

# *Oddziaływanie funduszy strukturalnych na poziomie podregionów NUTS 3*

## **PODREGION GORZOWSKI**

Analiza wykonana na zamówienie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego

**Wykonawca:**

**PROKSEN - PBS DGA**

Współpraca/koordynacja metodyczna: Radomir Dyjak

Warszawa, czerwiec 2007

*Niniejsze opracowanie zostało przygotowane w okresie 16.01.2007 – 06.06.2007 w oparciu o informacje z baz danych przekazanych Wykonawcy przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Bazy danych zawierały informacje z systemu monitoringu aktualne na dzień 31 czerwca 2006 r.*

## SPIS TREŚCI

1. WSTĘP - CEL I ZAKRES RAPORTU .....	3
2. PODSUMOWANIE.....	4
3. STRESZCZENIA ROZDZIAŁÓW .....	9
3. OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA PODREGIONU ORAZ SYTUACJI SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ W ROKU 2003.....	17
4. OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA KIERUNKÓW I TENDENCJI WYKORZYSTANIA ŚRODKÓW STRUKTURALNYCH W PODREGIONIE.....	19
4.1. OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA REALIZOWANYCH PROJEKTÓW .....	19
4.2. RODZAJE REALIZOWANYCH PROJEKTÓW .....	20
5. WPŁYW FUNDUSZY UNIJNYCH NA ROZWÓJ SPOŁECZNO-GOSPODARCZY PODREGIONU .....	24
5.1. WPŁYW INWESTYCJI Z ZAKRESU INFRASTRUKTURY SPOŁECZNEJ, LOKALNEJ INFRASTRUKTURY TRANSPORTOWEJ ORAZ LOKALNEJ INFRASTRUKTURY KOMUNALNEJ NA ROZWÓJ SPOŁECZNO-GOSPODARCZY PODREGIONU.....	24
5.1.1. INFRASTRUKTURA SPOŁECZNA.....	24
5.1.2. LOKALNA INFRASTRUKTURA TRANSPORTOWA .....	29
5.1.3. LOKALNA INFRASTRUKTURA KOMUNALNA .....	31
5.2. WPŁYW PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW NA ROZWÓJ SFERY B+R W PODREGIONIE.....	35
5.3. WPŁYW PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW NA PODNIESIENIE POZIOMU ZATRUDNIENIA W PODREGIONIE.....	37
ZATRUDNIENIE I BEZROBOCIE – STAN W 2003 ROKU.....	37
5.4. WPŁYW PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW NA ZWIĘKSZENIE DOSTĘPU DO EDUKACJI ORAZ PODNIESIENIE POZIOMU EDUKACJI.....	41
5.5. WPŁYW PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW NA ROZWÓJ MSP .....	45
5.6. ŚRODKI FINANSOWE NA UTRZYMANIE POWSTAŁEJ INFRASTRUKTURY ORAZ ICH WPŁYW NA MOŻLIWOŚCI ROZWOJOWE PODREGIONU.....	49
5.7. EFEKT SYNERGII ORAZ KOMPLEMENTARNOŚĆ PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW.....	55
5.8. PROPORCJE POMIĘDZY PROJEKTAMI UKIERUNKOWANYMI NA WSPIERANIE NAJBARDZIEJ EFEKTYWNYCH I SKUTECZNYCH PRZEDSIĘWZIĘĆ A INWESTYCJAMI PROKONSUMPCYJNYMI.....	62
5.9. WPŁYW PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW NA WZMOCNIENIE ENDOGENICZNEGO POTENCJAŁU ROZWOJOWEGO PODREGIONU.....	65
6. WPŁYW FUNDUSZY UNIJNYCH NA DOSTĘPNOŚĆ I SPÓJNOŚĆ PRZESTRZENNĄ PODREGIONÓW .....	72
6.1. WPŁYW PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW Z ZAKRESU INFRASTRUKTURY TRANSPORTOWEJ NA ZWIĘKSZENIE DOSTĘPNOŚCI NA LINII PODREGION A METROPOLIA WOJEWÓDZTWA ORAZ AGLOMERACJA/CJE PODREGIONU A PERYFERIA PODREGIONU.....	72
STAN PONADLOKALNEJ INFRASTRUKTURY TRANSPORTOWEJ W ROKU 2003 I KLUCZOWE POTRZEBY W ZAKRESIE JEJ ROZWOJU.....	72
6.2. WPŁYW FUNDUSZY UNIJNYCH NA ZMNIEJSZANIE ISTNIEJĄCYCH ŹRÓDNIOWAŃ ROZWOJOWYCH WEWNĄTRZ PODREGIONU ORAZ MIĘDZY BADANYM PODREGIONEM A PODREGIONAMI SĄSIADUJĄCYMI .....	76
6.4. WPŁYW FUNDUSZY UNIJNYCH NA WZMOCNIENIE WSPÓŁPRACY ORAZ PARTNERSTWA MIĘDZY OŚRODKAMI MIEJSKIMI, STREFAMI OKOŁOMIEJSKIMI I OBSZARAMI WIEJSKIMI .....	82
6.5. WPŁYW FUNDUSZY UNIJNYCH NA ZWIĘKSZENIE ROLI MAŁYCH I ŚREDNICH MIAST ORAZ WZMOCNIENIE SPÓJNOŚCI SPOŁECZNO-GOSPODARCZO-PRZESTRZENNEJ PODREGIONÓW .....	85
7.1. PRZYJĘTE DO REALIZACJI PROJEKTY A CELE POSTAWIONE W NARODOWYM PLANIE ROZWOJU/PODSTAWACH WSPARCIA WSPÓLNOTY NA LATA 2004–2006 .....	88
7.2. PRZYJĘTE DO REALIZACJI PROJEKTY A CELE STRATEGII LIZBOŃSKIEJ .....	90
7.3. PRZYJĘTE DO REALIZACJI PROJEKTY A POTRZEBY ROZWOJOWE PODREGIONU .....	91
7.4. WPŁYW CZYNNIKÓW SYSTEMOWYCH ORAZ INNYCH CZYNNIKÓW NA RODZAJ PROJEKTÓW PRZYJMOWANYCH DO REALIZACJI .....	93
8. WNIOSKI DO NOWEGO OKRESU PROGRAMOWANIA WYNIKAJĄCE Z DOŚWIADCZEŃ WDRAŻANIA FUNDUSZY STRUKTURALNYCH W LATACH 2004–2006	96
9. ZAŁĄCZNIKI	

## 1. WSTĘP - CEL I ZAKRES RAPORTU

Głównym celem badania jest analiza oddziaływania (w tym oddziaływania potencjalnego/przewidywanego) funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności, inicjatywy EQUAL i INTERREG na rozwój społeczno-gospodarczo-przestrzenny podregionu gorzowskiego. Cele szczegółowe badania to: (1) Określenie wpływu funduszy unijnych na rozwój społeczno-gospodarczy podregionu, w tym na rozwój przedsiębiorczości (ze szczególnym uwzględnieniem MSP), wzrost zatrudnienia (zwłaszcza w sektorze usług), podniesienie poziomu edukacji oraz wzrost inwestycji w sferze B+R; (2) Określenie wpływu funduszy unijnych na dostępność i spójność przestrzenną wybranych podregionów, w tym wpływu inwestycji w zakresie infrastruktury transportowej; (3) Określenie wpływu funduszy unijnych na realizację strategii i planów rozwoju.

Badanie obejmowało analizę dostarczonej przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego bazy danych, zawierającej projekty, na które podpisano umowy o dofinansowanie z programów pomocowych Unii Europejskiej i które zostały zrealizowane lub były w trakcie realizacji wg stanu na dzień 31 czerwca 2006 r. W ramach badania przeanalizowano dane statystyczne związane z podregionem gorzowskim zawarte w bazach GUS, dotyczące roku 2003 i 2005. Ponadto wzięto pod uwagę opracowania strategiczne łączące się z badanym podregionem – głównie analizy i strategię rozwoju na szczeblu województwa i powiatów – co pozwoliło ustalić główne cele i determinanty rozwoju badanego podregionu. Zestawienie wspomnianych wyżej danych statystycznych z głównymi celami i determinantami rozwoju podregionu stanowiło główny punkt odniesienia dla wnioskowania o celu i zakresie wykorzystania funduszy strukturalnych i innych funduszy pomocowych Unii Europejskiej oraz o ich wpływie na rozwój społeczno-gospodarczo-przestrzenny.

Badane programy wsparcia UE – fundusze strukturalne, Fundusz Spójności, inicjatywy EQUAL i INTERREG – są głównymi narzędziami realizacji założeń Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006. Tym samym omawiane programy mają decydujący wpływ na osiągnięcie zakładanych celów NPR i rozwój społeczno-gospodarczy naszego kraju.

Szeroki zakres tematyczny badania oraz stosunkowo krótki okres od zakończenia realizacji projektów utrudniał formułowanie wniosków dotyczących długofalowego oddziaływania funduszy na rozwój badanych podregionów. Atutem badania było jednak przyjęcie wąskiego zakresu przestrzennego. Dzięki temu możliwe było bardziej dokładne przyjrzenie się pojedynczym projektom realizowanym w wybranych obszarach. Ewaluatorzy skoncentrowali się na dotarciu do jak największej liczby beneficjentów celem dogłębnego poznania skali oraz siły oddziaływania funduszy unijnych z perspektywy poszczególnych podregionów, powiatów i gmin.

Mając na uwadze zbliżający się, nowy okres programowania na lata 2007-2013, wyniki ewaluacji oraz ich wdrożenie może okazać się istotne w kontekście konstrukcji i optymalnego dopasowania zapisów dotyczących funduszy strukturalnych w przyszłości. Należy podkreślić, że kwestia wdrażania funduszy unijnych w Polsce jest nowym zagadnieniem i znajduje się wciąż w fazie „uczenia się”. Zespół badawczy nie ma na celu krytyki wdrażania programów Unii Europejskiej, lecz jego konstruktywną ocenę, która umożliwi udoskonalenie systemu i wykorzystanie wyciągniętych wniosków w praktyce zarówno przez osoby zaangażowane w proces wdrażania programów, jak również samych ewaluatorów.

W trakcie pracy nad raportem zespół napotkał na szereg trudności, związanych z brakiem spójności pomiędzy danymi statystycznymi i empirycznymi lub ich brakiem na poziomie wszystkich podregionów. Istotnym utrudnieniem były również nieścisłości w przekazanej przez MRR bazie danych z których część udało się wyjaśnić poprzez bezpośredni kontakt z instytucjami zarządzającymi i z beneficjentami.

## 2. PODSUMOWANIE

Ogólnej odpowiedzi na pytanie na ile fundusze unijne wpłynęły na rozwój społeczno-gospodarczy podregionów można udzielić na podstawie zestawienia wydatków inwestycyjnych ponoszonych przez JST i przedsiębiorców ze źródeł własnych w stosunku do środków pozyskanych z dotacji unijnych. Wyniki zestawienia dla poszczególnych podregionów przedstawia tabela poniżej. W niektórych przypadkach można mówić o zdecydowanym znaczeniu wsparcia, jakie uzyskano ze środków strukturalnych, w innych o niewielkim znaczeniu.

*Tabela: Wskaźnik udziału pozyskanego wsparcia z funduszy UE za lata 2004-2006 do poniesionych wydatków majątkowych/ nakładów inwestycyjnych ogółem za lata 2004-2005<sup>1</sup>*

Jednostka terytorialna	Wydatki na transport i łączność	Wydatki na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego	Inwestycje materialne w przedsiębiorstwach	Wydatki na ochronę zdrowia	Wydatki na oświatę i wychowanie	Wydatki na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska
Podregion gorzowski	99,3%	398,6%	5,7%	794,0%	19,6%	15,4%
Powiat gorzowski	186,0%	299,4%	14,7%	1669,6%	64,3%	13,8%
Powiat międzyrzecki	311,2%	0,0%	3,0%	0,0%	0,0%	11,2%
Powiat słuwicki	0,0%	21,0%	2,2%	7196,9%	0,0%	13,2%
Powiat strzelecko-drezdenecki	478,9%	1926,5%	13,1%	0,0%	14,4%	41,0%
Powiat sulęciński	38,7%	69,1%	0,8%	39185,9%	0,0%	18,6%
Powiat m. Gorzów Wielkopolski	54,8%	1306,7%	1,0%	0,0%	11,0%	0,0%

Największy udział wsparcia z funduszy strukturalnych odnotowano w obszarze ochrony zdrowia, gdzie ich udział średnio był 8 krotnie większy od środków własnych przeznaczanych na ten cel przez JST, a w przypadku powiatu strzeleckiego nawet prawie 400-krotnie większy! Fundusze strukturalne odegrały również znaczącą rolę w sferze kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, gdzie fundusze te średnio były 4 krotnie większe od środków własnych przeznaczanych na rozwój przez JST, a w przypadku powiatu strzeleckiego nawet prawie 20-krotnie większe! Najmniejsze wsparcie zewnętrzne uzyskano w zakresie przedsiębiorczości, gdzie wsparcie z funduszy strukturalnych nie przekroczyło 6% ogółu wydatków w sektorze. Z kolei wsparcie w zakresie oświaty i wychowania i wydatków na gospodarkę komunalną było na poziomie 1/5 wydatków ponoszonych przez JST, a powiat grodzki Gorzowa Wlkp. nie uzyskał żadnego wsparcia. Jednakże należy pamiętać, że wartościach bezwzględnych wielkość tej pomocy była nieduża, a w niektórych powiatach, wręcz bardzo niska (na poziomie ok. 5% średnich wartości dla kraju), co oznacza, że nawet niewielkie zwiększenie wydatków ma silne przełożenie na opisywany wskaźnik.

W podregionie zrealizowano 10 projektów w zakresie rozwoju ponadlokalnej infrastruktury transportowej, co stanowiło 30,4% wsparcia otrzymanego w podregionie. Większość projektów obejmowała modernizację i przebudowę dróg krajowych i wojewódzkich, w tym dróg tranzytowych. Dzięki realizacji

<sup>1</sup> Dane GUS o nakładach inwestycyjnych gmin i powiatów dostępne tylko do roku 2005

trzech spójnych przestrzennie projektów rozwinięta została trzecia oś komunikacyjna w kierunku wschód–zachód, stanowiąca połączenie między znajdującymi się na niej miejscowościami, z przejściem granicznym w Słubicach oraz drogami krajowymi i międzynarodowymi łączącymi z Poznaniem – aglomeracją o dużym znaczeniu dla rozwoju podregionu. Duże znaczenie dla poprawy dostępności komunikacyjnej miał projekt dotyczący zakupu autobusów szynowych. Realizacja przedsięwzięcia przyczyni się do zwiększenia atrakcyjności przewozów regionalnych i stworzy możliwość uruchomienia dodatkowych połączeń na odcinkach, które do tej pory charakteryzowały się niską rentownością.

Sprawnie realizowano projekty w zakresie walki z bezrobociem. Na te cele przeznaczono znaczną ilość środków i zrealizowano wiele różnorodnych projektów. Wydaje się, że było to głównie zasługą zintegrowanej polityki skupionej wokół urzędów pracy działających w ramach jednolitej struktury. Jednocześnie badania społeczne wykazały, że poziom wsparcia był za mały, by w sposób istotny determinować poprawę na rynku pracy. Tym niemniej warto wskazać, iż w większości realizowane projekty dotyczyły zmiany postaw oraz rozwoju ogólnych umiejętności w zakresie poszukiwania pracy. Nieliczne projekty dotyczyły szkoleń dla przedsiębiorców w zakresie zakładania firm i prowadzenia firmy na konkurencyjnym rynku. Równie nieliczne były szkolenia mające na celu wykształcenie nowych umiejętności zawodowych – aktywne kształtowanie rynku pracy. Jak wskazywali respondenci badań społecznych, najskuteczniejsze działania na rzecz zmian na rynku pracy realizowały projekty polegające na wsparciu dla samozatrudnienia oraz bezpośrednie wsparcie dla nowych stanowisk pracy.

Nie w pełni wykorzystano możliwości w zakresie szkolnictwa zawodowego, w szczególności na obszarach wiejskich. Kształcenie zawodowe to tylko 12 projektów skierowanych w głównej mierze na zwiększenie szans na rynku pracy. Jednocześnie poza dwoma projektami dotyczącymi analizy rynku, praktycznie nie było działań na rzecz ukształtowania rynku pracy pod kątem potrzeb rozwoju podregionu. Jednocześnie uwzględniając wartość wskaźnika średnich wydatków w zakresie oświaty należy stwierdzić, że w regionie niewiele zrobiono w kierunku wzmocnienia tego czynnika rozwojowego. W przypadku pozostałych projektów w większości były to działania dotyczące zmiany postaw oraz rozwój ogólnych umiejętności związanych z poszukiwaniem pracy. W sumie należy stwierdzić, że środki strukturalne stosunkowo słabo wsparły potencjał rozwojowy w zakresie zasobów ludzkich.

Poziom innowacyjności firm województwa lubuskiego kształtuje się na poziomie przeciętnej krajowej. Zakładany w Lubuskiej Strategii Innowacji rozwój produkcji w zakresie dóbr wysoko przetworzonych i zaawansowanych technologicznie pozwoliłby odejść od dotychczasowej, niekorzystnej dla województwa, specjalizacji międzygałęziowej. Przykładem ciekawych inicjatyw, które mogą mieć istotny wpływ na rozwój sfery B+R w podregionie gorzowskim są dwa projekty (z czterech realizowanych). Pierwszy z nich dotyczy budowy informatycznej platformy biznesu i nauki na rzecz transferu wiedzy i innowacji, drugi – tworzenia partnerstwa pomiędzy podmiotami, które mogą mieć potencjalnie duży wpływ na rozwój sfery B+R. Należy podkreślić wzajemne uzupełnianie się realizowanych projektów oraz komplementarność z innymi programami. Szczególną rolę odgrywa tu Wyższa Informatyczna Szkoła Zawodowa w Gorzowie Wielkopolskim, która dzięki środkom unijnym zrealizowała dwa projekty.

Na uwagę zasługują projekty realizowane w ramach programu INTERREG, które stwarzają podstawy do aktywizacji terenów przygranicznych oraz zwiększenia wymiany towarowej. Projekty realizowane w ramach tego programu stworzyły szereg osi dla realizacji projektów komplementarnych w różnych obszarach społeczno – gospodarczych. Realizacja projektów transgranicznych szła dość sprawnie co ewidentnie związane jest z ugruntowanymi doświadczeniami wyniesionymi z programów przedakcesyjnych.

W podregionie dość dobrze przedstawia się sytuacja rozwoju infrastruktury komunalnej. Podregion gorzowski należy do najlepiej wyposażonych w infrastrukturę komunalną w kraju. Jednocześnie gminy podregionu gorzowskiego należały do najbardziej efektywnie wykorzystujących środki unijne przeznaczone na rozbudowę infrastruktury komunalnej. W podregionie zrealizowano 16 projektów w zakresie rozwoju tego rodzaju infrastruktury. Jednak za niekorzystne należy uznać to, że ze wsparcia korzystały głównie gminy, w których stopień skanalizowania był dość wysoki, co prowadzi z jednej strony do pełnego zaspokojenia potrzeb mieszkańców z drugiej strony prowadzi to do dalszego rozwarstwienia spójności podregionu.

