie partycypacji społecznej	Tak, do pewnego stopnia, działalność Centrum Integracji Społecznej.
Rewitalizacja	Pośrednio (bardzo pośrednio) rewitalizacji służą projekty z zakresu gospodarki ściekowej oraz modernizacji transportu i układu drogowego. Pozostałe nie mają znaczenia.
Przeciwdziałanie niekontrolowanej suburbanizacji	Suburbanizacja w mieście nie jest postrzegana jako problem. Kryterium nie ma zastosowania do oceny sytuacji w Zielonej Górze.

Źródło: opracowanie własne.

Generalnie projekty odznaczają się wpływem na sytuację w mieście dzięki skutkom popytowym. Niestety tylko w niewielkim stopniu są one podażowe, i przyczyniają się do tworzenia przewagi konkurencyjnej miasta.

Wpływ na dyfuzję procesów rozwojowych

Ograniczenia w dostępności terenów inwestycyjnych wymuszają lokowanie nowych inwestycji poza granicami miasta, w miejscowościach oddzielonych od Zielonej Góry wieńcem lasów. Podejmowane lub inicjowane przez władze miasta działania prorozwojowe mogą ten proces jedynie przyspieszyć. W świetle analizy zrealizowanych projektów, jak i informacji uzyskanych podczas warsztatu⁸ poświęconego problematyce dyfuzji i suburbanizacji, projekty zrealizowane w Zielonej Górze w większości nie miały związku z dyfuzją.

Liczba inwestycji z udziałem kapitału zagranicznego i ich dynamika w Zielonej Górze jest relatywnie niska na tle regionu, a mniejsze miasta w południowej części województwa lubuskiego (Żary, Żagań, Nowa Sól, Świebodzin, Sulechów) nie ustępują Zielonej Górze. Zasadniczo jedyne projekty, jakie można uznać za istotne dla dyfuzji, to przedsięwzięcia o charakterze komunikacyjnym oraz w zakresie gospodarki ściekowej. Ale gminy otaczające Zieloną Górę odznaczają się stosunkowo niższą dynamiką rozwoju niż inne gminy województwa. W tym względzie wpływ środków europejskich określa się jako umiarkowany. Zielona Góra jest najważniejszym w województwie celem dojazdów z otoczenia. Tendencja ma

⁸ Z udziałem przedstawicieli gmin powiatu zielonogórskiego oraz innych instytucji.

charakter wzrostowy, a duży wpływ mają na to projekty europejskie (poprawa komunikacji i inne).

Oceniając warunki prowadzenia działalności gospodarczej, respondenci zwracali uwagę na brak rozwoju rynku zbytu i ograniczony wpływ projektów europejskich na omawiane zjawisko (na te cele przeznaczono tylko 6% nakładów polityki spójności). W Zielonej Górze tylko „pośrednictwo finansowe i obsługa firm” prezentuje wysoką dynamikę rozwojową; w innych działach występuje znaczący spadek dynamiki tworzenia nowych przedsiębiorstw. Podobnie rzecz się ma w powiecie, podregionie i innych porównywanych miastach.

Zrealizowane projekty polityki spójności w opinii badanych wywierają średni lub duży wpływ na procesy migracyjne w okolicy Zielonej Góry (komfort życia w suburbiach oraz dobry dostęp do infrastruktury miejskiej). Znaczący wpływ tych projektów na otoczenie Zielonej Góry dostrzega się w sferze edukacji i szkoleń, usług medycznych, usług administracyjnych, a w znacznie mniejszym stopniu – handlowych.

Badani przedstawiciele instytucji-interesariuszy oceniają na ogół proces rozwoju powiązań funkcjonalnych Zielonej Góry jako proces trwały (nie bez głosów odmiennych), a duży wpływ na to zjawisko przypisuje się projektom europejskim (średni – pozostałym). Przy czym nie jest to proces w pełni kontrolowalny przestrzennie. Poziom pokrycia miasta planami zagospodarowania przestrzennego sięga 15%, w okolicznych gminach rzadko przekracza 4%, a w dynamicznie rozwijającej się strefie suburbanizacyjnej sięga zaledwie 0,92%. Planowanie miejscowe zgodnie uznaje się za zupełnie nieodpowiednie, a wpływ projektów europejskich na tę kwestię uznaje się za średni (odpowiedni do potrzeb tylko w odniesieniu do infrastruktury komunikacyjnej). Nic dziwnego, że wobec dynamicznego wzrostu ludnościowego rozwój infrastruktury społecznej w otoczeniu miasta ocenia się na ogół jako niezadowolający (chodzi głównie o miejsca w szkołach i przedszkolach).