Pozostałe dziedziny życia społeczno – gospodarczego gminy są niezbyt dobrze wzmacniane a zarazem i wykorzystywane dla wzmocnienia własnego potencjału rozwojowego. Podstawowy problem to brak jasnej polityki wobec kluczowych czynników rozwoju. Nie ma zarówno jasnej koncepcji, które obszary należy wzmacniać, jak i nie ma planów, co do realizacji działań nakierowanych na wykorzystanie potencjału endogenicznego. Konieczna jest jasna polityka władz podregionu na rzecz rozwoju gospodarczego, gdzie będą jednoznacznie określone strategie rozwoju w oparciu o czynniki endogeniczne oraz plany działania na rzecz wzmocnienie tych czynników.

Pomimo braku jasnej koncepcji określającej wsparcie rozwojowego potencjału endogenicznego podregionu całość działań prowadzonych w podregionie przy użyciu środków strukturalnych UE należy uznać za odpowiednie, dążące do wzmocnienia głównych kierunków rozwoju. Jednocześnie widoczne jest jednak ich zróżnicowanie terytorialne, czego konsekwencją są niejednoznaczne wyniki. W podregionie prowadzono wiele działań komplementarnych o dużej efektywności, nakierowanych w znacznej części na wspierania potencjału endogenicznego - jednakże przy doborze części projektów kierowano się bieżącymi potrzebami. W efekcie wyniki są niejednoznaczne i trudno określić bezpośrednią rolę wpływu funduszy unijnych na rozwój tych sektorów gospodarki. Wydaje się, że brakuje większej determinacji oraz bardziej precyzyjnego zdefiniowania koncepcji rozwoju podregionu, co mogłoby zaowocować większą spójnością rozwoju zarówno gospodarczego jak i terytorialnego. Beneficjenci nie mają też jasnej wizji, jakie cele i jakie działania są korzystne oraz dlaczego dla uzyskania efektu prorozwojowego właśnie takie projekty powinny być realizowane. Potwierdzają to zarówno wypowiedzi przedstawicieli gmin, jak i urzędów powiatowych jak innych jednostek realizujących projekty.

Brak jasnej koncepcji rozwoju jest główną przyczyną podejmowania działań nieefektywnych. Tym samym wszystkie uzyskane efekty i ogólny wydzźwięk z uzyskanej pomocy z realizacji projektów są bardzo niejednoznaczne. Podobnie należy stwierdzić, że choć projekty w dużej mierze są zgodne z celami zawartymi w Narodowym Planie Rozwoju, Podstawach Wsparcia Wspólnoty i Strategii Lizbońskiej, to wydaje się to dość przypadkowe. Sukces należy raczej przypisać licznym potrzebom i zaangażowaniu beneficjentów w realizację projektów niż zaplanowanym działaniom i realizacji celów strategicznych. Potwierdzają to w pełni badania społeczne, które wykazały, iż respondenci mieli duże problemy ze wskazaniem celów ponad lokalnych i działań podejmowanych w innych dziedzinach (obszarach), tym samym i projektów komplementarnych. Z uzyskanych wypowiedzi wynika, że jest powszechny brak współpracy pomiędzy różnymi jednostkami samorządu terytorialnego odpowiedzialnymi za rozwój gospodarczy, zatrudnienie, bezrobocie, drogi, oświatę, itp. Wydaje się, że każda z jednostek robi tylko „swoje” i nie bardzo interesuje się resztą. Taką sytuację potwierdzają zarówno badania społeczne, jak i analizy realizowanych projektów. Taką postawę można znaleźć również w dokumentach strategicznych, gdzie praktycznie każdy z obszarów ma odrębne cele, a powiązania pomiędzy celami i zakres współpracy w różnych obszarach społeczno-gospodarczych są bardzo ogólnikowo formułowane.

Wpływ funduszy UE na dostępność podregionu gorzowskiego jest odczuwalny. Ze względu na położenie geograficzne, podregion jest silnie powiązany sąsiednimi metropoliami: Szczecinem oraz Poznaniem i w sposób naturalny korzysta z ich infrastruktury. Możliwość szybkiego dotarcia do tych metropolii, to dostęp do bardzo dużych rynków, a także całej infrastruktury, szczególnie w zakresie nauki, kultury oraz zdrowia. Kluczowe znaczenie dla rozwoju podregionu ma również dostępność przejść drogowych na granicy z Niemcami. Projekty przyczyniły się min. do usprawnienia ruchu tranzytowego, poprawy połączeń pomiędzy miastami powiatowymi. Dzięki realizacji trzech, spójnych przestrzennie projektów, na drogach wojewódzkich i powiatowych, rozwinięta została trzecia oś komunikacyjna w kierunku wschód–zachód stanowiąca połączenie między znajdującymi się na niej miejscowościami z przejściem granicznym w Słubicach oraz drogami krajowymi i międzynarodowymi, łączącymi z Poznaniem, aglomeracją o dużym znaczeniu dla rozwoju podregionu. Na uwagę zasługuje kompleksowy charakter projektów. Część z nich oprócz modernizacji lub przebudowy nawierzchni obejmuje również budowę ścieżek rowerowych, ciągów pieszych, bezkolizyjnych przejść dla pieszych itp. Jednak w niewielkim stopniu realizowane projekty drogowe wpłyną na poprawę połączeń pomiędzy miastami powiatowymi, a mniejszymi miejscowościami podregionu – tylko trzy projekty dotyczące modernizacji dróg powiatowych. Natomiast większe znaczenie dla poprawy dostępności miejscowości podregionu znajdujących się w zasięgu linii kolejowych (większość miast powiatowych) będzie miał projekt dotyczący zakupu autobusów szynowych.

Mimo to słaby wpływ obserwujemy w przypadku oddziaływania ogółu projektów na spójność przestrzenną podregionu. Sytuacja ta dotyczy przede wszystkim braku znaczącego wpływu ogółu realizowanych projektów na zmniejszenie zróżnicowań wewnątrz podregionu. W niektórych dziedzinach te zróżnicowania pogłębiają się. Poza tym, w dokumentach programowych dostępnych funduszy, kwestie spójności są bardzo słabo zaznaczone, co ma odzwierciedlenie w małej licznie realizowanych działań. Jedynym wyjątkiem były tutaj projekty realizowane w ramach Programu Leader +, które sprzyjały tego typu współpracy. W zakresie współpracy międzyregionalnej należy wskazać natomiast na relatywnie duże znaczenie w podregionie gorzowskim projektów realizowanych w ramach inicjatywy Interreg, które wzmacniały współpracę przygraniczną między Polską a Niemcami i wpływały pozytywnie na wzmocnienie spójności obszarów przygranicznych.

Badania społeczne wykazały, że potrzeby tego typu współpracy, zarówno wewnątrz podregionu jak i między podregionami, są znacznie większe, a mieszkańcy widzą perspektywy ich rozwoju w przyszłości. Pozytywnym aspektem w zakresie zwiększenia spójności wewnątrz podregionu gorzowskiego jest natomiast fakt widocznego – znacznego wpływu funduszy na wzrost roli małych i średnich miast. Umożliwia to stworzenie przy wykorzystaniu funduszy strukturalnych silnych lokalnych ośrodków miejskich oddziaływujących w pozytywny sposób na rozwój całego podregionu, a dzięki oddziaływaniom funkcjonalno – przestrzennym, na zwiększenie jego spójność wewnętrzną.

Tym samym należy wskazać, że w przyszłości należy zwrócić uwagę na potrzebę większego uwypuklenia np. w kryteriach wyboru projektów formułowanych na poziomie podregionu zapisów stymulujących tworzenie partnerstwa oraz nawiązywanie współpracy pomiędzy beneficjentami realizującymi projekty liniowe oraz przedsięwzięcia związane z ochroną lub poprawą stanu środowiska. W odniesieniu do spójności podregionu szczególną uwagę należy zwrócić na to, aby w dokumentach programowych dotyczących funkcjonowania funduszy strukturalnych kwestie te były bardziej uwypuklone.

Ogólnie należy stwierdzić, że fundusze strukturalne mocno wsparły działania JST i innych podmiotów, a ich znaczenie w większości przypadków dla rozwoju podregionu było bardzo duże. Jednocześnie wyraźnie widać, że wiele działań było dość przypadkowych, podyktowanych bardziej doraźnymi potrzebami niż określonymi celami rozwoju opartymi o potencjał endogeniczny. Potwierdza to zarówno analiza realizowanych projektów, wypowiedzi w badaniach społecznych, jak również analiza dokumentów strategicznych. Wynika z tego, iż na dzień dzisiejszy mechanizmy planowania są daleko niewystarczające - najczęściej są to listy potrzeb układane w uniwersalny sposób, na zasadzie „napiszemy wszystko, co się da i zobaczymy, co się uda”. A że lista potrzeb jest bardzo długa, to też każdy realizowany projekt praktycznie trafia w te potrzeby i w ten sposób przyczynia się do poprawy sytuacji gospodarczej i społecznej. Zdecydowanie okres ten należy traktować jako fazę „uczenia się”, które przebiega jednak bardzo sprawnie. Nauka dotyczy zarówno projektantów, beneficjentów jak i jednostki pośredniczące. Jednocześnie widać wyraźnie, że tam gdzie jest dużo projektów a tym samym są i doświadczenia, wykorzystanie środków jest bardziej celowe, ukierunkowywane na wspieranie wybranych dziedzin o potencjalnie największych korzyściach.

Wydaje się, że w omawianym okresie podstawowym mankamentem był brak determinacji (czasem całkowite ignorowanie) dla realizacji określonych planów rozwoju gospodarczego. Dotyczyło to praktycznie wszystkich uczestników procesu wykorzystania pomocy UE, zwłaszcza projektodawców i instytucji pośredniczących. Dla skutecznego działania konieczne jest dobre planowanie w oparciu o scenariusze rozwoju z uwzględnieniem wymiernych efektów (szacowanie wyników w odniesieniu do możliwości generowanych przez określony czynnik). Brak zrozumienia zasad programowania i celów działania, powoduje, iż projektanci, beneficjenci a także osoby pośredniczące, podchodzą do realizacji projektów bardzo subiektywnie, zapominając często o celach nadrzędnych regionalnych czy krajowych. Biorąc pod uwagę fakt, że w najbliższym okresie programowania definiowanie kierunków wsparcia z funduszy strukturalnych w dużej mierze będzie leżało po stronie samorządów województwa, które są odpowiedzialne za tworzenie regionalnych dokumentów strategicznych i jednocześnie dopasowują ich kształt do swoich zidentyfikowanych potrzeb, pożądane jest bliższe niż do tej pory dopasowanie tych dwóch obszarów. Jednostki sporządzające plany rozwoju (na szczeblu województw, powiatów i gmin, a także wszelkie inne jednostki odpowiedzialne za plany sektorowe) powinny być zobowiązane do jasnego wykazania powiązań pomiędzy celami w różnych obszarach i określenie spodziewanych efektów zarówno

w granicach planu własnego jak i pozostałych planów funkcjonujących w danym regionie. Podobnie jednostki nadzorujące powinny przywiązywać więcej uwagi do efektów i powiązań z celami nadrzędnymi.

Dla uzyskania lepszych efektów w następnym okresie programowania, konieczne jest, zatem podjęcie szerokich działań promocyjnych, wyjaśniających zasady programowania oraz propagujących dobre praktyki, w szczególności skierowanych bezpośrednio do beneficjentów. W kontekście uaktywnienia gmin mających największe trudności z podejmowaniem wyzwań rozwojowych należy szukać mechanizmów szczególnego wsparcia (np szkolenia, przygotowanie projektów pilotażowych). Szansę na realizację tego typu działań stwarza m. in. pomoc techniczna Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa.

### 3. STRESZCZENIA ROZDZIAŁÓW.

#### (Ad 5.1) WPŁYW INWESTYCJI Z ZAKRESU INFRASTRUKTURY SPOŁECZNEJ, LOKALNEJ INFRASTRUKTURY TRANSPORTOWEJ ORAZ LOKALNEJ INFRASTRUKTURY KOMUNALNEJ NA ROZWÓJ SPOŁECZNO-GOSPODARCZY PODREGIONU

Z analizy danych GUS wynika, że w podregionie gorzowskim zarówno poziom rozwoju, jak i dostępność do infrastruktury społecznej rysuje się lepiej niż w innych podregionach na terenie całego kraju. Osoby biorące udział w badaniu sygnalizowały rosnące zapotrzebowanie na usługi związane z rekreacją. Ze względu na liczne walory przyrodniczo-kulturowe duże znaczenie dla poprawy atrakcyjności podregionu może mieć rozwój infrastruktury turystycznej.

Średnia gęstość dróg lokalnych w podregionie gorzowskim była o 60% niższa od średniej dla kraju. Najmniejszym zagęszczeniem dróg charakteryzował się powiat międzyrzecki (20% średniej krajowej). Stosunkowo duży udział stanowiły drogi o nawierzchni nieulepszonej. Respondenci ze wszystkich 12 gmin wskazywali na potrzebę modernizacji dróg i mostów.

Biorąc pod uwagę teren całego kraju, podregion gorzowski należy do najlepiej wyposażonych w infrastrukturę komunalną. Dotyczy to zarówno sieci wodociągowej, kanalizacyjnej, jak i oczyszczalni ścieków. W badanym okresie z sieci kanalizacyjnej korzystało średnio 64,5% mieszkańców podregionu, podczas gdy w skali kraju - 57,4%. Największe potrzeby w tym zakresie występują na obszarach wiejskich, na których odsetek ludności korzystający z sieci kanalizacyjnej był o 6 punktów procentowych niższy niż średnia krajowa.

W podregionie zrealizowano łącznie 28 projektów dotyczących rozwoju infrastruktury społecznej. Całkowita ich wartość osiągnęła poziom 71 165 938 zł, a całkowita wartość otrzymanego wsparcia – 42 864 509 zł, co stanowiło 15,4% wsparcia otrzymanego w podregionie. Zrealizowano 6 projektów dotyczących rozwoju infrastruktury medycznej, 4 – infrastruktury oświatowej, 10 - infrastruktury kulturowej oraz sportowo-rekreacyjnej, 2 projekty w ramach infrastruktury turystycznej, 2 w zakresie ochrony zabytków oraz 4 obejmujące zagospodarowanie przestrzeni publicznej. Na poziomie podregionu realizowane projekty w dużym stopniu odpowiadają zidentyfikowanemu potrzebom rozwojowym. Istotnie wpływa to na poprawę jakości życia mieszkańców oraz funkcji mieszkaniowych w wybranych miejscowościach podregionu, jak również zwiększenie atrakcyjności turystycznej.

W zakresie lokalnej infrastruktury transportowej zrealizowano 10 projektów, których całkowita wartość osiągnęła poziom 15 011 691 zł, a całkowita wartość otrzymanego wsparcia – 11 213 932 zł, co stanowiło 4% środków unijnych przekazanych do podregionu. W ramach realizowanych projektów wybudowano 3,52 km dróg. Ich łączna długość zwiększyła się o niespełna o 0,55%. Mimo podkreślanego przez uczestników badania złego stanu technicznego dużej części dróg, zrealizowano jedynie nieliczne projekty w zakresie remontu i modernizacji lokalnych ciągów komunikacyjnych. Pozytywnym zjawiskiem jest obecność wśród realizowanych przedsięwzięć projektu dotyczącego rozwoju transportu publicznego na terenie Gorzowa Wielkopolskiego. Zdaniem respondentów zwiększy to atrakcyjność publicznych środków transportu i może przyczynić się do zmniejszenia natężenia ruchu samochodów osobowych w centralnej aglomeracji podregionu.

Gminy podregionu gorzowskiego należały do grupy gmin najbardziej efektywnie wykorzystujących środki unijne przeznaczone na rozbudowę infrastruktury komunalnej. W podregionie zrealizowano 16 projektów w zakresie rozwoju tego rodzaju infrastruktury. Całkowita wartość projektów osiągnęła poziom 25 896 596 zł, a całkowita wartość otrzymanego wsparcia – 17 928 565 zł, co stanowiło 6,4% środków unijnych przekazanych do podregionu. Ze wsparcia korzystały głównie gminy, w których stopień skanalizowania był dość wysoki. Dzięki realizacji projektów w niektórych miejscowościach stopień ten zbliżył się do 100%. Zdaniem wszystkich przedstawicieli gmin, w których realizowano projekty dotyczące budowy lub rozbudowy oczyszczalni ścieków oraz kanalizacji, projekty te w dużym stopniu zaspokoiły potrzeby gmin.

#### (Ad 5.2) WPŁYW PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW NA ROZWÓJ SFERY B+R W PODREGIONIE

Według danych przekazanych przez GUS w roku 2003 w podregionie gorzowskim działały jedynie 2 jednostki badawczo-rozwojowe. Z informacji zebranych od osób biorących udział w badaniu wynika, że w regionie istnieją możliwości rozwoju ośrodków B+R przy nowych uczelniach Gorzowa Wielkopolskiego. Największą barierą dla rozwoju sfery B+R w podregionie był brak szerszego zainteresowania ze strony rodzimych przedsiębiorstw wynikami prac sfery B+R.. Spodziewanym motorem rozwoju sektora może być napływ inwestycji zagranicznych.

W okresie 2004–2006 w podregionie gorzowskim zrealizowano 4 projekty związane z rozwojem sfery B+R. Łączna ich wartość wyniosła 6 721 336 zł, a wartość udzielonego wsparcia 3 369 452 zł, co stanowiło niespełna 1,2% pomocy przekazanej do podregionu. Dwa projekty, na które przeznaczono ponad 90% dofinansowania, dotyczyły rozbudowy infrastruktury badawczo-rozwojowej szkół wyższych działających w Gorzowie Wielkopolskim. Kolejne dwa projekty, mimo że przeznaczono na nie jedynie 10% środków, mogą mieć również bardzo istotny wpływ na rozwój sfery B+R. Pierwszy z nich dotyczył budowy informatycznej platformy biznesu i nauki na rzecz transferu wiedzy i innowacji, drugi – tworzenia partnerstwa pomiędzy podmiotami, które mogą mieć potencjalnie duży wpływ na rozwój sfery B+R.

Realizacja projektów przyczyni się z jednej strony do rozwoju bazy dydaktycznej kształcącej specjalistów, którzy będą mogli zasilić rozwijającą się nowoczesną gospodarkę, z drugiej zaś stwarza trwałe podstawy dla poprawienia współpracy oraz transferu wiedzy i technologii pomiędzy sferą badawczo-rozwojową a przedsiębiorstwami. Zdaniem respondentów dzięki realizacji projektów obserwuje się stopniowe zainteresowanie przedsiębiorców wynikami prac sfery badawczo-rozwojowej, m.in. poprzez organizowane w ramach projektów konferencje, seminaria i inne działania informacyjne.

#### (Ad 5.3) WPŁYW PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW NA PODNIESIENIE POZIOMU ZATRUDNIENIA W PODREGIONIE

W rozdziale wyodrębniono projekty unijne zmierzające do poprawy sytuacji na rynku pracy, a także podjęto próbę oceny ich wpływu na zatrudnienie i bezrobocie. Oceny dokonano w oparciu o dane GUS dostępne dla podregionu, przeanalizowano geograficzną mapę wsparcia poszczególnych powiatów, wartość wsparcia ogółem, a także wysokość wsparcia na 1 zatrudnionego. Analiza wskaźników pozwoliła pozytywnie ocenić zmiany w podregionie na przestrzeni lat 2003-2005 w odniesieniu do zatrudnienia i bezrobocia, jednak na tym etapie badania trudno w sposób jednoznaczny, kompetentny i precyzyjny przesądzić o wpływie funduszy na zaistniałe zmiany. Niezależnie od powyższej analizy przeprowadzono badanie społeczne. Zaproszono wybraną grupę przedsiębiorców, którzy uzyskali wsparcie, pracowników instytucji odpowiedzialnych za realizację programów unijnych w podregionie, jak również urzędników gminnych. Wszystkie grupy wskazywały, że fundusze unijne w sposób pozytywny wpłynęły na rozwój i poprawę sytuacji na rynku pracy.