Zarówno w Zielonej Górze, jak i strefie suburbanizacyjnej (z wyjątkiem gminy Otyń) odnotowuje się wysoką aktywność w sferze rozwoju infrastruktury środowiskowej. Działania w tym względzie oceniane są dobrze, wiążąc postęp ze środkami europejskimi.

Ogólnie rzecz biorąc, skalę zjawiska suburbanizacji uczestnicy warsztatów ocenili jako średnią i nie postrzegali jej w kategoriach problemu. Wpływ projektów europejskich na suburbanizację uznano za niewielki.

Warto wspomnieć, że Zielona Góra wyróżnia się na tle kraju sprawnym układem komunikacyjnym, w tym istnieniem obwodnicy miasta oraz obwodnicy śródmiejskiej, co niezwykle ułatwia komunikację zarówno mieszkańcom, jak i przyjezdnym. Pozytywne efekty płyną stąd dla tranzytu. Zmodernizowano też transport publiczny, który obsługuje także okoliczne gminy i ułatwia dojazdy do pracy.

Miasto jest powiązane z otoczeniem także dzięki wspólnemu rozwiązywaniu problemu gospodarki ściekowej. Modernizacja oczyszczalni oraz *de facto* budowa rozległego systemu kanalizacji integrują miasto z gminą Świdnica (najsil-

niej powiązaną z Zieloną Górą) i tworzą przesłanki dalszej integracji z gminami ościennymi. Za potrzebą takiego działania przemawia zwłaszcza trwający proces suburbanizacji, ale też postulat dyfuzji.

Niestety, w sferze przedsiębiorczości trudno mówić o widocznym wpływie polityki spójności, zwłaszcza w obszarze innowacyjności. Inaczej niż niedalekie miasta – Nowa Sól i Żary – aktywnie przyciągające inwestorów, przedsiębiorczość w Zielonej Górze nie stała się wyraźnym priorytetem i nie tworzy warunków dyfuzji rozwoju. Projekty realizowane w przedsiębiorstwach, niewielkie i rozproszone, nie miały istotnego wpływu na rozwój i zmianę struktury gospodarce miasta oraz jego otoczenia.

Tab. 5. Ocena wpływu projektów polityki spójności na wybrane aspekty dyfuzji

Aspekt	Wpływ
Rozwój przedsiębiorczości w ich otoczeniu regionalnym	Tak, projekty drogowe i komunikacyjne oraz gospodarki ściekowej zachęcające (wraz z negatywnym wpływem braku dostępnych terenów pod inwestycje w Zielonej Górze) do uruchamiania działalności gospodarczej w otoczeniu miasta. Niskie łączne nakłady na projekty dotyczące przedsiębiorczości w mieście nie miały, bo nie mogły mieć, dającego się zauważyć wpływu na rozwój przedsiębiorczości w okolicy.
Poprawa jakości kapitału ludzkiego w ich otoczeniu regionalnym	Tak, projekty drogowe i komunikacyjne oraz gospodarki ściekowej umożliwiające poprawę integracji miasta z otoczeniem oraz „cywilizujące” proces migracji ludzi młodych, zamożnych i wykształconych na obszary podmiejskie.
Dostępność usług wyższego rzędu w otoczeniu regionalnym	W niewielkim stopniu, pozytywny wpływ mają głównie projekty komunikacyjne i drogowe, skracające czas dostępu. Na same usługi (skala, jakość, być może poza wyposażeniem szpitala) wpływu to nie ma.
Rozwój powiązań funkcjonalnych w układzie miasto-region	Tak, projekty drogowe i komunikacyjne (oraz wobec najbliższego otoczenia projekt gospodarki ściekowej) umożliwiające poprawę integracji miasta z otoczeniem i w następstwie tego rozwój coraz silniejszych więzi funkcjonalnych.

Źródło: opracowanie własne.

Podsumowując, główne narzędzie dyfuzji to poprawa skomunikowania miasta z otoczeniem (tab. 5). Pozostałe projekty najwyraźniej w ogóle nie uwzględniły kwestii dyfuzji.