#### (Ad 5.4) WPŁYW PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW NA ROZWÓJ MSP

W rozdziale przedstawiono diagnozę sytuacji MSP w podregionie, wyodrębniono realizowane tam projekty unijne przeznaczone dla sektora MSP, a także oceniono wpływ tych projektów na sytuację sektora MSP w podregionie. Oceny dokonano przy pomocy wybranych wskaźników ekonomicznych dotyczących poziomu nakładów na inwestycje realizowane przez przedsiębiorstwa funkcjonujące w podregionie, poziomu zatrudnienia i bezrobocia, jak i zmian ilości podmiotów gospodarczych zarejestrowanych oraz nowo tworzonych. Analiza wskaźników wykazała, iż większość zmian zachodzących w podregionie na przestrzeni lat 2003-2005 miała charakter pozytywny, z których część została przeprowadzona przy udziale funduszy unijnych. Przeprowadzono również badanie społeczne na wybranej grupie przedsiębiorców, którzy uzyskali wsparcie. Uzyskane opinie wskazują, że fundusze unijne w sposób istotny i pozytywny wpłynęły na rozwój przedsiębiorstw, w których realizowano projekty.

#### (Ad 5.5) WPŁYW PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW NA ZWIĘKSZENIE DOSTĘPU DO EDUKACJI ORAZ PODNIESIENIE POZIOMU EDUKACJI

Zastana sytuacja w sferze dostępu do edukacji i jej jakości w podregionie gorzowskim jest trudna do jednoznacznego zakwalifikowania. Z jednej strony widać problemy po stronie ograniczonego dostępu do edukacji (szczególnie dzieci z upośledzeniem społecznym) wskazywane przez respondentów jako skutek bierności środowisk z terenów „popegeerowskich”. Tego rodzaju obszary nie były z założenia wspierane systemowo przez fundusze unijne w okresie programowania 2004-2006, dlatego też opisana sytuacja nie uległa zmianie. Brak ujęcia owych kwestii w zapisach programów nie przyczynił się do poprawy sytuacji obszarów dotkniętych brakiem dostępu do edukacji w podregionie gorzowskim.

Z drugiej jednak strony respondenci wskazują na pozytywne oddziaływanie funduszy pomocowych w dziedzinie infrastruktury edukacyjnej oraz znacznej poprawy w zakresie edukacji na terenach wiejskich. Ponad 50% środków trafia tam bezpośrednio, a dalsze 26% wydatkowane na obszarach wiejsko-miejskich. Badania pokazują, iż realizowane projekty przyczyniły się do podwyższenia poziomu edukacji. Jednakże wg respondentów efekty oddziaływań projektów unijnych w sferze edukacji mają charakter długofalowy. Spodziewane rezultaty podjętych działań to: większa otwartość młodzieży na świat, zwiększenie szans na dostęp do edukacji dla osób ze środowisk wiejskich, podniesienie poziomu zawodowego nauczycieli, praca z dziećmi i młodzieżą w odnowionych, dobrze wyposażonych w pomoce dydaktyczne ośrodkach szkolnych.

#### (Ad 5.6) ŚRODKI FINANSOWE NA UTRZYMANIE POWSTAŁEJ INFRASTRUKTURY ORAZ ICH WPŁYW NA MOŻLIWOŚCI ROZWOJOWE PODREGIONU

W podregionie gorzowskim można wyróżnić około 16 projektów, których realizacja wymagała zaangażowania dodatkowych, znaczących środków pochodzących z budżetów samorządowych. Łączne zapotrzebowanie na dodatkowe środki związane z utrzymaniem powstałej infrastruktury przy współudziale funduszy UE w podregionie gorzowskim oszacowano na 930 679 zł w skali roku.

Przeprowadzone w podregionie badania dają podstawy do stwierdzenia, że wraz z realizacją inwestycji infrastrukturalnych pojawiają się dodatkowe koszty.. W podregionie gorzowskim nie budzi to wątpliwości – 92% respondentów opowiada się za opinią, że istnieje potrzeba zabezpieczenia środków w ramach budżetu gmin. Uderzające jest, iż badani wskazywali bardzo szerokie rozbieżności poziomu nakładów dla poszczególnych typów przedsięwzięć (określonych procentowo), które są niezbędne dla utrzymania powstałej infrastruktury. Ten rozrzut wśród deklarowanych wartości może wskazywać, że istnieje zagrożenie dla zabezpieczenia właściwych środków na późniejsze utrzymanie infrastruktury. W odróżnieniu od innych podregionów respondenci udzielali odpowiedzi, w których świetle rodzi się sugestia, że koszty utrzymania powstałej infrastruktury, choć stanowią zazwyczaj niewielką część wartości projektu, mogą mieć istotny wpływ na możliwości rozwoju podregionu.

#### (Ad 5.7) EFEKT SYNERGII ORAZ KOMPLEMENTARNOŚĆ PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW

Rozpatrywanie komplementarności przyjętych do realizacji projektów jest w znacznym stopniu ograniczone ze względu na duże rozproszenie projektów (zarówno tematyczne, jak i obszarowe). W praktyce oznacza to, że komplementarność można rozpatrywać tylko w większej skali np. powiatu czy podregionu. Jedynie w pojedynczych przypadkach można znaleźć przykłady dotyczące gmin. W całym podregionie było 15 gmin, które zrealizowały przynajmniej 10 projektów. Były to głównie gminy, w których znajdują się miasta, najczęściej powiatowe, jak Gorzów, Międzyrzec, Strzelce Krajeńskie, Sulęcín, Słubice. W podregionie najwięcej projektów realizowały gminy w powiecie międzyrzeckim – 4 z 6 gmin zrealizowało więcej niż 5 projektów. Najwięcej projektów zrealizował powiat grodzki Gorzowa Wielkopolskiego, w którym zrealizowano łącznie 66 projektów, oraz powiat gorzowski, gdzie zrealizowano 56 projektów. Największa liczba projektów zrealizowanych przez jedną gminę w całym podregionie przypada na Międzyrzec (poza gminą m. Gorzów Wlkp.) – 20 projektów i Strzelce Krajeńskie – 16 projektów.

Ogólnie należy stwierdzić, że projekty realizowane w podregionie gorzowskim w dużej części były względem siebie komplementarne. W szczególności korzystne efekty wystąpiły w obszarze walki z bezrobociem, gdzie zrealizowano wiele różnorodnych działań, co również przyniosło wymierne efekty. Tym niemniej wiele pozostałych elementów nie wykazuje jednoznacznych efektów współdziałania. Dotyczy to przede wszystkim przedsiębiorczości, a zwłaszcza podniesienia poziomu wykształcenia ludności i potencjału naukowego. Wg danych GUS w 2005 roku w stosunku do roku 2003 liczba pracujących wzrosła o 4,2%, w sektorze rolnym o 1,2%, w sektorze przemysłowym o 8,1%. Jednocześnie liczba bezrobotnych zmalała o 19% (średnio w kraju o 13%), wśród mieszkańców wsi spadek wyniósł 15% (w kraju o 11%). Ogólna liczba zarejestrowanych podmiotów wzrosła o 7,7% (w kraju o 1%). Zwiększyła się również liczba nowo rejestrowanych podmiotów o 20% (w kraju wzrost o 5,5%). Jednakże w tym samym czasie nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach zmalały o 5% (w kraju wzrost o 21%), w tym w przemyśle i budownictwie spadek wyniósł 29% (w kraju wzrost o 20%).

Ze względu na niejednoznaczność uzyskanych wyników trudno mówić o zaistnieniu efektu synergii. Dlatego można wnioskować jedynie pośrednio, na podstawie domniemania, że taki efekt mógł wystąpić, a jego wyniki (o ile domniemanie się potwierdzi) pojawiają się prawdopodobnie w latach następnych. Świadczyć o tym może fakt realizacji działań komplementarnych (w niektórych przypadkach) oraz uzyskane opinie w badaniach społecznych, które zasadniczo wskazują na wiele pozytywnych aspektów wynikających z uzyskanego wsparcia z funduszy strukturalnych.

#### **(Ad 5.8) PROPORCJE POMIĘDZY PROJEKTAMI UKIERUNKOWANYMI NA WSPIERANIE NAJBARDZIEJ EFEKTYWNYCH I SKUTECZNYCH PRZEDSIĘWZIĘĆ A INWESTYCJAMI PROKONSUMPCYJNYMI**

W podregionie gorzowskim proporcja pomiędzy projektami ukierunkowanymi na wspieranie najbardziej efektywnych i skutecznych przedsięwzięć a inwestycjami prokonsumpcyjnymi jest na korzyść tych drugich. 57% ogółu pozyskanych środków przeznaczono na działania ukierunkowane na wspieranie najbardziej efektywnych i skutecznych przedsięwzięć, a tylko 12% na inwestycje typowo prokonsumpcyjne. Jednocześnie widać, że ilościowo ta struktura wygląda zupełnie inaczej na co główny wpływ miała bardzo duża liczba działań skierowanych do rolników.

Sytuacja w podregionie była dość zróżnicowana. Patrząc na poszczególne powiaty, widać, że najwięcej projektów o wysokiej efektywności zrealizowano w powiecie międzyrzeckim - aż 80%. W powiecie sulcińskim udział projektów o średniej i wysokiej efektywności nie przekroczył 10%, natomiast w słubickim nie przekroczył 28%. W pozostałych regionach projekty o średniej i dużej efektywności stanowią zwykle ponad 50% realizowanych projektów.

W podregionie dość skutecznie realizowane są główne kierunki rozwoju. Wyniki badań pokazują jednak w tej kwestii zróżnicowanie terytorialne. Wydaje się, że brakuje większej determinacji oraz bardziej precyzyjnego zdefiniowania koncepcji rozwoju podregionu, co mogłoby zaowocować większą spójnością rozwoju gospodarczego i terytorialnego. Zarówno cele, jak i działania powinny być jednoznacznie określone, a następnie realizowane zarówno w skali lokalnej i regionalnej. Realizowane projekty powinny mieć też jasno określone cele gospodarcze i społeczne.

#### **(Ad 5.9) WPŁYW PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW NA WZMOCNIENIE ENDOGENICZNEGO POTENCJAŁU ROZWOJOWEGO PODREGIONU**

Na podstawie analizy sytuacji w podregionie za główne czynniki endogeniczne, mogące mieć potencjalny wpływ na rozwój podregionu, można uznać: (1) Rozwój turystyki w rejonach o najwyższych walorach przyrodniczych i kulturowych (ochrona zabytków, rozwój infrastruktury turystycznej oraz kanalizacji w dolinach Warty i Noteci, wspieranie turystyki kajakowej, rozwój agroturystyki, działania ukierunkowane na przyciąganie turystów z Niemiec); (2) Rozwój połączeń drogowych z silnymi sąsiednimi ośrodkami metropolitalnymi: Szczecinem, Poznaniem, Wrocławiem oraz Berlinem (dostęp do rynków zbytu, szkół wyższych, obiektów kultury); (3) Rozwój MSP w oparciu o usługi i produkcję dóbr wysoko przetworzonych i zaawansowanych technologicznie (sprzęt medyczny); (4) Poprawa warunków kształcenia zawodowego (przygotowanie kadry rzemieślniczej i technicznej – w tym usługi na rynek niemiecki).

Ogólnie rzecz biorąc, w podregionie gorzowskim fundusze strukturalne wspierały znacząco wydatki majątkowe, ponoszone przez JST. Przeciętnie wydatki majątkowe dokonywane przez JST w podregionie wsparte były w 67% przez środki z funduszy UE. Niestety w poszczególnych powiatach sytuacja ta była bardzo zróżnicowana. W przypadku powiatu gorzowskiego wsparcie to wyniosło ok. 164% (czyli pozyskano znacznie więcej ze środków strukturalnych, niż przeznaczano środków własnych), natomiast w powiecie słubickim pomoc nie przekraczała 27% wydatków własnych. Jednakże należy też stwierdzić, że znaczenie uzyskanych środków jest dużo większe niż pokazują to proste zestawienia. Jak wskazywali respondenci w badaniach społecznych wiele projektów praktycznie nie zostałyby zrealizowanych, gdyby nie możliwości uzyskania dodatkowego finansowania, które często sięgało 70% wartości projektu.

Pomimo ogólnego pozytywnego oddziaływania funduszy strukturalnych na rozwój gospodarczy podregionu, niestety trudno wskazać jednoznaczne działania wspierające czynniki wewnętrzne, mające duże znaczenie dla przyszłego rozwoju gospodarki w podregionie. Rodzaj i rozmieszczenie projektów wskazują raczej na działania dość przypadkowe, którym jednak nie można zarzucić całkowitej nieefektywności.

#### (Ad 6.1) WPŁYW PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW Z ZAKRESU INFRASTRUKTURY TRANSPORTOWEJ NA ZWIĘKSZENIE DOSTĘPNOŚCI NA LINII PODREGION A METROPOLIA WOJEWÓDZTWA ORAZ AGLOMERACJA/CJE PODREGIONU A PERYFERIA PODREGIONU

Przez region przebiegają ważne korytarze transportowe, w tym korytarz paneuropejski. Mimo niższej od średniej krajowej gęstości dróg, istniejąca sieć ciągów komunikacyjnych zaspokaja podstawowe potrzeby komunikacyjne w obrębie podregionu. Istnieje dobra dostępność poszczególnych obszarów. Podstawowym problemem, podkreślanym przez przedstawicieli wojewódzkiego i powiatowych zarządów dróg, jest niedostosowanie niektórych ciągów komunikacyjnych do wzrastającego poziomu ruchu oraz zły stan techniczny dróg, który wpływa na obniżenie drożności ciągów komunikacyjnych. Kluczowe znaczenie dla rozwoju podregionu ma nie tylko dostępność do metropolii województwa, ale również dostępność do innych silnych ośrodków miejskich, takich jak Poznań i Szczecin, a także do przejść drogowych na granicy z Niemcami.

W podregionie zrealizowano 10 projektów w zakresie rozwoju ponadlokalnej infrastruktury transportowej (w tym jeden dotyczący rozwoju infrastruktury kolejowej). Całkowita wartość projektów osiągnęła poziom 123 363 593 zł, a całkowita wartość otrzymanego wsparcia – 84 673 776 zł, co stanowiło 30,4% wsparcia otrzymanego w podregionie. Realizowane projekty były zgodne ze zdiagnozowanymi potrzebami podregionu. Większość projektów obejmowała modernizację i przebudowę dróg krajowych i wojewódzkich, w tym dróg tranzytowych. Dzięki realizacji trzech spójnych przestrzennie projektów rozwinięta została trzecia oś komunikacyjna w kierunku wschód–zachód, stanowiąca połączenie między znajdującymi się na niej miejscowościami, z przejściem granicznym w Słubicach oraz drogami krajowymi i międzynarodowymi łączącymi z Poznaniem – aglomeracją o dużym znaczeniu dla rozwoju podregionu. W zarządzie dróg wojewódzkich podkreślano, że potrzeby w dziedzinie infrastruktury drogowej w regionie są bardzo duże. Zrealizowane projekty dotyczą odcinków dróg stanowiących tzw. wąskie gardło i jedynie częściowo rozwiązują problemy komunikacyjne podregionu. Inni uczestnicy badań potwierdzali, że zauważalna jest stopniowa poprawa dostępu do Gorzowa Wielkopolskiego, który jest główną metropolią podregionu. Zrealizowane działania są spójne ze strategią rozwoju systemu transportowego dla tego podregionu.

Trzy projekty dotyczące modernizacji dróg powiatowych w niewielkim stopniu wpływają na poprawę połączeń pomiędzy miastami powiatowymi a mniejszymi miejscowościami podregionu. Mają jednak duże znaczenie lokalne i stwarzają trwałe podstawy aktywizacji terenów znajdujących się w ich zasięgu. Duże znaczenie dla poprawy dostępności miejscowości podregionu, znajdujących się w zasięgu linii kolejowych (większość miast powiatowych), będzie miał projekt dotyczący zakupu autobusów szynowych. Realizacja przedsięwzięcia przyczyni się do zwiększenia atrakcyjności przewozów regionalnych i stworzy możliwość uruchomienia dodatkowych połączeń na odcinkach, które do tej pory charakteryzowały się niską rentownością.

#### (Ad 6.2) WPŁYW FUNDUSZY UNIJNYCH NA ZMNIEJSZANIE ISTNIEJĄCYCH ZRÓŻNICOWAŃ ROZWOJOWYCH WEWNĄTRZ PODREGIONU ORAZ MIĘDZY BADANYM PODREGIONEM A PODREGIONAMI SĄSIADUJĄCYMI

Przedstawione dane opisują jedynie wycinek rzeczywistości. Na ich podstawie można jednak wstępnie wnioskować, że w wyniku realizacji projektów w obrębie podregionu nie nastąpiło znaczące zmniejszenie zróżnicowań rozwojowych. Generalnie ze wsparcia korzystały w głównej mierze gminy o relatywnie wysokich dochodach. Zróżnicowanie to nie było jednak aż tak duże jak innych podregionach. W przypadku infrastruktury komunalnej większość środków trafiła do gmin, w których poziom jej rozwoju był dość dobry. Widoczne są również przykłady realizacji projektów w gminach, w których infrastruktura komunalna była słabo rozwinięta. Odnośnie infrastruktury kulturowej tyle samo środków trafiło do gmin, w których nie funkcjonowała żadna placówka, jak i do tych, gdzie występowało dość dobre nasycenie infrastrukturą kulturową. Decydujący wpływ na przestrzenne zróżnicowanie udzielonego wsparcia miała aktywność beneficjentów oraz doświadczenia zdobyte w okresie przedakcesyjnym. Dzięki dostępności dodatkowych środków z programów przygranicznych relatywnie dużo większa ilość beneficjentów, w porównaniu z innymi obszarami, miała możliwość zdobycia doświadczenia niezbędnego do przygotowania i realizacji dużych przedsięwzięć inwestycyjnych. Tym można po części tłumaczyć większy niż w innych podregionach wpływ funduszy unijnych na niwelowanie zróżnicowań rozwojowych, wskazywanych przez przedstawicieli podregionu.

#### (Ad 6.3) WPŁYW FUNDUSZY UNIJNYCH NA WZMOCNIENIE WYMIARÓW WSPÓŁPRACY TERYTORIALNEJ, MIĘDZYREGIONALNEJ I TRANSGRANICZNEJ

Kluczowe znaczenie dla wzmacniania współpracy transgranicznej w podregionie gorzowskim miał program INTERREG III Polska–Brandenburgia. Dzięki niemu w podregionie gorzowskim zrealizowano 17 projektów. Łączna ich wartość osiągnęła poziom 38 653 936 zł, a wartość uzyskanego dofinansowania - 28 667 001 zł, co stanowi prawie 10% środków unijnych przeznaczonych na finansowanie projektów w podregionie. Najwięcej środków przeznaczono na: poprawę infrastruktury technicznej i komunalnej (28,9 % środków), transgraniczną ochronę przeciwpożarową przed klęskami żywiołowymi i katastrofami (25,8% środków) oraz ochronę środowiska (20,1% środków).

Dzięki dostępności funduszy unijnych nastąpiło wzmocnienie współpracy transgranicznej w podregionie. Realizowane projekty miały wpływ na wzmocnienie spójności społeczno-gospodarczej obszarów przygranicznych, w głównej mierze poprzez tworzenie warunków dla intensyfikacji kontaktów mieszkańców stref przygranicznych, intensyfikacji współpracy gospodarczej oraz rozwoju potencjału ludzkiego (kształcenie i podnoszenie kwalifikacji zawodowych młodzieży). Realizacja projektów ma również wpływ na poprawę jakości środowiska oraz atrakcyjności turystycznej terenów przygranicznych.

Przedstawiciele wszystkich ośmiu gmin, które znalazły się w próbie i realizowały projekty w ramach INTERREG, potwierdzili, że dzięki środkom z programu nastąpił rozwój współpracy pomiędzy gminami a partnerami z innych państw. Współpraca najczęściej przyjmowała formę wymiany młodzieży, spotkań służących integracji i zacieśnieniu współpracy, inwestycji w infrastrukturę oraz wymiany doświadczeń. Wypowiedzi respondentów wskazują na to, że wszystkie badane gminy utrzymały kontakty z partnerami zagranicznymi, z którymi współpracowały w trakcie realizacji projektów w ramach inicjatywy INTERREG.

Na podstawie analizy realizowanych projektów oraz wyników badań społecznych trudno wskazać wyraźny wpływ funduszy unijnych na wzmocnienie współpracy między sąsiednimi regionami (w obrębie kraju). Kilka z nich realizowano na obszarze więcej niż jednego podregionu, jednak tylko dwa odnosiły się bezpośrednio do wzmocnienia współpracy między sąsiednimi regionami. Pierwszy dotyczył zwiększenia efektywności przekazu informacji i współdziałania lubuskiej policji ze służbami ratowniczymi i odnosił się do podniesienia poziomu bezpieczeństwa w obrębie całego regionu lubuskiego. Drugi, finansowany w ramach programu Leader+, realizowany był na pograniczu trzech podregionów: gorzowskiego, zielonogórskiego i poznańskiego i dotyczył inicjowania wspólnych działań ukierunkowanych na rozwój Regionu Kozła.

#### (Ad 6.4) WPŁYW FUNDUSZY UNIJNYCH NA WZMOCNIENIE WSPÓŁPRACY ORAZ PARTNERSTWA MIĘDZY OŚRODKAMI MIEJSKIMI, STREFAMI OKOŁOMIEJSKIMI I OBSZARAMI WIEJSKIMI

Analiza dokumentów programowych (dotyczących programów operacyjnych), określających zasady wdrażania funduszy strukturalnych, wskazuje, że pojawiają się w nich odniesienia do współpracy na linii miasto – obszary podmiejskie – wieś. Jednakże odniesienie wprost do tej współpracy występuje w niewielkiej liczbie działań. Stąd należy stwierdzić, iż dokumenty programowe w bardzo niewielkim stopniu poruszają problematykę tej współpracy. Podobnie wygląda sytuacja w przypadku analizy dokumentów strategicznych w podregionie. W analizie dokonano przeglądu programów operacyjnych, które odwołują się wprost do tej problematyki, a także przeprowadzono analizę projektów nie skupiających się na żadnym obszarze, które z założenia obejmowały obszar kilku gmin, a tym samym stymulowały współpracę regionalną na linii miasta –strefy około miejskie –obszary wiejskie.

Na tej podstawie stwierdzono, że w podregionie gorzowskim z opisanych programów jedynie projekty z Programu Leader+ bezpośrednio odwołują się do tych założeń. Z tego programu zostały zrealizowane w podregionie 3 projekty obejmujące swoim zasięgiem 18 gmin, z czego 8 gmin wiejskich i 10 gmin wiejsko-miejskich. Jednocześnie zrealizowano w podregionie 58 projektów, które nie koncentrowały się na jednym obszarze, co stanowi 11,1% ogółu projektów w podregionie.

Stąd należy stwierdzić, iż współpraca na linii obszary miejsko – wiejskie jest widoczna i fundusze strukturalne w znacznej mierze ją determinują oraz wymuszają prowadzenie wspólnych działań. Jednakże należy zauważyć, iż owa współpraca nie stanowi w tym przypadku głównego celu projektów, ale nawiązuje się niejako przy okazji realizacji innych celów i kierunków rozwoju, które w wielu przypadkach są znacznie bardziej racjonalne czy wręcz możliwe jedynie wtedy, gdy realizuje się je w ramach partnerstwa ponadlokalnego. Pociągające są natomiast wyniki badań społecznych i opinie respondentów, wśród których przeważają osoby dostrzegające pozytywny wpływ funduszy w tym zakresie i które jednocześnie podkreślają potrzebę tworzenia i umacniania tego typu partnerstwa.

#### (Ad 6.5) WPŁYW FUNDUSZY UNIJNYCH NA ZWIĘKSZENIE ROLI MAŁYCH I ŚREDNICH MIAST ORAZ WZMOCNIENIE SPÓJNOŚCI SPOŁECZNO – GOSPODARCZO - PRZESTRZENNEJ PODREGIONÓW

W podregionie gorzowskim znajduje się 15 miast, z czego 14 stanowią miasta małe (liczące poniżej 20 tys. ludności) oraz 1 miasto średnie (20–500 tys. mieszkańców) - Gorzów Wielkopolski. Z funduszy strukturalnych ogółem na obszarach miejskich podregionu gorzowskiego sfinansowano w sumie 85 projektów, co stanowiło 16,3% wszystkich zrealizowanych projektów. Na projekty te pozyskano w sumie 102 435 332 zł wsparcia, co stanowiło 36,7% całej otrzymanej pomocy z funduszy strukturalnych. Zdecydowana większość projektów, zarówno w wymiarze ilościowym, jak i pod względem wartości otrzymanego wsparcia, przypadła na obszar Gorzowa Wielkopolskiego.

Podsumowując, należy stwierdzić, iż na terenach miejskich dominowały dwa typy projektów: realizowane przez przedsiębiorców oraz obejmujące rozwój infrastruktury drogowej i społecznej. Przedsięwzięcia finansowane z funduszy strukturalnych – mimo słabego odniesienia w dokumentach programowych do kwestii wsparcia roli miast – wpływają poprzez swą ilość i charakter na wzrost roli ośrodków miejskich w sieci osadniczej, a tym samym wzmacniają spójność społeczno-gospodarczo-przestrzenną podregionu. Dotyczy to przede wszystkim rozwoju sektora przedsiębiorstw poprzez tworzenie nowych miejsc pracy oraz poprawę stanu infrastruktury społecznej i drogowej. Potwierdzeniem tego są wyniki badań społecznych przeprowadzonych wśród osób związanych z wdrażaniem funduszy strukturalnych w podregionie.

#### (Ad 7.1) PRZYJĘTE DO REALIZACJI PROJEKTY A CELE POSTAWIONE W NARODOWYM PLANIE ROZWOJU/PODSTAWACH WSPARCIA WSPÓLNOTY NA LATA 2004–2006

W powyższym podrozdziale przedstawiliśmy w sposób szczegółowy cele postawione w Narodowym Planie Rozwoju i Podstawach Wsparcia Wspólnoty na lata 2004- 2006, zestawiliśmy wszystkie projekty zrealizowane w różnych, społeczno - gospodarczych dziedzinach życia w podregionie i dokonaliśmy oceny wpływu oraz zgodności celów projektu z celami obu przytaczanych powyżej dokumentów. Analiza wykazała generalnie zgodność celów programów

realizowanych w podregionie z celami NPR i PWW. Z uwagi na szeroki zasięg tematyczny trudno było znaleźć uzasadnienie dla celu: osiągnięcie i utrzymanie w dłuższym okresie wysokiego wzrostu PKB - każde działanie inwestycyjne zmierzające do wypracowania jakiejś wartości dodanej prowadzi do jego osiągnięcia. Pozostałe cele określone w NPR i PWW, a więc: zwiększanie poziomu zatrudnienia i wykształcenia, włączenie Polski w europejskie sieci infrastruktury transportowej i informacyjnej, intensyfikacja procesu zwiększenia w strukturze gospodarki udziału sektorów o wysokiej wartości dodanej oraz rozwój technologii społeczeństwa informacyjnego, wspomaganie udziału w procesach rozwojowych oraz modernizacyjnych wszystkich regionów i grup społecznych w Polsce znajdują swoje odzwierciedlenie w projektach realizowanych w podregionie.

#### (Ad 7.2) PRZYJĘTE DO REALIZACJI PROJEKTY A CELE STRATEGII LIZBOŃSKIEJ

Podregion gorzowski charakteryzuje się małą ilością realizowanych projektów dofinansowywanych z UE na tle pozostałych analizowanych w ramach badania podregionów. Projektów, które w swej istocie odnoszą się do celów Strategii Lizbońskiej jest około 180. Biorąc całkowitą ilość projektów realizowanych w podregionie i wykluczając projekty rolników indywidualnych w gospodarstwach rolnych, uzyskujemy bazę do wyliczeń. W toku analizy eksperckiej stwierdzono, że aż 78% projektów uwzględnia zapisy Strategii Lizbońskiej, natomiast 20% bezpośrednio przyczynia się do jej realizacji. Pozostaje kwestia otwartą, na ile taka wysoka spójność zrealizowanych projektów ze Strategią Lizbońską jest dziełem przypadku, a na ile świadomym działaniem beneficjentów. Niestety materiały z badań nie pozwalają zająć jednoznacznego stanowiska w tej sprawie.

Respondenci wskazują na to, iż strategię lokalne (powiatowe) są ważne przy sporządzaniu projektu, lecz w kontekście zgodności projektu ze Strategią Lizbońską odwołują się do dokumentów nadrzędnych ich zdaniem - rangi wojewódzkiej. Stwierdzanie zgodności między projektami a zapisami Strategii Lizbońskiej jest wg badanych sprawą decydującą. Są też głosy wśród respondentów wskazujące na dogłębną znajomość odcinków Strategii Lizbońskiej (Wojewódzki Ośrodek Metodyczny w Gorzowie Wielkopolskim).

#### (Ad 7.3) PRZYJĘTE DO REALIZACJI PROJEKTY A POTRZEBY ROZWOJOWE PODREGIONU

Na podstawie analizy dokumentów strategicznych oraz wyników wywiadów wyznaczono główne potrzeby rozwojowe podregionu. Następnie, w celu ukazania struktury realizowanych projektów i w celu porównania tej struktury do potrzeb wykazanych w dokumentach strategicznych, podzielono zrealizowane projekty na 8 grup: infrastruktura drogowa i kolejowa, infrastruktura środowiskowa, społeczeństwo informacyjne, zasoby ludzkie, infrastruktura społeczna, bezpośrednie wsparcie dla przedsiębiorstw, sektor rolny i rybactwo, inne. Przeprowadzona analiza potrzeb rozwojowych podregionu oraz struktura zrealizowanych projektów wskazują, że kierunki wsparcia funduszy strukturalnych były w dużej mierze zgodne z istniejącymi potrzebami i barierami rozwoju. Co prawda realizacja przedsięwzięć nie zaspokoila większości potrzeb ani nie zlikwidowała istniejących barier w całości, jednak była istotnym krokiem w tym kierunku.

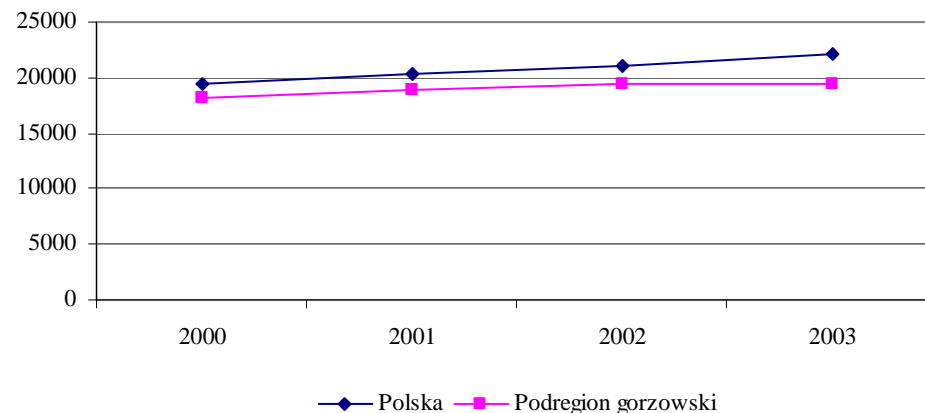
#### (Ad 7.4) WPŁYW CZYNNIKÓW SYSTEMOWYCH ORAZ INNYCH CZYNNIKÓW NA RODZAJ PROJEKTÓW PRZYJMOWANYCH DO REALIZACJI

W podregionie gorzowskim wśród kluczowych czynników decydujących o wyborze projektów przyjmowanych do realizacji przedstawiciele gmin wskazywali najczęściej założenia zawarte w dokumentach strategicznych oraz potrzeby rozwojowe. Pewną rolę mogły odgrywać również szanse na uzyskanie dofinansowania, związane z wymogami formalnymi, brak środków niezbędnych na zapewnienie wkładu własnego oraz oczekiwania mieszkańców.

### 3. OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA PODREGIONU ORAZ SYTUACJI SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ W ROKU 2003

Podregion gorzowski jest położony w zachodniej, dość dobrze rozwiniętej części kraju. Graniczy z Brandenburgią i charakteryzuje się strukturą gospodarki zbliżoną do średniej dla Polski. W okresie 2000–2003 dynamika wzrostu PKB była nieznacznie niższa niż średnia dla kraju. W 2003 roku PKB na jednego mieszkańca stanowił 88% średniej krajowej i 102% średniej dla województwa lubuskiego.

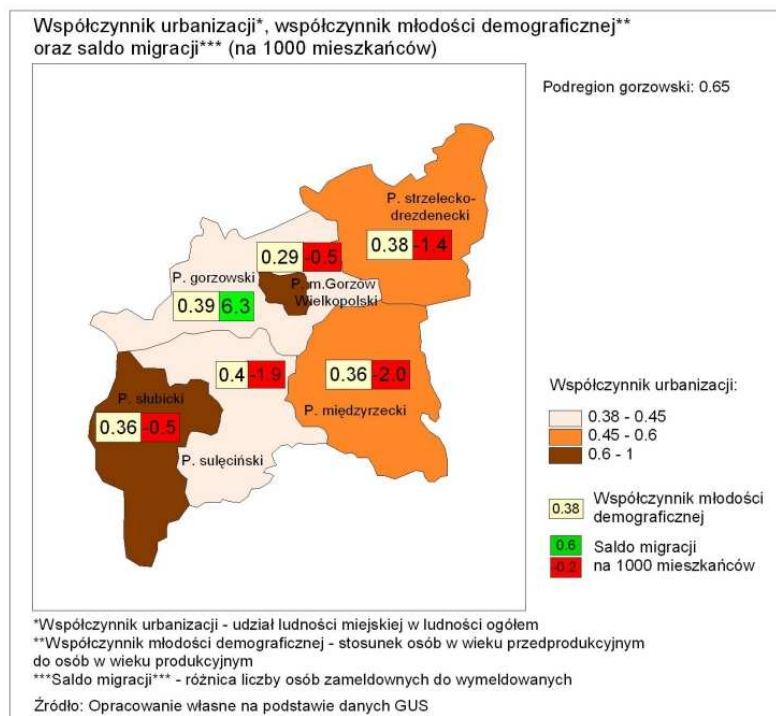
**Produkt Krajowy Brutto na 1 mieszkańca**



Powierzchnia podregionu wynosi 6112 km<sup>2</sup>, jest to więc podregion średniej wielkości. W 2003 roku obszar ten zamieszkiwało 381,5 tys. osób. Należy on do obszarów o najniższej gęstości zaludnienia bowiem gęstość zaludnienia wynosi 62 osoby na km<sup>2</sup> (w 2003 roku), co stanowi 50% średniej dla kraju. Najgęściej zaludnionym powiatem jest miasto Gorzów Wielkopolski 1462 osoby na km<sup>2</sup>, najrzadziej – powiat sulęciński (30 osób na km<sup>2</sup>).

W skład podregionu wchodzi 6 powiatów, w tym jedno miasto na prawach powiatu. Wśród zaledwie 29 gmin znajduje się: 13 gmin wiejskich (ponad 45% wszystkich gmin), 14 gmin miejsko-wiejskich i 2 gminy miejskie. Powiat gorzowski wraz z miastem jest jedynym powiatem, w którym udział ludności miejskiej w ogólnej liczbie mieszkańców jest na zbliżonym poziomie do średniej dla całego kraju (58,9%).

Mapa 3.1.



Opisana struktura osadnicza ma wpływ na współczynnik urbanizacji, który wynosi 65% i jest wyższy niż współczynnik urbanizacji mierzony dla całego kraju (61%). Najwyższym udziałem ludności miejskiej w ogólnej liczbie mieszkańców charakteryzuje się powiat gorzowski wraz z miastem Gorzów oraz powiat słubicki.

Współczynnik młodości demograficznej wskazuje, że społeczeństwo charakteryzuje się zbliżoną strukturą wiekową, jak średnia dla kraju. Udział ludności w wieku przedprodukcyjnym do ludności w wieku produkcyjnym w 2003 roku wynosił 35% i był prawie identyczny, jak dla całego kraju.

W podregionie gorzowskim zauważalny jest niewielki wzrost liczby ludności w wyniku ruchów migracyjnych. Saldo migracji w podregionie kształtowało się na dodatnim poziomie 0,2 osób na 1000 mieszkańców. Jednak w prawie wszystkich powiatach, z wyjątkiem powiatu gorzowskiego, wystąpiło ujemne saldo migracji. Najwięcej osób migrowało z powiatu sulęcińskiego i międzyrzeckiego (w przybliżeniu 2 osoby na 1000 mieszkańców) (mapa 3.1.).

Ponadto ważną rolę odgrywają silne ośrodki w sąsiednich regionach, takie jak: Poznań, Wrocław i Szczecin. Głównymi czynnikami stymulującymi rozwój podregionu są: napływ kapitału zagranicznego, powiązania eksportowe, względnie wysoki udział sektora usług, gęsta sieć dróg oraz duży potencjał turystyczny.

## 4. OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA KIERUNKÓW I TENDENCJI WYKORZYSTANIA ŚRODKÓW STRUKTURALNYCH W PODREGIONIE

### 4.1. OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA REALIZOWANYCH PROJEKTÓW

W podregionie gorzowskim, w badanym okresie zrealizowano w sumie 523 projekty z funduszy strukturalnych. Całkowita wartość realizowanych projektów sięgnęła poziomu 511 893 176 zł, a wielkość otrzymanego wsparcia 278 885 851 zł.

*W całym podregionie rozkład wsparcia nie jest równomierny. Największa wartość łączna zrealizowanych projektów była w powiecie strzelecko-dreźnieńskim, który też uzyskał największą wartość wsparcia – łącznie ponad 15,3% środków pozyskanych przez podregion. Niewiele mniej środków pozyskał powiat słubicki (15,1% ogółu) i gorzowski (14,6%). Najmniej środków pozyskał powiat międzyrzecki – ok. 2% całości środków pozyskanych przez region.*

Średnie wsparcie na 1 zrealizowany projekt w podregionie osiągnęło wartość 533 243 zł i było mniejsze od średniej krajowej, która wynosiła 751 988 zł. Natomiast całkowita wartość wsparcia przypadająca na 1 mieszkańca podregionu wyniosła 729,1 zł i także była znacznie mniejsza od średniej krajowej (1 217,36 zł na mieszkańca).

Największą ilość projektów w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców zrealizowano w powiecie gorzowskim – 25,3 projektów, i niemal tyle samo w powiecie sulęcińskim. Najmniej w powiecie miasta Gorzów Wklp. – nieco ponad 5 projektów. Największą wartość wsparcia na 1 mieszkańca pozyskano w powiecie gorzowskim (1394 zł), który zaangażował również najwięcej środków na mieszkańca – 2962 zł. Najmniejszą wartość wsparcia na 1 mieszkańca uzyskano w powiecie słubickim (564 zł) i m. Gorzów Wlkp. (560 zł).