Ocena komplementarności i synergii zrealizowanych projektów

Wyniki badań prowadzą do wniosku, że o osiągnięciu efektu komplementarności i synergii nie bardzo można mówić. Wynika to z kilku względów. Po pierwsze, odmienności trybu selekcji projektów w różnych działaniach i programach utrudniały myślenie w kategoriach komplementarności i synergii poszczególnych projektów. Po drugie, skutek zdominowania przez myślenie w kategoriach potrzeb samorządu miasta (gdzie nieco łatwiej o odnalezienie komplementarności, np. projektów transportowych), niekoniecznie zaś miasta i jego mieszkańców.

Trwałość efektów

Przewidywana trwałość w dużym stopniu zależy od typu projektu. Inwestycje w przedsiębiorstwach w związku z postępem technologicznym mają ograniczoną trwałość, ale przynoszą stałe korzyści w postaci zmian kompetencji pracowników oraz zmian w systemie zarządzania. Tak specyficzną trwałością charakteryzują się badane projekty w przedsiębiorstwach. Trudniej o jej ocenę w projektach realizowanych na rynku pracy. Nie ma powodów, by powątpiewać o ich pozytywnym wpływie, ale zbyt wiele różnych czynników współdecyduje o sytuacji. Rosnąca aktywność pracowników instytucji rynku pracy realizujących badane projekty jest dobrym prognostykiem.

Względnie najłatwiej jest o ocenę trwałości grupy projektów największych, infrastrukturalnych (w tym: kanalizacja, transport, infrastruktura drogowa, energetyka). Projekt z zakresu gospodarki ściekowej będzie przez lata służył miastu i otoczeniu, co można uznać za trwałe rozwiązanie problemów miasta w tym zakresie. Projekty infrastruktury drogowej (obwodnica śródmiejska, Trasa Północna) pozwalają „domknąć” podstawowy układ transportowy miasta, czyniąc z niego miasto spójne komunikacyjnie. Tu akurat można wskazać efekt synergii – poprawie infrastruktury drogowej towarzyszy modernizacja systemu komunikacji publicznej. Modernizacja elektrociepłowni również odznacza się trwałością. Ogółem, w związku z przewagą (wartościową) projektów o charakterze infrastrukturalnym, można uznać, że większość zrealizowanych dużych projektów przyniesie trwałe efekty w postaci rozwiązania istotnych problemów miasta. W odniesieniu do pozostałych typów projektów (np. społecznych czy gospodarczych) można powiedzieć co najwyżej, że z racji charakteru efekty mogą się pojawić w dłuższym okresie. Lubuski Portal Innowacji to z kolei przykład projektu funkcjonującego tylko tak długo, jak długo był finansowany ze środków unijnych. Do projektów o wątpliwych efektach należy także projekt Europejskiej Szkoły Sportowej, który zamiast założonego wzmocnienia współpracy i wymiany z partnerską Szkołą Mistrzostwa Sportowego w niemieckim Chociebużu skończył się remontem budynków. Środki do celów stały się celami.

Biorąc wszystko pod uwagę, w aglomeracji zielonogórskiej zauważa się, że mimo sukcesów w realizacji licznych projektów europejskich, nie miały one wpływu na poprawę pozycji miasta. Należy to zapewne rozumieć jako krytykę ich długofalowej trwałości i użyteczności. Być może bardziej przyczyniły się zatem do poprawy jakości życia niż konkurencyjności.

Wnioski

Ocena przydatności przedsięwzięć zrealizowanych w Zielonej Górze nie jest łatwa zarówno ze względu na fakt, że miasto jest silnie powiązane ze swym najbliższym otoczeniem, jak też ze względu na wielość czynników, jakie w ostatnich latach kształtowały procesy rozwojowe miast. Nie powtarzając wcześniej dokonanych ocen, we wnioskach odniesiemy się do ogółu badanych projektów

przez pryzmat dwóch kluczowych kryteriów. Pierwsze dotyczy użyteczności rozumianej jako odpowiedniość z punktu widzenia potrzeb ogółu podmiotów miasta. Drugie – podniesienia konkurencyjności w dłuższym okresie, przejawiającej się w poprawie atrakcyjności miasta, zahamowaniu trendu emigracji, zwłaszcza bardziej ambitnej części młodzieży i specjalistów.

Jeśli chodzi o kryterium pierwsze, w zasadzie realizowane przedsięwzięcia odpowiadają oczekiwaniom mieszkańców miasta oraz celom *Strategii Rozwoju Miasta Zielona Góra*. Projekty te w przeważającej mierze (zwłaszcza te największe i najbardziej widoczne w mieście), realizowane przez Urząd Miasta, rozwiązują problemy niedoborów podstawowej infrastruktury, co spotyka się z nieskrywaną aprobatą. Korzystne skutki tych wielkich i dotyczących jakości życia ogółu mieszkańców projektów według ich opinii nie ulegają wątpliwości. Podobnie projekty przedsiębiorstw dobrze pasowały do ich potrzeb rozwojowych, pozwalając usunąć bądź zmniejszyć bariery rozwojowe. Ale innowacyjność jako podstawa budowy pozycji konkurencyjnej zielonogórskiej gospodarki w zasadzie pozostawała poza polem czyichkolwiek zainteresowań, a Lubuski Portal Innowacji okazał się ostatecznie nikomu niepotrzebny. Zapewne w dużym związku z powszechnym jeszcze w Polsce poglądem, że kluczowym czynnikiem rozwoju jest infrastruktura techniczna, a jej niedobór – główną barierą. Tylko czy to do końca prawda w XXI wieku?

Jak wcześniej wskazywano, zrealizowane projekty polityki spójności nie spowodowały istotnej poprawy pod względem atrakcyjności ani pozycji konkurencyjnej Zielonej Góry. W świetle danych statystycznych oraz opinii dobrze poinformowanych przedstawicieli lokalnych instytucji można zatem wnioskować, że projekty te, nie przyczyniając się do zauważalnej zmiany w wymiarze konkurencyjności i atrakcyjności, oddziaływały głównie po stronie popytowej, czego dobroczynne działanie kończy się wraz zakończeniem projektów. Wyjątkiem od reguły jest tu projekt inwestycji w nowoczesne laboratoria uniwersyteckie. Na ostateczną ocenę efektów trzeba jeszcze poczekać, ale projekt wykracza poza proste nadrabianie zaległości cywilizacyjnych. Natomiast projekty z zakresu przedsiębiorczości i rynku pracy, choć ocenione na ogół pozytywnie, nie wpłynęły na konkurencyjność miasta⁹.

Przyjmuje się czasem, że korzyści z polityki spójności płyną z efektu substytucji – dzięki dodatkowym środkom europejskim na inwestycje sfery komunalnej, władze mogą przeznaczyć więcej środków na cele rozwoju. Efektu tego w Zielonej Górze nie stwierdzono: miasto niemal wszystkie dostępne środki poświęciło na infrastrukturę komunalną¹⁰. Jedyne znaczący projekt zrealizowany bez udziału środków europejskich w badanym okresie to przebudowa Palmiarni.

Należy podkreślić brak koordynacji i synergii między projektami realizowanymi w mieście, także między kategoriami projektów Urzędu Miasta (infrastrukturalnymi i np. społecznymi).

⁹ Powołanie Lubuskiego Parku Przemysłowo-Technologicznego (po badanym okresie) świadczy o przełamywaniu dawnego podejścia.

¹⁰ Chociaż nie można wykluczyć, że środki zaoszczędzone w budżecie znalazły inne zastosowania (w sferach w ogóle niezwiązanych z rozwojem).

Na uwagę zasługuje zmiana w świadomości mieszkańców miasta i władz samorządowych, polegająca na zauważeniu, że inwestycje w infrastrukturę komunalną, choć ważne dla mieszkańców, nie przekładają się na rozwój. Przykład dynamicznego rozwoju Nowej Soli i Żar niewątpliwie bardzo przyczynił się do zmiany podejścia. Projekty polityki spójności przyniosły niewątpliwą poprawę jakości życia, pozwoliły też spełnić niektóre wymagania UE w zakresie ochrony środowiska. Ani w mieście, ani w jego najbliższym otoczeniu nie nastąpił jednak zauważalny wzrost napływu inwestorów zewnętrznych, czy też dynamiczny rozwój firm lokalnych. Nie widać modernizacji struktury gospodarczej. Istnieje zatem szansa, że w okresie programowania 2014–2020 projekty polityki spójności w Zielonej Górze będą bardziej zorientowane na wzrost niż dotąd. Być może bardziej wspierana będzie koordynacja projektów na szczeblu aglomeracji i w efekcie uruchomione zostaną pokłady innowacyjności, których zabrakło w badanym okresie. Zalecać można, by zmiana ta nie ograniczała się jedynie do realizacji pojedynczych projektów, ale obejmowała też szerszą politykę osiągania synergii w rozwoju. Nie jest bowiem tak, że miasta z racji swych funkcji są z góry skazane na rozwój (Majer 2009). W świecie globalnej konkurencji trzeba aktywności i innowacyjności, by nie pozostać w tyle.