Tabela 4.1.1. Charakterystyka wsparcia z funduszy strukturalnych w podregionie gorzowskim z podziałem na powiaty.

Jednostka administracyjna	Projekty		Wartość projektów		Wielkość wsparcia	
	IŁOŚĆ	%	WARTOŚĆ	%	WARTOŚĆ	%
POLSKA	61 719	100,0	82 390 318 510	100,0	46 412 344 147	100,0
Podregion gorzowski	523	0,8	583 765 080	0,7	322 678 330	0,7
Powiat gorzowski	166	31,7	83 382 440	14,3	47 082 040	14,6
Powiat międzyrzecki	123	23,5	15 968 689	2,7	6 687 589	2,1
Powiat słubicki	64	12,2	83 499 432	14,3	48 809 135	15,1
Powiat strzelecko-dreźnieński	71	13,6	98 694 095	16,9	49 361 021	15,3
Powiat sulęciński	90	17,2	74 360 161	12,7	37 521 930	11,6
Powiat m. Gorzów Wielkopolski	66	12,6	33 356 988	5,7	13 192 039	4,1

\*udział dla podregionu odnosi się do ogółu projektów w kraju

## 4.2. RODZAJE REALIZOWANYCH PROJEKTÓW

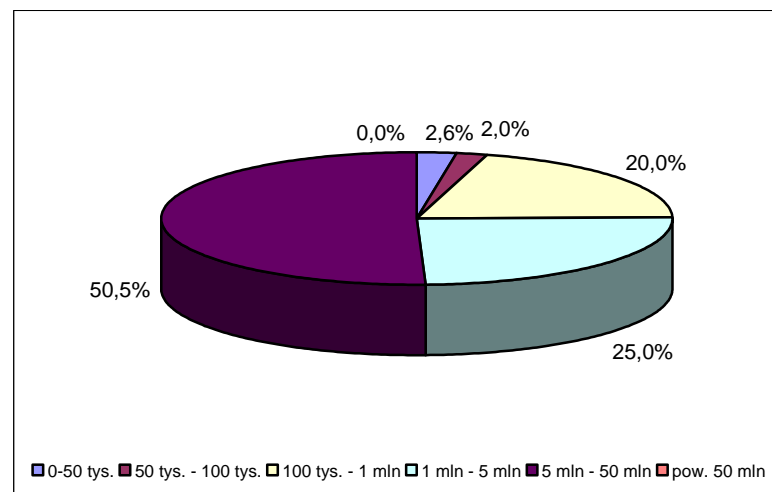
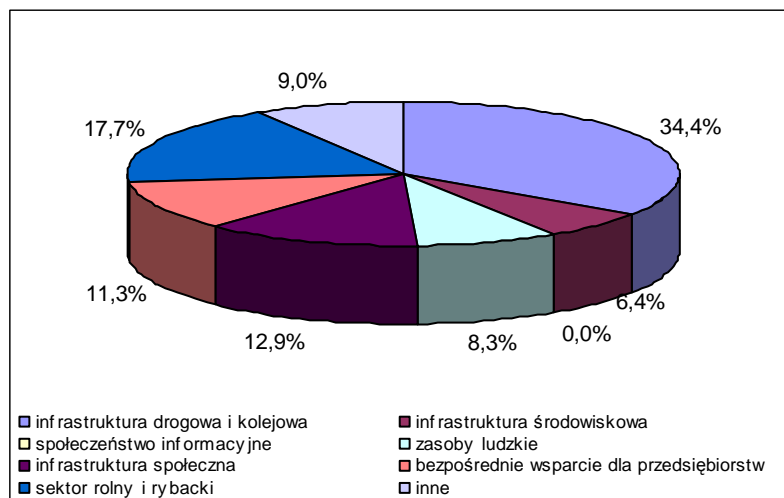
Analizę rodzajów zrealizowanych projektów przeprowadzono na 4 poziomach szczegółowości, odnosząc się do: typów realizowanych projektów, wielkości projektów, typu beneficjentów oraz obszaru, na jakim były realizowane poszczególne projekty. W ten sposób powstał obraz głównych kierunków wsparcia, na jakie wykorzystywane są fundusze strukturalne w Polsce w pierwszych latach akcesji do UE.

### RODZAJE PROJEKTÓW WG KATEGORII TEMATYCZNYCH

Najwięcej zrealizowanych projektów w podregionie należało do kategorii sektor rolny i rybacki – projekty te stanowiły 62,3% wszystkich projektów. Na drugim miejscu znalazły się projekty z kategorii zasoby ludzkie – 12,6% udziału. Na trzecim miejscu znalazły się natomiast projekty z kategorii bezpośrednie wsparcie dla przedsiębiorstw 10,1% udziału. Najmniejszym udziałem ilościowym cechują się projekty z kategorii infrastruktura środowiskowa – 3,1% oraz infrastruktura społeczna – 2,9% udziału. W badanym podregionie nie zrealizowano natomiast żadnego projektu dotyczącego społeczeństwa informacyjnego.

Pod względem wartości uzyskanego wsparcia dominują zdecydowanie projekty z kategorii infrastruktura drogowa i kolejowa, które łącznie skonsumowały 34,5% otrzymanego wsparcia. Na drugim miejscu plasują się projekty dotyczące sektora rolnego i rybackiego – 17,7% pozyskanego wsparcia i projekty z zakresu infrastruktury społecznej – 13%. W odróżnieniu od całkowitej wartości projektu, bezpośrednie wsparcie dla przedsiębiorstw zajmuje dopiero czwarte miejsce – 11,3% całkowitego wsparcia. Najniższy udział wielkości wsparcia mają projekty z kategorii: infrastruktura środowiska oraz zasoby ludzkie.

Wykres 4.2.1. Wartość dofinansowania projektów wg kategorii tematycznych (%)      Wykres 4.2.2. Wartość dofinansowania projektów wg wielkości projektów (%)



## WIELKOŚĆ REALIZOWANYCH PROJEKTÓW

Uwzględniając przyporządkowanie projektów wg grup ich wielkości, najczęściej projektów plasowało się w przedziale całkowitej wartości projektów nie przekraczających 50 tys. zł, które stanowiły 64% wszystkich projektów zrealizowanych w podregionie. Na drugim miejscu znalazły się projekty z przedziału wartości 100 tys. – 1 mln zł, które stanowiły 19,5% wszystkich projektów. W sumie projekty do 1 mln zł stanowiły 97,8% projektów. Zdecydowanie najmniejszym udziałem ilościowym cechują się projekty o wartości 5 mln – 50 mln zł i projekty o wartości powyżej 50 mln, które łącznie stanowią tylko 1,9% całkowitej liczby projektów.

Pod względem otrzymanego wsparcia dominują projekty największe – powyżej 100 tys. zł, gdzie znalazło się 95% całkowitej wartości otrzymanego wsparcia. W grupie tej najczęściej zrealizowano projektów z przedziału 5 mln – 50 mln, które łącznie skonsumowały 50% środków. Projekty małe z przedziału 0–100 tys. zł, skonsumowały natomiast tylko 4,6% całości pozyskanego wsparcia.

## TYPY BENEFICJENTÓW

Tabela 4.2.3. Liczba projektów oraz wartość dofinansowania w podregionie gorzowskim wg typów beneficjentów

Beneficjenci	POLSKA	Podregion gorzowski		
	Wielkość wsparcia [%]	Liczba projektów	Wartość wsparcia zł	[%]
Inne	2,9	12	8 668 225	3,1
instytucje kultury	0,5	1	14 074 497	5,0
jednostka budżetowa	32,7	9	896 642	0,3
jednostka samorządu terytorialnego	45,5	112	171 478 793	61,5
Kościóły, związki wyznaniowe	0,2	1	1 116 528	0,4
NGO	3,1	10	13 666 524	4,9
placówka oświatowa	2,1	7	10 503 011	3,8
placówki ochrony zdrowia	0,9	7	8 151 383	2,9
przedsiębiorstwo	8,3	66	32 563 523	11,7
Rolnik	3,7	298	17 766 720	6,4
<b>Suma</b>	<b>100,0</b>	<b>523</b>	<b>278 885 850</b>	<b>100,0</b>

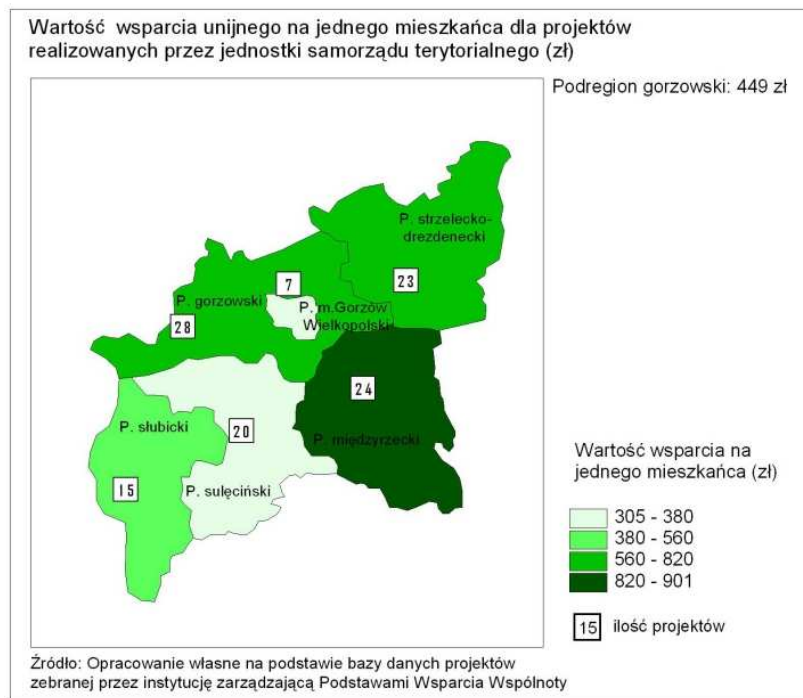
Pod względem wartości uzyskanego wsparcia dominują zdecydowanie projekty z kategorii infrastruktura drogowa i kolejowa, które łącznie skonsumowały 34,5% otrzymanego wsparcia. Na drugim miejscu plasują się projekty dotyczące sektora rolnego i rybackiego – 17,7% pozyskanego wsparcia i projekty z zakresu infrastruktury społecznej – 13%. W odróżnieniu od całkowitej wartości projektu, bezpośrednie wsparcie dla przedsiębiorstw zajmuje dopiero czwarte miejsce - 11,3% całkowitego wsparcia. Najniższy udział wielkości wsparcia mają projekty z kategorii: infrastruktura środowiska oraz zasoby ludzkie.

Jednostki samorządu terytorialnego zrealizowały w podregionie gorzowskim w sumie 102 projekty. Pod względem ilościowym najczęściej z nich przypadło na samorządy gmin, które zrealizowały w sumie 63 projekty, co stanowiło ponad 56% wszystkich przedsięwzięć realizowanych przez JST. Samorządy powiatów zrealizowały 41 projektów (36,6% ogółu JST). Samorząd województwa lubuskiego zrealizował 6 projektów (5,4%).

W przypadku otrzymanego wsparcia dominuje wsparcie udzielone gminom, które pozyskały 41,1% środków przypadających dla JST, na drugim miejscu znajdują się samorządy województw – 30,4% otrzymanego wsparcia. Natomiast powiaty otrzymały 12% środków pozyskanych przez JST.

W przypadku przedsiębiorstw, które łącznie zrealizowały 66 projektów, najczęściej projektów realizowanych było przez mikroprzedsiębiorstwa – 23 projekty, co stanowiło prawie 35% wszystkich zrealizowanych przez przedsiębiorstwa projektów w podregionie. Średnie przedsiębiorstwa zrealizowały 23%, a małe 20% ogółu projektów zrealizowanych przez przedsiębiorstwa. W podregionie gorzowskim przedsiębiorstwa duże zrealizowały 1 projekt.

Mapa 4.2.1



W zakresie wielkości otrzymanego wsparcia zdecydowanie dominują duże przedsiębiorstwa, które uzyskały 47% z kwoty 32 563 523 otrzymanego wsparcia przez przedsiębiorstwa w podregionie gorzowskim. Średnie firmy uzyskały 27% ogółu wsparcia udzielonego przedsiębiorcom. Najniższym udziałem wielkości otrzymanego wsparcia cechują się mikroprzedsiębiorstwa – z udziałem na poziomie 4,69%. W sumie MSP otrzymały 47,3% kwoty wsparcia uzyskanego przez wszystkie przedsiębiorstwa.

Wskaźnik ilości projektów na 10 tys. firm w podregionie wyniósł średnio 16,3 projektu. Najwięcej projektów zrealizowały przedsiębiorstwa średnie (średnio 441 projektów na 10 tys. firm), następnie duże firmy (227) natomiast mikroprzedsiębiorstwa pod względem wielkości tego wskaźnika znalazły się na ostatnim miejscu – 6 projektów na 10 tys. firm.

Wskaźnik średniego wsparcia na 1 przedsiębiorstwo najkorzystniej wypadł w kategorii dużych firm, które przeciętnie uzyskały 346 900 zł na 1 dużą firmę. Najmniejsze wsparcie przypadło na mikroprzedsiębiorstwa – 439 zł na 1 mikroprzedsiębiorstwo.

## OBSZAR REALIZACJI

W zakresie lokalizacji projektu pod względem ilości zrealizowanych projektów zdecydowanie dominują projekty zlokalizowane na obszarach wiejskich, które stanowią ogółem 71,51% liczby wszystkich projektów. Na obszarach miejskich skupia się 16% projektów, natomiast pozostałe projekty stanowią ponad 12,43% całości. W przypadku wielkości uzyskanego wsparcia według obszaru realizacji dominują projekty wykonane na obszarach miejskich, które uzyskały ponad 36% całego wsparcia. Natomiast obszary wiejskie mimo przewagi liczebnej projektów, przyciągnęły do siebie 32% całości wsparcia.

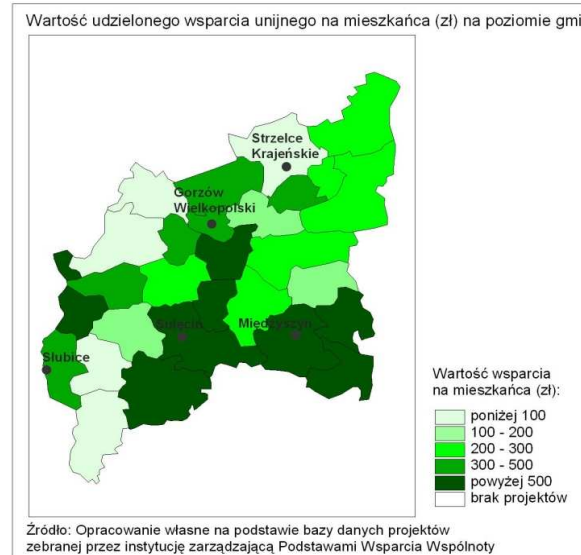
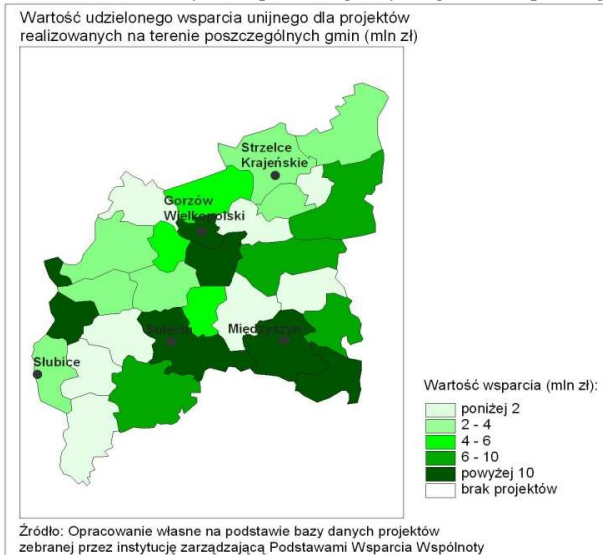
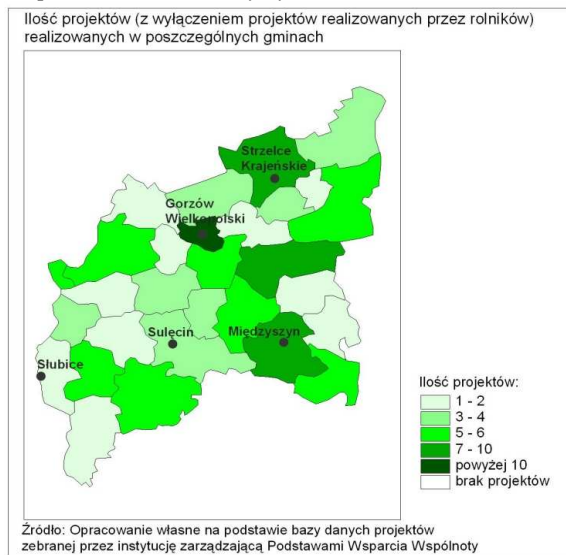
Wśród projektów skupionych na obszarach miejskich dominują projekty zrealizowane w jednym mieście – Gorzowie Wielkopolskim, w którym zrealizowano w sumie 61% projektów skoncentrowanych na terenach miejskich podregionu oraz pozyskano na nie prawie 63% wszystkich środków. Z uwagi na brak w podregionie miast dużych, pozostała część projektów została zrealizowana na obszarze miast małych.

## CHARAKTERYSTYKA ILOŚCIOWA PROJEKTÓW REALIZOWANYCH W POSZCZEGÓLNYCH GMINACH

Analiza przestrzennego rozkładu projektów realizowanych w podregionie w ujęciu gminnym wskazuje, że zarówno w przypadku liczby zrealizowanych projektów, jak i wielkości otrzymanego wsparcia (tak w ujęciu bezwzględny, jak i w przeliczeniu na 1 mieszkańca) sytuacja najlepiej przedstawia się

w południowo-wschodniej części podregionu – w gminach: Gorzów Wielkopolski, Sulęcín, Międzyzszyn oraz w gminach z nimi sąsiadujących. Najgorzej sytuacja w tym kontekście występuje w gminach położonych w zachodniej oraz północnej części podregionu.

Mapa 4.2.2. Charakterystyka ilościowa i wartościowa projektów realizowanych w poszczególnych gminach podregionu



## 5. WPŁYW FUNDUSZY UNIJNYCH NA ROZWÓJ SPOŁECZNO-GOSPODARCZY PODREGIONU

### 5.1. WPŁYW INWESTYCJI Z ZAKRESU INFRASTRUKTURY SPOŁECZNEJ, LOKALNEJ INFRASTRUKTURY TRANSPORTOWEJ ORAZ LOKALNEJ INFRASTRUKTURY KOMUNALNEJ NA ROZWÓJ SPOŁECZNO-GOSPODARCZY PODREGIONU

#### 5.1.1. INFRASTRUKTURA SPOŁECZNA<sup>2</sup>

##### STAN W ROKU 2003 ORAZ POTRZEBY W ZAKRESIE ROZWOJU INFRASTRUKTURY SPOŁECZNEJ

###### *Dostępność oraz wyposażanie placówek ochrony zdrowia*

W podregionie gorzowskim w 2003 roku funkcjonowało 8 szpitali oraz 99 przychodni. Na 10 tys. mieszkańców przeciętnie przypadało 59,7 łóżka w szpitalach ogólnych (średnia dla kraju 48,7). Najwięcej łóżek szpitalnych na 10 tys. mieszkańców przypadało w powiecie miasto Gorzów Wielkopolski – 93,3 oraz powiecie sulęcińskim – 102,6, natomiast najmniej w powiecie strzelecko-drezdeneckim – 25,8. Z przedstawionych danych wynika, że w 2003 roku w obrębie podregionu dostępność do stacjonarnych placówek ochrony zdrowia była zróżnicowana, jednocześnie średnia ilość łóżek dla całego podregionu była wyższa niż przeciętnie w kraju. Problemem był nierównomierny dostęp pacjentów do szpitali oraz niedostateczne wyposażenie placówek ochrony zdrowia w nowoczesny sprzęt medyczny. Duże braki w tym zakresie występują w placówkach lokalnych.