Literatura

- Barca F., 2009, *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A place based approach to meeting European Union challenges and expectations*, http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf (dostęp 15.05.2010).
- Camagni R., 1991, „Local «milieu» uncertainty and innovation networks: towards a new dynamic theory of economic space”, w: R. Camagni (red.), *Innovation Networks: a Spatial Perspective*, London: Belhaven Press.
- Castells M., 2008, *Spoleczeństwo sieci*, tłum. M. Marody i in., Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Cooke P., 2002, *Knowledge Economies*, London: Routledge.
- EC, 2010, *Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*; COM (2010) 2020 final, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF> (dostęp 15.05.2010).
- EUROREG, 2010, *Ocena wpływu polityki spójności na rozwój miast polskich*, Warszawa: EUROREG UW.
- Florida R., 2002, *The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure and Everyday Life*, New York: Basic Books.
- Gorzela G., 2007, „Rozwój – region – polityka”, w: G. Gorzela i A. Tucholska (red.), *Rozwój, region, przestrzeń*, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, EUROREG.
- Harrison L.E., Huntington S.P. (red.), 2003, *Kultura ma znaczenie*, tłum. S. Dymczyk, Poznań: Wydawnictwo Zysk i S-ka.
- Keating M., Loughlin J., Deschouwer K., 2003, *Culture, Institutions and Economic Development. A Study of Eight European Regions*, Cheltenham UK, Northampton MA, USA: Edward Elgar.

- Krajowa strategia rozwoju regionalnego*, 2010, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- Majer A., 2009, „Współczesna urbanizacja, przemiany i szanse rozwoju miast”, w: G. Gorzelak, M.S. Szczepański, W. Ślęzak-Tazbir (red.), *Człowiek – miasto – region. Związki i interakcje*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Strategia Rozwoju Miasta Zielona Góra*, 2008, Zielona Góra.
- OECD, 2011, *OECD Urban Policy Review: Poland 2011*, OECD Publishing.
- Porter M., 2004, *Porter o konkurencji*, tłum. A. Ehrlich, Warszawa: PWE.
- Putnam R., 1995, *Demokracja w działaniu*, tłum. J. Szacki, Kraków: Wydawnictwo Znak.
- Smętkowski M., 2010, „Miasta i system osadniczy Polski w perspektywie europejskiej”, w: A. Tucholska (red.), *Europejskie wyzwania dla Polski i jej regionów*, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- WEF (World Economic Forum), 2010, *Global Competitiveness Report 2010–2011*, http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf (dostęp 10.05.2011).

Ponadto źródłem informacji były:

Dane statystyczne GUS.

Baza danych projektów Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

Wywiady pogłębione z przedstawicielami władz miasta Zielona Góra i innych instytucji (czerwiec-lipiec 2010) oraz dwa warsztaty z przedstawicielami instytucji zielonogórskich (miasta, powiatu, gminy, innych gmin, organizacji rynku pracy, uczelni, organizacji pozarządowych) zorganizowane w lipcu 2010. Pierwszy z warsztatów poświęcony był konkurencyjności i atrakcyjności miasta Zielona Góra, drugi zaś problemom dyfuzji i suburbanizacji. Produktami obu warsztatów były ogólne oceny stanu i kierunków zmian oraz oceny projektów uznanych za szczególnie istotne dla rozwoju miasta z wykorzystaniem kryteriów ewaluacji polityki spójności.

THE IMPACT OF STRUCTURAL FUNDS ON THE DEVELOPMENT OF ZIELONA GÓRA

The main objective of the paper is to analyze the impact of 2004–2006 Cohesion Policy on the development of Zielona Góra (a city in western Poland). It concentrates on three key aspects of the development: competitiveness and attractiveness; social and territorial cohesion; and the diffusion of developmental processes. In our research, we have used a variety of methods and sources of information. Our main conclusion is that the Cohesion Policy of that period contributed more to the improvement of the quality of life in Zielona Góra and its surroundings than to its medium- or long-term development.

Key words: Cohesion Policy, European funds, results, Poland, Zielona Góra