###### *Infrastruktura kulturowa, sportowo-rekreacyjna i turystyczna*

W podregionie działa 28 placówek kulturalnych (domy i ośrodki kultury, kluby, świetlice). W związku z niewielką ilością mieszkańców zamieszkujących podregion, średnio na jedną placówkę kultury przypada niewiele więcej mieszkańców niż w kraju – 13,6 tys. (średnia dla kraju 10,3 tys.). W obrębie podregionu dostępność placówek kulturalnych jest dość zróżnicowana. W 8 z 29 gmin (28%) nie funkcjonuje żadna placówka kulturalna (mapa 5.1.1.). Na jedną sekcję sportową przypada 1,5 tys. osób (średnia dla kraju 1,96 tys. osób). Jednocześnie mieszkańcy podregionu wykazują dużą aktywność w zakresie kultury fizycznej, gdyż liczba osób ćwiczących w klubach i sekcjach sportowych wynosi 23,4 na 1000 mieszkańców, czyli o ponad 32% więcej niż średnia krajowa.

Bogate i mało skażone środowisko przyrodnicze, zróżnicowany krajobraz i wysoki stopień zalesienia, liczne jeziora i rzeki stwarzają doskonałe warunki do rozwoju turystyki w podregionie gorzowskim. Potencjał ten jest w dużym stopniu wykorzystywany. Według danych statystycznych w podregionie w 2003 roku były 152 obiekty noclegowe, w tym 28 hoteli, pensjonatów i moteli. Średnia ilość miejsc noclegowych w większości powiatów była wyższa niż w kraju. Średnio na 1000 mieszkańców przypadało 21 miejsc noclegowych, gdzie w kraju 15,6. Liczba osób korzystających z noclegów na 1000 mieszkańców również była o wiele wyższa niż w kraju i wyniosła 657, przy średniej krajowej na poziomie 383,4. Najwięcej osób korzystało z noclegów w powiecie słuwickim, najmniej w powiecie gorzowskim.

---

<sup>2</sup> Rozwój infrastruktury społecznej jest zagadnieniem dość szerokim, które obejmuje kilkanaście typów przedsięwzięć. Z tego względu analiza została ograniczona do kilku typów przedsięwzięć, które zdaniem ewaluatorów miały największy wpływ na zmianę sytuacji społeczno-gospodarczej w podregionie.

Zapytani o potrzeby gminy w zakresie infrastruktury społecznej respondenci najczęściej, w 5 z 12 gmin, wymieniali brak obiektów sportowo-rekreacyjnych, takich jak boiska lub sale gimnastyczne. Ponadto w pojedynczych przypadkach mówili o potrzebie stworzenia innego rodzaju placówek – centrum edukacji turystycznej, świetlic wiejskich, kin i ogólnie miejsc spotkań młodzieży. W jednej gminie wspomniano również o ścieżkach rowerowych.

Z analizy danych GUS wynika, że w podregionie gorzowskim zarówno poziom rozwoju, jak i dostępność do infrastruktury społecznej, jest na wyższym poziomie niż w kraju. Na terenie podregionu występują liczne obiekty noclegowe, jednakże z badań wynika, że istnieje stale rosnące zapotrzebowanie na usługi związane z rekreacją. Powiększenie oraz poprawienie infrastruktury turystycznej może przyczynić się do dalszego rozwoju podregionu. Mieszkańcy podregionu mają dobry dostęp do domów i ośrodków kultury, klubów oraz świetlic. Dokumenty strategiczne wskazują przede wszystkim na potrzebę: (a) tworzenia bazy nowoczesnej obsługi w zakresie ochrony zdrowia; (b) wzrostu roli kultury jako czynnika stymulującego rozwój społeczno-gospodarczy; (c) zapobiegania wykluczeniu społecznemu oraz integracji ze społeczeństwem.

### CHARAKTER I ZAKRES REALIZOWANYCH PROJEKTÓW

W podregionie zrealizowano łącznie 28 projektów dotyczących rozwoju infrastruktury społecznej<sup>3</sup>, co stanowiło w sumie 5,3% wszystkich zrealizowanych projektów. Całkowita wartość projektów osiągnęła poziom 71 165 938 zł, a całkowita wartość otrzymanego wsparcia – 42 864 509 zł, co stanowiło 15,4% wsparcia otrzymanego w podregionie. Średni poziom dofinansowania jednego projektu z funduszy strukturalnych sięgnął poziomu 62%.

Tabela 5.1.1. Charakterystyka ilościowa i wartościowa realizowanych projektów z zakresu infrastruktury społecznej

Rodzaj projektu	Liczba podpisanych umów	Wartość projektów (zł)	Wartość dofinansowania (zł)	Średnia wartość projektu (zł)	Udział dofinansowania wspólnotowego (%)	Średnia wartość wkładu własnego (zł)
Infrastruktura ochrony zdrowia	6	11 500 940	8 085 555	1 916 823	70	569 231
Infrastruktura oświatowa	4	16 141 505	7 938 871	4 035 376	49	2 050 658
Infrastruktura kulturowa	6	25 276 535	14 869 964	4 212 756	62	1 734 429
Infrastruktura sportowo-rekreacyjna	4	7 612 446	5 511 808	1 903 111	66	525 160
Infrastruktura turystyczna, ochrona zabytków i dziedzictwa narodowego	4	3 297 039	2 042 150	824 260	62	313 722
Zagospodarowanie przestrzeni publicznej	4	7 337 473	4 416 162	1 834 368	62	730 328
<b>Podregion gorzowski</b>	<b>28</b>	<b>71 165 938</b>	<b>42 864 509</b>	<b>2 541 641</b>	<b>62</b>	<b>1 010 765</b>

W podregionie gorzowskim dużą aktywność w zakresie realizacji projektów dotyczących rozwoju infrastruktury społecznej wykazywały nie tylko gminy (17 projektów), ale i inne podmioty (szpitale, biblioteki, parafie oraz szkoły).

<sup>3</sup> Projekty zostały wyodrębnione na podstawie kategorii interwencji oraz szczegółowej analizy zakresu realizowanych projektów. Projekty z zakresu infrastruktury społecznej realizowane były w ramach następujących kategorii interwencji: 36 – Infrastruktura społeczna i ochrona zdrowia publicznego; 1306 – Odnowa i rozwój wsi oraz ochrona i kultywowanie dziedzictwa kulturowego na wsi; 171 – Turystyka – Inwestycje majątkowe (centra informacji, baza noclegowa, zaplecze gastronomiczne, punkty usługowe); 351 – Odnowa i adaptacja zdegradowanych obszarów przemysłowych i wojskowych; 352 – Odnowa terenów miejskich; 354 – Utrzymanie i odbudowa dziedzictwa kulturowego.

### *Rozwój infrastruktury ochrony zdrowia*

W podregionie gorzowskim 5 spośród 6 projektów zrealizowanych było w ramach rozwoju regionalnej infrastruktury ochrony zdrowia oraz jeden w ramach lokalnej infrastruktury zdrowia. Realizowane projekty można podzielić na 3 grupy:

- zakup specjalistycznego sprzętu medycznego – 4 projekty
- modernizacja obiektów – 1 projekt
- modernizacja obiektów połączona z zakupem sprzętu medycznego – 1 projekt

Projekty o znaczeniu regionalnym były realizowane przez 2 miasta: Gorzów Wielkopolski oraz Torzym. Natomiast projekt dotyczący rozwoju infrastruktury lokalnej był realizowany na terenach wiejskich powiatu sulęcińskiego.

Beneficjentami realizującymi projekty w zakresie infrastruktury ochrony zdrowia były 3 szpitale. Aż 4 spośród 6 projektów dotyczyły Samodzielnego Publicznego Szpitala Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. Łączna wartość 4 projektów wyniosła 4 075 602 zł, natomiast dofinansowania 2 813 094 zł (35% ogółu środków przeznaczonych na infrastrukturę ochrony zdrowia). W ramach projektów poprawiono jakość wyposażenia aparatury, wysokospecjalistycznych usług medycznych, badań radiologicznych oraz poprawiono bezpieczeństwo terapii pacjentów hemodializowanych. Największym projektem w zakresie infrastruktury ochrony zdrowia w podregionie gorzowskim była modernizacja oddziału rehabilitacji kardiologicznej Lubuskiego Szpitala Specjalistycznego Pulmonologiczno-Kardiologicznego SP ZOZ w Torzymiu. Wartość dofinansowania projektu wyniosła 4 992 186 zł (61% ogółu środków przeznaczonych na infrastrukturę ochrony zdrowia).

### *Rozwój infrastruktury oświatowej*

W ramach rozwoju infrastruktury oświatowej dofinansowanie uzyskały 4 projekty, z czego 2 dotyczące szkół wyższych zrealizowano w Gorzowie Wielkopolskim. W ramach projektów rozbudowano infrastrukturę dydaktyczno-naukową WISZ oraz przeprowadzono adaptację budynku koszarowego na Dom Studenta w Gorzowie Wielkopolskim. Największym projektem była Budowa Zespołu Szkół Podstawowych i Gimnazjalnych w Bogdańcu. Wartość dofinansowania wyniosła 3 644 923 zł (co stanowi 8,5% środków przeznaczonych na rozwój infrastruktury społecznej). Wszystkie projekty dotyczyły budowy bądź modernizacji obiektów szkolnych.

#### **Budowa Zespołu Szkół Podstawowych i Gimnazjalnych w gminie Bogdaniec**

W ramach projektu wybudowano dwa osobne budynki, w których mieści się szkoła podstawowa i gimnazjum. W nowej szkole podstawowej znajduje się: 9 sal lekcyjnych (w tym gabinet informatyczny), natomiast w budynku gimnazjum: 12 sal lekcyjnych (w tym gabinet fizyczny, chemiczny, informatyczny). Dzięki realizacji projektu dzieci z terenów wiejskich mają lepszy dostęp do edukacji i lepsze warunki do nauczania. Z pewnością ułatwia to młodzieży z gminy dostęp do szkół ponadgimnazjalnych. Ponadto nowe obiekty są w pełni przystosowane do korzystania z nich przez osoby niepełnosprawne, dzięki czemu nie jest konieczny ich dowóz do szkół specjalnych w Gorzowie Wielkopolskim i innych miejscowościach.

*ZPORR, działanie 3.5 Lokalna infrastruktura społeczna; wartość projektu 9 814 010 zł; wartość dofinansowania 3 644 923 zł (37%)*

### *Rozwój infrastruktury kulturowej oraz sportowo-rekreacyjnej*

Gminy w podregionie gorzowskim wykazały dużą aktywność w zakresie realizacji projektów dotyczących budowy lub modernizacji infrastruktury kulturowej oraz sportowo-rekreacyjnej. Projekty w tym zakresie realizowało 7 gmin (24% ogólnej liczby gmin) w tym dwie gminy miejskie. Realizowane projekty można podzielić na 5 zasadniczych grup:

- modernizacja (remont, rozbudowa, przebudowa) domów kultury – 1 projekt

- |   |              |
|---|--------------|
| ▪ modernizacja biblioteki                       | – 1 projekt  |
| ▪ modernizacja świetlic wiejskich               | – 2 projekty |
| ▪ utworzenie świetlic wiejskich                 | – 2 projekty |
| ▪ budowa lub rozbudowa infrastruktury sportowej | – 4 projekty |

#### **Rozbudowa zabytkowego obiektu Wojewódzkiej i Miejskiej Biblioteki Publicznej w Gorzowie Wlkp.**

W ramach projektu rozbudowano zabytkowy obiekt Wojewódzkiej i Miejskiej Biblioteki Publicznej w Gorzowie Wlkp. Obiekt o powierzchni 8 260,71 m<sup>2</sup> powstał na terenie przyległym do obecnej siedziby i stanowi z nią integralną całość. Zabytkowa willa została połączona z rozbudowaną częścią przeszklonym łącznikiem. Wybrana lokalizacja inwestycji jest najlepszym rozwiązaniem ponieważ budynek będzie zlokalizowany w samym centrum miasta, z bardzo dobrym dojazdem środkami komunikacji miejskiej. W nowym obiekcie usytuowany został Euroregionalny Ośrodek Badań i Dokumentacji Dziedzictwa Kulturowego, Oddział dla Osób Specjalnej Troski, 4 wypożyczalnie, zespół czytelników, 12 nowych punktów informacji kulturalnej i turystycznej, sala konferencyjna na 200 osób, wydawnictwo, ośrodek digitalizacji zbiorów, 7 pracowni bibliotecznych, sala wykładowa, pomieszczenia do pracy indywidualnej, sala projekcyjna na 30 osób, księgarnia, galeria, kawiarnia, pomieszczenia administracyjne, obsługa techniczna i porządkowa, magazyny biblioteczne.

*ZPORA, działanie 1.4 Rozwój turystyki i kultury; wartość projektu 24 017 346 zł; wartość dofinansowania 14074498 zł (59%)*

#### *Rozwój infrastruktury turystycznej, ochrona zabytków i dziedzictwa narodowego*

W podregionie zrealizowano 2 projekty w ramach infrastruktury turystycznej oraz 2 w zakresie ochrony zabytków. Realizowane projekty były bardzo zróżnicowane. W zakresie rozwoju infrastruktury turystycznej w ramach działania 4.2. INTERREG PL-BB: Agroturystyka i infrastruktura techniczna uzyskano wsparcie na budowę transgranicznej sieci ścieżek pieszo-rowerowych w gminie Kłodawa (I etap: Santoczno–Kłodawa–Wojcieszyce) oraz na rozwój bazy sportowo-turystycznej w Kowalowie.

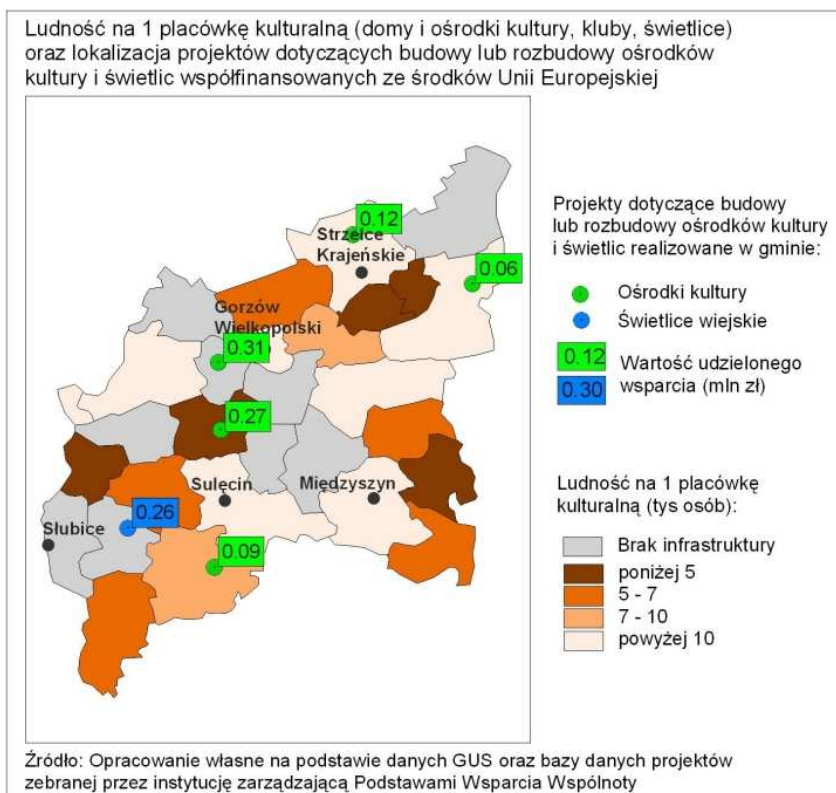
#### **WPLYW INWESTYCJI Z ZAKRESU INFRASTRUKTURY SPOŁECZNEJ NA ROZWÓJ SPOŁECZNO-GOSPODARCZY PODREGIONU**

Na poziomie podregionu realizowane projekty w dużym stopniu odpowiadają zidentyfikowanym potrzebom rozwojowym. Jednak w obrębie podregionu występuje duże zróżnicowanie przestrzenne zarówno w zakresie liczby realizowanych projektów, jak i wartości uzyskanego dofinansowania. W szczególności dotyczy to projektów w zakresie rozwoju infrastruktury kulturowej (mapa 5.5.1)

#### *Wpływ projektów na wzrost liczby miejsc pracy i PKB oraz dynamikę migracji*

Projekty dotyczące rozwoju infrastruktury kulturowej, sportowo-rekreacyjnej oraz ochrony zdrowia nie mają zwykle bezpośredniego przełożenia na wzrost liczby miejsc pracy oraz PKB. Są to jednak przedsięwzięcia o dużym znaczeniu – szczególnie w rejonach, gdzie występuje ujemne saldo migracji, co przede wszystkim dotyczy odpływu ludności z obszarów wiejskich. Projekty były realizowane głównie na tych terenach, gdzie saldo migracji było ujemne. Rozbudowa infrastruktury społecznej przyczynia się do wzrostu atrakcyjności oraz poprawy walorów mieszkaniowych. Dlatego za pozytywny należy uznać fakt, że znaczna część środków w podregionie została przeznaczona na tego rodzaju projekty, które w przyszłości mogą wpływać na ograniczenie odpływu ludności lub stymulację jej napływu.

Mapa 5.5.1.



W podregionie gorzowskim projekty realizowane były głównie w powiatach, w których istnieją dynamicznie rozwijające się silne ośrodki miejskie, będące miejscem pracy znacznej liczby mieszkańców. Na tego rodzaju obszarach istnieje duże prawdopodobieństwo odpływu ludności z terenów wiejskich. Duże znaczenie zarówno na wzrost liczby miejsc pracy, jak i PKB mogą mieć projekty dotyczące ochrony zabytków i rozwoju infrastruktury turystycznej. W związku z wysokimi walorami przyrodniczo-kulturowymi i dobrze rozwiniętą bazą noclegową, realizowane projekty mogą mieć realny wpływ na zwiększenie liczby turystów odwiedzających podregion.

#### Skala realizowanych projektów

Na podstawie dostępnych danych GUS możliwe jest określenie poziomu wydatków gmin na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego do 2003 roku. Z analizy tych danych wynika, że w 2003 roku roczny poziom wydatków gmin na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego na jednego mieszkańca wynosił 45,5 zł. Wartość udzielonego wsparcia na projekty dotyczące rozwoju infrastruktury kulturowej i ochrony zabytków w okresie objętym badaniem wyniosła 53,4 zł na jednego mieszkańca, co oznacza, że wysokość udzielonego wsparcia w okresie objętym badaniem była zbliżona do średniorocznego poziomu wydatków na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego w okresie przed wstąpieniem Polski do UE. W poszczególnych powiatach relacja ta jest dość zróżnicowana. Obecność dodatkowych środków jest najbardziej odczuwana w powiecie miasta Gorzów, gdzie pozyskane środki są 3-krotnie wyższe niż wysokość środków przeznaczanych na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego w roku 2003.

## 5.1.2. LOKALNA INFRASTRUKTURA TRANSPORTOWA

### STAN W ROKU 2003 ORAZ POTRZEBY W ZAKRESIE ROZWOJU LOKALNEJ INFRASTRUKTURY TRANSPORTOWEJ

Sieć dróg lokalnych w podregionie gorzowskim w roku 2003 tworzyło 698,4 km dróg gminnych o nawierzchni twardej, w tym zaledwie 51% stanowią drogi o nawierzchni ulepszonej (z kostki kamiennej, klinkieru, betonu, z płyt kamienno-betonowych oraz bitumu), 49% to drogi o nawierzchni nieulepszonej (tłuczniowej i brukowej). Sieć dróg twardych uzupełnia 1761 km dróg o nawierzchni gruntowej. Średnia gęstość dróg o nawierzchni twardej w podregionie wynosi 11,4 km/100 km<sup>2</sup> i była o 60% niższa od średniej dla kraju, która wynosi 28,9 km/100 km<sup>2</sup>. Najmniejszym zagęszczeniem dróg charakteryzował się powiat międzyszycki (20% średniej dla kraju).

Zapytani o potrzeby gminy w zakresie lokalnej infrastruktury transportowej respondenci ze wszystkich 12 gmin mówili o potrzebie modernizacji dróg i mostów. Ponadto jeden respondent zwrócił uwagę na konieczność budowy obwodnicy.

### CHARAKTER I ZAKRES REALIZOWANYCH PROJEKTÓW

W podregionie zrealizowano 10 projektów w zakresie rozwoju lokalnej infrastruktury transportowej. Całkowita wartość projektów osiągnęła poziom 15 011 691 zł, a całkowita wartość otrzymanego wsparcia – 11 213 932 zł, co stanowiło 4% wsparcia otrzymanego w podregionie. Średni poziom wsparcia z funduszy strukturalnych jednego z projektów sięgnął poziomu 75%. Większość projektów dotyczyła modernizacji budowy i modernizacji dróg, na ten cel przeznaczono 73% środków (tabela 5.5.2.1). Jeden projekt dotyczył budowy zintegrowanego systemu komunikacji publicznej w mieście Gorzów Wielkopolski. W podregionie gorzowskim ze wsparcia skorzystało 7 z 29 gmin, co stanowiło 24% wszystkich gmin.

Tabela 5.1.2. Charakterystyka ilościowa i wartościowa realizowanych projektów z zakresu infrastruktury transportowej

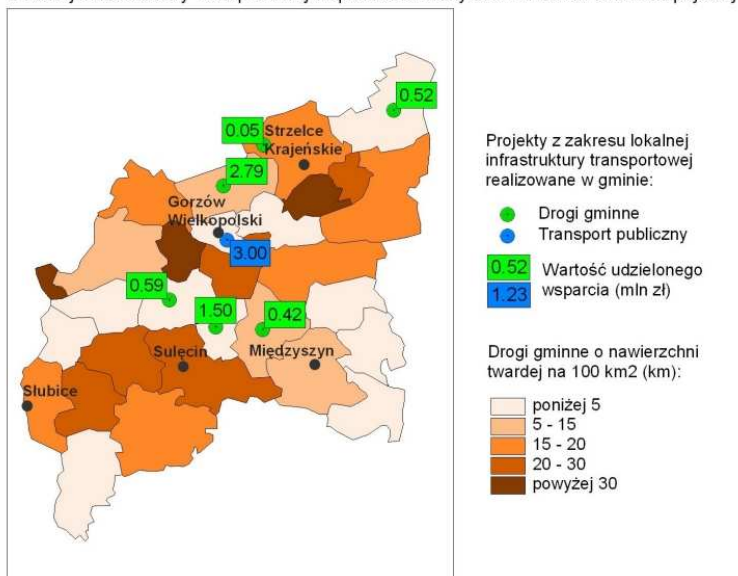
Rodzaj projektu	Liczba podpisanych umów	Wartość projektów (zł)	Wartość dofinansowania (zł)	Średnia wartość projektu (zł)	Udział dofinansowania wspólnotowego (%)	Średnia wartość wkładu własnego (zł)
Budowa dróg	5	5 811 503	4 313 791	1 162 301	74	299 542
Modernizacja dróg	4	5 201 460	3 901 095	1 300 365	75	325 091
Transport miejski	1	3 998 728	2 999 046	3 998 728	75	999 682
<b>Podregion gorzowski</b>	<b>10</b>	<b>15 011 691</b>	<b>11 213 932</b>	<b>6 461 394</b>	<b>75</b>	<b>1 624 315</b>

### WPŁYW INWESTYCJI Z ZAKRESU INFRASTRUKTURY TRANSPORTOWEJ NA ROZWÓJ SPOŁECZNO-GOSPODARCZY PODREGIONU

W ramach realizowanych projektów wybudowano 3,52 km dróg. Ich łączna długość zwiększyła się o niespełna 0,55%. Długość wybudowanych dróg oraz chodników jest stosunkowo niewielka, dlatego też nie wpływa znacząco na zwiększenie wskaźnika zagęszczenia dróg w podregionie. Mimo podkreślanego przez uczestników badania złego stanu technicznego dużej części dróg, zrealizowano jedynie nieliczne projekty w zakresie remontu i modernizacji lokalnych ciągów komunikacyjnych. Realizowane projekty mają duże oddziaływanie na poziomie lokalnym.

Mapa 5.1.2.

Drogi gminne o nawierzchni twardej na 100 km<sup>2</sup> oraz lokalizacja projektów z zakresu lokalnej infrastruktury transportowej współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS oraz bazy danych projektów zebranej przez instytucję zarządzającą Podstawami Wsparcia Wspólnoty

Wszystkie projekty były realizowane w gminach, gdzie zagęszczenie dróg było relatywnie niskie. Beneficjenci oprócz poprawy warunków do rozwoju gospodarczego i społecznego podregionu, wśród spodziewanych rezultatów projektów wymieniali również wpływ na: (a) rozwój wielofunkcyjnego i zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich (rozwoju mieszkalnictwa, rozwoju handlu i usług); (b) podniesienie standardu i jakości życia społeczności lokalnej; (c) poprawę jakości środowiska oraz atrakcyjności terenów; (d) skrócenie czasów przejazdu; (e) poprawę bezpieczeństwa ruchu. Wiele celów inwestycji drogowych odnosi się do udostępnienia terenów, w tym potrzeb związanych z wykorzystaniem walorów turystycznych regionu.

#### Wpływ projektów na rozwój lokalny obszarów

Większość projektów ma charakter kompleksowy, tzn. oprócz budowy lub remontu nawierzchni podejmowane są również inne działania: budowa ciągów pieszych, budowa oświetlenia.

Pozytywnym zjawiskiem jest obecność wśród realizowanych przedsięwzięć projektu dotyczącego rozwoju transportu publicznego. Zdaniem respondentów lokalne rozwiązania komunikacyjne w Gorzowie Wielkopolskim nie są dostosowane do potrzeb zwiększającego się ruchu, którego znaczną część stanowi ruch osobowy. Budowa zintegrowanego systemu transportu publicznego może zwiększyć atrakcyjność tego alternatywnego środka transportu i w rezultacie przyczynić się do zmniejszenia ruchu osobowego.

#### Budowa zintegrowanego systemu dróg lokalnych w Kostrzynie nad Odrą

Kostrzyn nad Odrą, który pod względem atrakcyjności inwestycyjnej należy do czołówki małych i średnich miast polskich, odczuwa poważne braki w infrastrukturze drogowej w niektórych częściach miasta. W miejscach tych zlokalizowane są zarówno osiedla mieszkaniowe, jak i prowadzona jest działalność gospodarcza. Zintegrowany system dróg lokalnych obejmujący ulice: Nadbrzeżną, Sadową, os. Nad Wartą, i os. Owocowe, powinien częściowo rozwiązać ten problem. W wyniku realizacji projektu wybudowany zostanie zintegrowany i bezpieczny system dróg wraz z chodnikami, co umożliwi przedsiębiorcom swobodny dojazd do swoich firm i posesji. Ponadto nowa infrastruktura drogowa w tych częściach miasta spowoduje wzrost liczby użytkowników dróg. Po zakończeniu inwestycji przewiduje się znaczny spadek wypadków drogowych. Ponadto w dużym stopniu skrócony zostanie czas dojazdu z zaprojektowanych ulic do centrum miasta.

ZPORR, działanie 3.1 Obszary wiejskie; wartość projektu 2 126 912 zł; wartość dofinansowania 1 595 184 zł (75%)

#### Wpływ projektów na poprawę przydatności terenów do pełnienia funkcji mieszkaniowych

Przedstawiciele wszystkich gmin, w których realizowane były projekty z zakresu infrastruktury transportowej, wskazują na średni lub duży wzrost komfortu życia mieszkańców, w wyniku realizacji projektów.

#### Możliwość realizacji projektów bez wsparcia środków unijnych

Wszyscy respondenci stwierdzili, że bez udziału środków unijnych projekty zostałyby zrealizowane, ale w skromniejszym zakresie.

#### *Wpływ realizowanych projektów na zaspokojenie potrzeb w zakresie rozwoju infrastruktury transportowej*

Zdaniem 5 przedstawicieli gmin realizowane projekty w umiarkowanym stopniu przyczyniły się do zaspokojenia potrzeb gminy w lokalnej infrastrukturze transportowej. Pozostali uczestnicy badania określili ten wpływ jako duży (4 osoby) lub niewielki (1 osoba). Jeden z przedstawicieli powiatu stwierdził, że mimo dużych potrzeb w sferze infrastruktury drogowej powiat nie otrzymał dofinansowania na ten cel.

### 5.1.3. LOKALNA INFRASTRUKTURA KOMUNALNA

#### STAN W ROKU 2003 – POTRZEBY ORAZ UWARUNKOWANIA DLA ROZWOJU INFRASTRUKTURY KOMUNALNEJ

W podregionie gorzowskim w 2003 roku łączna długość rozdzielczej sieci wodociągowej wynosiła 1,8 tys. km, co stanowiło średnio 30,5 km na 100 km<sup>2</sup> (średnio dla kraju – 74,3 km na 100 km<sup>2</sup>). Z sieci wodociągowej korzystało średnio 87,5% mieszkańców podregionu, podczas gdy w skali kraju 85,1%. Łączna długość rozdzielczej sieci kanalizacyjnej wyniosła 765 km, co stanowiło średnio 12,5 km na 100 km<sup>2</sup> (średnio dla kraju – 22,0 km na 100 km<sup>2</sup>). Z sieci kanalizacyjnej korzystało 64,4% mieszkańców podregionu, podczas gdy w skali kraju 57,4%. Na terenach wiejskich odsetek osób korzystających z sieci kanalizacyjnej wyniósł 10,6% i był niższy niż w kraju (16,6%). Na 100 km sieci wodociągowej przypada 42,5 km sieci kanalizacyjnej, gdy w kraju wskaźnik ten wynosi 30 km.

Czynnikiem warunkującym rozbudowę infrastruktury kanalizacyjnej, jest obecność oczyszczalni ścieków o odpowiedniej przepustowości. W podregionie w 2003 roku zlokalizowanych było 46 oczyszczalni komunalnych (36 biologicznych, 2 mechaniczne i 8 z podwyższonym usuwaniem biogenów), z których korzystało 69% ogółu ludności (w kraju 58,2%). Łączna przepustowość oczyszczalni (wynikająca z projektu technicznego) wynosiła 70,1 tys. m<sup>3</sup>/dobę. Natomiast średnia objętość ścieków oczyszczanych (łącznie z wodami infiltracyjnymi i ściekami dowożonymi) wynosiła 41,6 m<sup>3</sup>/dobę, co wskazuje na wykorzystanie mocy przerobowych oczyszczalni jedynie w 59%. Wyższy odsetek osób korzystających z oczyszczalni ścieków w stosunku do liczby osób korzystających z sieci kanalizacyjnej wskazuje na rozwinięty system dowozu ścieków komunalnych. Jednocześnie w obrębie podregionu występują dysproporcje pomiędzy wyposażeniem w sieć wodociągową, kanalizacyjną oraz oczyszczalnie ścieków (mapa 5.1.3.).

Podregion gorzowski należy do najlepiej wyposażonych w infrastrukturę komunalną w kraju. Dotyczy to zarówno sieci wodociągowej, kanalizacyjnej, jak i oczyszczalni ścieków. Największe potrzeby występują w stosunku do rozwoju kanalizacji na obszarach wiejskich, gdzie zwiększyło się zużycie wody zarówno w gospodarstwach domowych, jak i w gospodarce rolnej, natomiast nie towarzyszy temu wystarczający rozwój infrastruktury kanalizacyjnej i oczyszczalni ścieków. Ścieki wiejskie odprowadzane są często nielegalnie do cieków lub gruntu, zanieczyszczają wody powierzchniowe oraz płytsze warstwy wód podziemnych.

Czynnikiem ograniczającym rozwój infrastruktury komunalnej mogą być zwykle: brak oczyszczalni ścieków, niewystarczająca ich przepustowość oraz niekorzystne warunki terenowe (głównie ukształtowanie terenu). W podregionie gorzowskim występują jednak bardzo dobre warunki dla rozwoju tego rodzaju infrastruktury. Jedynie w 3 z 29 gmin nie funkcjonuje żadna oczyszczalnia ścieków. Jednocześnie stosunkowo niski współczynnik wykorzystania oczyszczalni pozwala również sądzić, że obiekty działające na terenie podregionu mają możliwość przyjęcia dodatkowego ładunku ścieków. Na obszarze podregionu występują również korzystne warunki terenowe dla rozwoju kanalizacji.

Zapytani o potrzeby w dziedzinie infrastruktury komunalnej, respondenci z nieco ponad połowy gmin (7 z 12), mówili o potrzebie rozbudowy sieci kanalizacyjnej. W 3 gminach zwrócono uwagę natomiast na konieczność jej modernizacji. W 7 gminach poruszono temat remontu, modernizacji lub rozbudowy sieci wodociągowej. W 4 przypadkach wskazywano na brak oczyszczalni ścieków lub potrzebę jej modernizacji.

Kluczowe cele związane z rozwojem infrastruktury komunalnej związane są z poprawą jakości życia oraz umożliwieniem rozwoju gospodarczego regionu – udostępnienie terenów inwestycyjnych. Ponadto regionalne strategie głównie zwracają uwagę na uwarunkowania związane z ochroną środowiska, szczególnie dużo uwagi poświęca się gospodarce odpadami, która obecnie jest bardzo zaniedbana zwłaszcza w sferze segregacji i recyklingu.

## CHARAKTER I ZAKRES REALIZOWANYCH PROJEKTÓW

W podregionie zrealizowano 16 projektów w zakresie rozwoju lokalnej infrastruktury komunalnej. Całkowita wartość projektów osiągnęła poziom 25 896 596 zł, a całkowita wartość otrzymanego wsparcia – 17 928 565 zł, co stanowiło 6,4% wsparcia otrzymanego w podregionie. Średni poziom wsparcia z funduszy strukturalnych jednego z projektów sięgnął poziomu 69%. Większość projektów dotyczyła rozbudowy infrastruktury ściekowo-kanalizacyjnej, na ten cel przeznaczono 85% środków (tabela 5.5.3.).

Tabela 5.1.3. Charakterystyka ilościowa i wartościowa realizowanych projektów z zakresu infrastruktury komunalnej

Rodzaj projektu	Liczba podpisanych umów	Wartość projektów (zł)	Wartość dofinansowania (zł)	Średnia wartość projektu (zł)	Udział dofinansowania wspólnotowego (%)	Średnia wartość wkładu własnego (zł)
Budowa sieci kanalizacyjnej	10	20 153 305	13 859 447	2 015 331	69	629 386
Rozbudowa oczyszczalni wraz z budową sieci kanalizacyjnej	1	1 754 832	1 316 124	1 754 832	75	438 708
Budowa sieci wodociągowej	5	3 988 459	2 752 994	797 692	69	247 093
<b>Podregion gorzowski:</b>	<b>16</b>	<b>25 896 596</b>	<b>17 928 565</b>	<b>1 618 537</b>	<b>69</b>	<b>498 002</b>

Ze wsparcia skorzystało 13 gmin, co stanowi 45% gmin w podregionie (mapa 5.1.3.). W miejscowościach poniżej 5 tys. mieszkańców zrealizowano większość (13) projektów, a wartość środków unijnych przeznaczonych na ich realizację stanowiła 77%. W tej grupie znalazło się 9 projektów dotyczących rozwoju infrastruktury ściekowo-kanalizacyjnej: 1 projekt dotyczył modernizacji i rozbudowy oczyszczalni ścieków wraz z rozbudową sieci kanalizacyjnej, a 8 rozbudowy systemu kanalizacji sanitarnej.

### **Budowa kanalizacji sanitarnej w Ośnie Lubuskim – strefa II**

W wyniku realizacji przedsięwzięcia zbudowano 1,85 km sieci wodociągowej i 5,58 km sieci kanalizacyjnej. Tym przedsięwzięciem kończy się w zasadzie kanalizowanie obszaru miejskiego w Ośnie Lubuskim. Pozwoli to na przygotowania kolejnych projektów, już dotyczących terenów wiejskich gminy. Jest wówczas szansa na pozyskanie kolejnych środków zewnętrznych na dofinansowanie tak bardzo kapitałochłonnych inwestycji.

ZPORR, działanie 3.1 Obszary wiejskie; wartość projektu 1 315 600 zł; wartość dofinansowania 937 661 zł (71%)

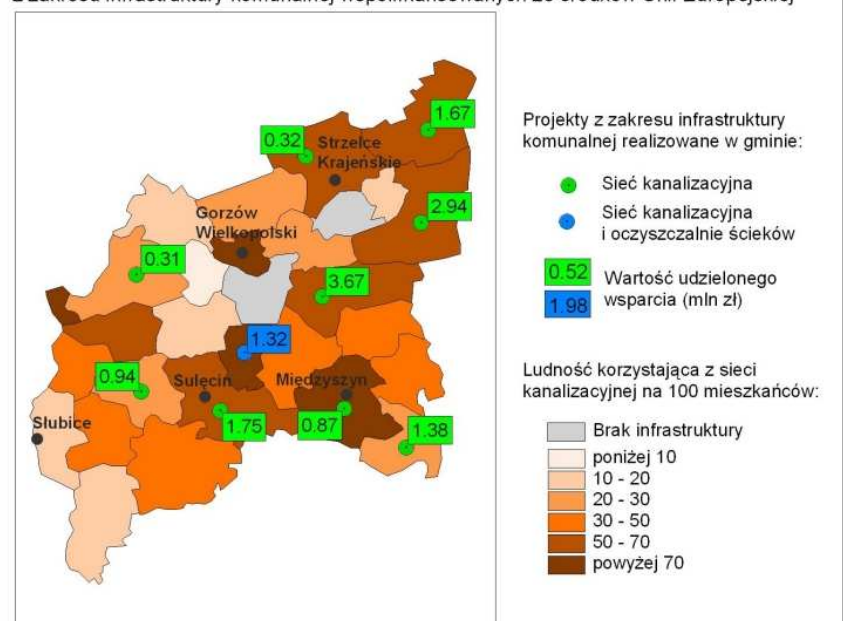
## WPLYW INWESTYCJI Z ZAKRESU INFRASTRUKTURY KOMUNALNEJ NA ROZWÓJ SPOŁECZNO-GOSPODARCZY PODREGIONU

### Wpływ projektów na rozwój lokalny obszarów

Projekty dotyczące rozwoju infrastruktury komunalnej wpływają na poprawę jakości środowiska naturalnego, a tym samym podniesienie atrakcyjności terenów. Wzrost atrakcyjności dotyczy trzech aspektów: poprawy funkcji mieszkaniowych, zwiększenia walorów turystycznych oraz udostępnienia terenów inwestycyjnych. Doprowadzanie wody i odbiór ścieków to jeden z podstawowych wymogów cywilizacyjnych i jedno z podstawowych kryteriów warunkujących atrakcyjność inwestycyjną danego obszaru.

### Mapa 5.1.3.

Ludność korzystająca z sieci kanalizacyjnej na 100 mieszkańców oraz lokalizacja projektów z zakresu infrastruktury komunalnej współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS oraz bazy danych projektów zebranej przez instytucję zarządzającą Podstawami Wsparcia Wspólnoty

Podmioty realizujące projekty dotyczące rozwoju infrastruktury kanalizacyjnej wskazywały najczęściej na następujące efekty realizacji przedsięwzięć: (a) zabezpieczenie przed zanieczyszczeniem środowiska i poprawa jakości środowiska naturalnego; (b) poprawa klasy czystości wód powierzchniowych i podziemnych; (c) dostosowanie jakości oczyszczanych ścieków do obowiązujących przepisów prawa; (d) wzrost jakości życia mieszkańców; (e) wzrost konkurencyjności gospodarczej gminy poprzez zwiększenie jej atrakcyjności.

Gminy podregionu gorzowskiego należały do najbardziej efektywnie wykorzystujących środki unijne przeznaczone na rozbudowę infrastruktury komunalnej. Ze wsparcia korzystały głównie gminy, w których stopień skanalizowania był dość wysoki. Dzięki realizacji projektów w niektórych miejscowościach stopień skanalizowania zbliżył się do 100%.

W podregionie zrealizowano jeden projekt dotyczący rozbudowy oczyszczalni ścieków. Przepustowość obiektu, którego dotyczyła inwestycja uniemożliwiła dalszy rozwój systemu kanalizacji. Modernizacji oczyszczalni towarzyszyła dalsza rozbudowa kanalizacji. Jednocześnie nie są realizowane żadne projekty dotyczące budowy oczyszczalni ścieków w gminach, w których dotychczas nie ma tego rodzaju obiektów – nie nastąpił więc na tych obszarach znaczący postęp w usunięciu jednej z podstawowych barier dla rozwoju systemu odprowadzania ścieków.

### Możliwość realizacji projektów bez wsparcia środków unijnych

Wszyscy przedstawiciele gmin, w których realizowano projekty dotyczące rozbudowy systemu kanalizacji, stwierdzili, że bez udziału środków unijnych projekty zostałyby zrealizowane, ale w skromniejszym zakresie. Analogicznej odpowiedzi udzielili przedstawiciele gmin, w których realizowano projekty dotyczące oczyszczalni ścieków, oprócz jednego, który stwierdził, że bez pomocy unijnej oczyszczalnia w ogóle nie zostałaby zbudowana. Podobną opinię o niezbędności środków z funduszy UE dla zrealizowania projektów z zakresu infrastruktury komunalnej wyraził przedstawiciel powiatu.

### Wpływ realizowanych projektów na zaspokojenie potrzeb w zakresie rozwoju infrastruktury komunalnej

Zdaniem wszystkich przedstawicieli gmin, w których realizowano projekty dotyczące budowy lub rozbudowy oczyszczalni ścieków, projekty te w dużym stopniu zaspokoili potrzeby gminy. Podobną opinię wyraziła zdecydowana większość przedstawicieli gmin, w których realizowano projekty dotyczące rozbudowy sieci kanalizacyjnej.

#### *Skala realizowanych projektów*

Na podstawie dostępnych danych GUS możliwe jest określenie średniego poziomu wydatków gmin na gospodarkę wodno-ściekową w okresie 2002–2003<sup>4</sup>. Z analizy tych danych wynika, że przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej średni roczny poziom wydatków gmin na rozwój infrastruktury wodno-ściekowej wynosił 45,1 zł na jednego mieszkańca. Wartość udzielonego wsparcia na projekty dotyczące rozwoju sieci wodno-ściekowej<sup>5</sup> w okresie objętym badaniem wyniosła 47 zł na jednego mieszkańca, co oznacza, że wysokość udzielonego wsparcia w okresie objętym badaniem była zbliżona do średniego rocznego poziomu wydatków na gospodarkę wodno-ściekową w okresie przed wstąpieniem Polski do UE.

Z pogłębionej analizy wskaźników rezultatu znajdujących się w bazie danych przekazanej przez Zamawiającego, uzupełnionej przez zespół badawczy wynika, że na skutek realizacji projektów w podregionie powstało, co najmniej 50 km kanalizacji. Tym samym łączna długość sieci kanalizacyjnej zwiększyła się o prawie 6% w stosunku do stanu z roku 2003. Dla porównania w okresie 2001–2003 w podregionie gorzowskim oddano do użytku 174 km sieci kanalizacyjnej, tak więc długość wybudowanej dzięki środkom unijnym kanalizacji w okresie 2003–2006 stanowi prawie 1/3 tej wartości. Niestety na podstawie dostępnych obecnie danych nie ma możliwości określenia całkowitej długości sieci kanalizacyjnej oddanej w podregionie w okresie 2004–2006. Pełniejsza ocena wpływu funduszy unijnych w tym obszarze będzie możliwa po udostępnieniu danych GUS za rok 2006 i pełnej ocenie osiągniętych efektów rzeczowych inwestycji dotyczących ochrony wód, w tym gospodarki wodno-ściekowej realizowanych w podregionie.

---

<sup>4</sup> Ze względu na długookresowy charakter projektów z zakresu infrastruktury komunalnej wydatki w poszczególnych latach są dość zróżnicowane.

<sup>5</sup> Przedsięwzięcia dotyczące budowy lub modernizacji sieci wodociągowej, kanalizacyjnej oraz oczyszczalni ścieków.

## 5.2. WPŁYW PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW NA ROZWÓJ SFERY B+R W PODREGIONIE

### STAN W ROKU 2003 ORAZ UWARUNKOWANIA DLA ROZWOJU SFERY BADAWCZO-ROZWOJOWEJ W PODREGIONIE

Według danych przekazanych przez GUS w roku 2003 w podregionie gorzowskim działały jedynie 2 jednostki badawczo-rozwojowe.

#### *Uwarunkowania rozwoju sfery badawczo-rozwojowej*

##### Zaplecze naukowe

Uczestnicy badania pytani o uwarunkowania rozwoju w sferze badawczo-rozwojowej zwracali uwagę na możliwości rozwoju ośrodków tego typu, znajdujących się przy nowych uczelniach wyższych Gorzowa Wielkopolskiego: Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej (PWSZ) i Wyższej Informatycznej Szkoły Zawodowej (WISZ). Obie jednostki działają od niedawna, jednak obserwuje się ich dynamiczny rozwój.

##### Brak zainteresowania wynikami prac sfery B+R

Zdaniem badanych najistotniejszą barierą dla rozwoju sfery B+R w podregionie był brak szerszego zainteresowania ze strony rodzimych przedsiębiorstw wynikami prac sfery B+R. Spodziewanym motorem rozwoju sektora może być napływ inwestycji zagranicznych.

### REALIZOWANE PROJEKTY

W okresie 2004–2006 w podregionie gorzowskim zrealizowano 4 projekty związane z rozwojem sfery B+R. Łączna wartość projektów wyniosła 6 721 336 zł, a wartość udzielonego wsparcia 3 369 452 zł, co stanowiło niespełna 1,2% wsparcia otrzymanego w podregionie. Wszystkie projekty finansowane były w ramach ZPORR.

Dwa projekty, na które przeznaczono ponad 90% dofinansowania, dotyczyły rozbudowy infrastruktury badawczo-rozwojowej szkół wyższych działających w Gorzowie Wielkopolskim. Pierwszy z projektów dotyczył przebudowy budynku przeznaczonego na Bibliotekę Główną Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej, drugi – rozbudowy infrastruktury dydaktyczno-naukowej Wyższej Informatycznej Szkoły Zawodowej w Gorzowie Wielkopolskim.

#### **Poprawa jakości kształcenia informatyków poprzez rozbudowę infrastruktury dydaktyczno-naukowej WISZ**

W wyniku realizacji projektu dokonano adaptacji budowlanej dwóch pomieszczeń uczelni o łącznej powierzchni 163,9 m<sup>2</sup> i urządzono w nich laboratorium bezprzewodowych sieci telekomunikacyjnych oraz laboratorium mikroprocesorowych systemów sterowania. Ponadto zaadoptowano dotychczas niewykorzystaną powierzchnię 124,2 m<sup>2</sup> na laboratorium technik multimedialnych. Laboratoria te umożliwią kreowanie nowych specjalizacji w ramach kształcenia zawodowego inżynierów informatyki. Nadrzędnym celem strategicznym projektu jest przygotowanie Wyższej Informatycznej Szkoły Zawodowej w Gorzowie Wlkp. do odegrania kluczowej roli w procesie tworzenia konkurencyjnej gospodarki regionalnej oraz wzmocnieniu jej znaczenia na terenie województwa lubuskiego, jako instytucji stymulującej rozwój społeczno-gospodarczy miasta i pozwalającej na pełniejsze wykorzystanie potencjału studentów dla przyszłego rozwoju regionu.

*ZPORR, działanie 1.3 Regionalna infrastruktura społeczna; wartość projektu 5 113 507 zł; wartość dofinansowania 2 240 920 zł (44%)*

Przykładem ciekawych inicjatyw, które mogą mieć istotny wpływ na rozwój sfery B+R w podregionie gorzowskim są dwa pozostałe projekty. Pierwszy z nich dotyczy budowy informatycznej platformy biznesu i nauki na rzecz transferu wiedzy i innowacji, drugi – tworzenia partnerstwa pomiędzy podmiotami, które mogą mieć potencjalnie duży wpływ na rozwój sfery B+R.

### **Wiedza, nauka, informacja jako kierunki rozwoju województwa lubuskiego**

Główną ideą tego przedsięwzięcia jest budowa sieci współpracy pomiędzy instytucjami kształcenia, przedsiębiorcami oraz jednostkami samorządu terytorialnego województwa lubuskiego, która ma przyczynić się do wypracowania nowych wspólnych kierunków działania w oparciu o strategię rozwoju województwa lubuskiego. Sieć współpracy ma być aktywną platformą, służącą wymianie informacji, podejmowaniu wspólnych inicjatyw oraz przyczyni się do systematycznej wymiany doświadczeń pomiędzy partnerami uczestniczącymi w tym projekcie. Sieć współpracy ukierunkowana jest na cztery obszary aktywności: (1) Dostosowanie oferty edukacyjnej nauki do potrzeb regionalnej gospodarki (poprzez znajomość nowoczesnych technologii informatycznych); (2) Uaktywnienie uczelni w podejmowaniu działań innowacyjnych w podmiotach gospodarczych (poprzez przejrzysty system wymiany informacji i wiedzy między przedsiębiorstwami regionu a uczelniami wyższymi); (3) Rozpowszechnianie najlepszych praktyk jako inspiracji dla MŚP do podejmowania działań innowacyjnych (poprzez wspieranie bezpośrednich kontaktów i współpracy między przedsiębiorcami a sektorem nauki); (4) Rozwijanie edukacji proinnowacyjnej poprzez organizowanie warsztatów, konferencji ukierunkowanych przede wszystkim na konfrontację wiedzy teoretycznej z praktyką oraz promowanie i rozwijanie kształcenia ustawicznego, w tym proinnowacyjnego.

*ZPORR, działanie 2.6 Regionalne Strategie Innowacyjne i transfer wiedzy; wartość projektu 199 923 zł; wartość dofinansowania 128 532 zł (64%)*

### **ODZIAŁYWANIE NA WZROST POZIOMU INNOWACYJNOŚCI W PODREGIONIE ORAZ ROZWÓJ KADR NOWOCZESNEJ GOSPODARKI**

Poziom innowacyjności firm województwa lubuskiego kształtuje się na poziomie przeciętnej krajowej. Zakładany w Lubuskiej Strategii Innowacji rozwój produkcji w zakresie dóbr wysoko przetworzonych i zaawansowanych technologicznie pozwoliłby odejść od dotychczasowej, niekorzystnej dla województwa, specjalizacji międzygałęziowej. Umożliwiłoby to zwiększenie eksportu i poprawę pozycji lubuskiego w handlu międzynarodowym. Z tego względu niezwykle istotny jest rozwój jednostek badawczo-rozwojowych oraz zwiększenie poziomu transferu wyników badań do sektora przedsiębiorstw. Aby innowacyjność i transfer wiedzy stały się podstawą rozwoju gospodarczego, konieczne jest inwestowanie w struktury łączące obszary nauki i biznesu. Realizowane projekty, mimo stosunkowo niewielkiej wartości, wpisują się w te strategiczne założenia. Realizacja projektów przyczyni się z jednej strony do rozwoju bazy dydaktycznej, kształcącej specjalistów, którzy będą mogli zasilić rozwijającą się nowoczesną gospodarkę, z drugiej zaś stwarza trwałe podstawy dla zacieśniania współpracy oraz transferu wiedzy i technologii pomiędzy sferą badawczo-rozwojową, a sferą przedsiębiorstw. Szczególną rolę odgrywa tu Wyższa Informatyczna Szkoła Zawodowa w Gorzowie Wielkopolskim, która dzięki środkom unijnym zrealizowała dwa projekty.

Przedstawiciel Wyższej Informatycznej Szkoły Zawodowej biorący udział w badaniu podkreślił, że realizacja projektów finansowanych z funduszy unijnych była czynnikiem inicjującym szerszy rozwój działalności badawczo-rozwojowej w placówce. Obecnie działają tam 3 zespoły ukierunkowane na tego rodzaju aktywność. Największe oddziaływanie projektów finansowanych ze środków unijnych, które dotyczyły sfery badawczo-rozwojowej przejawia się w integracji środowisk naukowych i gospodarczych, tworzeniu podstaw do komercjalizacji wyników badań naukowych i lepszym przepływie informacji pomiędzy jednostkami badawczymi oraz podmiotami gospodarczymi regionu.

Realizowane projekty wpływają również na aktywizację potencjalnych odbiorców wyników prac jednostek badawczo-rozwojowych.

Zdaniem respondenta dzięki realizacji projektów obserwuje się stopniowy wzrost zainteresowania przedsiębiorców wynikami prac sfery badawczo-rozwojowej, m.in. poprzez organizowane w ramach projektów konferencje, seminaria i inne działania informacyjne.

Należy podkreślić wzajemne uzupełnianie się realizowanych projektów oraz komplementarność z innymi programami. Bardzo duże znaczenie na wzrost zainteresowania działalności B+R mają również inne instrumenty, preferujące stosowanie rozwiązań innowacyjnych, jak również perspektywa współfinansowania tego rodzaju przedsięwzięć w okresie 2007–2013.

Pozytywnym zjawiskiem jest powstanie w okresie 2003–2005 kolejnych dwóch jednostek badawczo-rozwojowych. Ich utworzenie nie było jednak bezpośrednio związane z dostępnością funduszy unijnych.

### 5.3. WPŁYW PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW NA PODNIESIENIE POZIOMU ZATRUDNIENIA W PODREGIONIE

#### ZATRUDNIENIE I BEZROBOCIE – STAN W 2003 ROKU

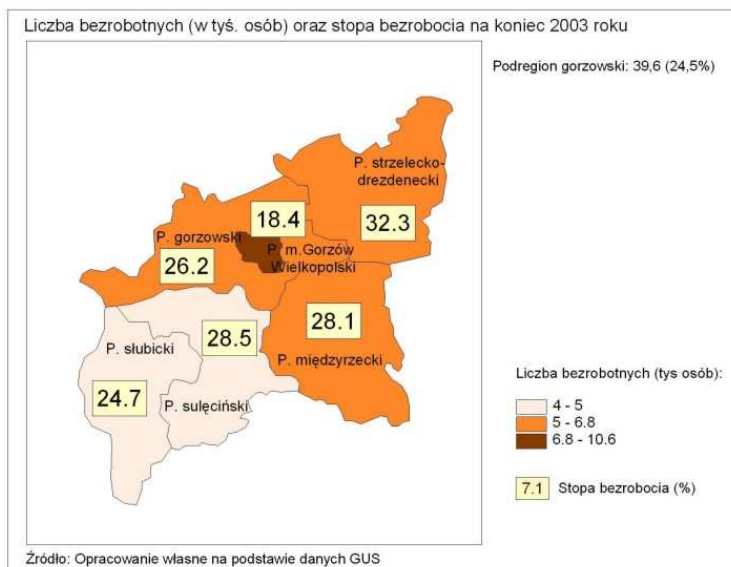
Struktura zatrudnienia w podregionie różni się znacząco od ogólnej sytuacji w kraju. W 2003 roku w powiecie gorzowskim zatrudnionych było prawie 84 tys. osób, co generowało wskaźnik zatrudnienia równy 34,2%, przy średniej krajowej 40,1%. Z sektorem usług związanych było 53,6% ogółu pracujących (w kraju 48,6%), natomiast z sektorem przemysłowym 33,6%, (w kraju 26%).

Mapa 5.3.1.

Wyższy udział pracujących w sektorze usług i przemysłu wynika z faktu, iż w rolnictwie zatrudnionych było zaledwie 12% ludności (w kraju około 22%). W podregionie w grudniu 2003 roku zarejestrowanych było 39,5 tys. osób bezrobotnych, co stanowiło 16,1% ludności w wieku produkcyjnym. We wszystkich powiatach za wyjątkiem powiatu miasta Gorzów Wielkopolski na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadało więcej zarejestrowanych bezrobotnych niż w kraju. Najgorzej wyglądała sytuacja w powiecie strzelecko-dreźnieckim, gdzie występował najwyższy udział bezrobotnych zamieszkałych na wsi 40,2%.

Spśród wszystkich bezrobotnych aż 10,7 tys. bezrobotnych stanowiły osoby, które pozostają bez pracy dłużej niż 24 miesiące. Charakterystyczny dla podregionu jest również wysoki udział osób z wykształceniem zasadniczym i niższym. Najniższy udział wśród bezrobotnych stanowią osoby z wykształceniem wyższym.

Jako główne czynniki bezrobocia wymienia się sytuację gospodarczą, długotrwałe bezrobocie utrudniające powrót na rynek pracy, bezrobocie strukturalne. Główne cele w zakresie przeciwdziałania bezrobociu, to wzrost aktywności zawodowej poprzez szkolenia oraz wsparcie dla samozatrudnienia.



## REALIZOWANE PROJEKTY

W przypadku projektów dotyczących wzrostu zatrudnienia w podregionie gorzowskim można wyróżnić 2 grupy projektów: (a) projekty ukierunkowane na zwiększenie zatrudnienia i obniżenie poziomu bezrobocia – projekty mające wpływ bezpośredni; (b) projekty mający pośredni wpływ na zwiększenie zatrudnienia.

Do pierwszego z wymienionych typów projektów należy zaliczyć przede wszystkim projekty realizowane z zakresu zasobów ludzkich – o charakterze nie inwestycyjnym mające zwiększyć szanse na zdobycie zatrudnienia. W przypadku drugiej grupy projektów mamy do czynienia przede wszystkim z projektami inwestycyjnymi w przedsiębiorstwach, których rezultaty prowadzą do wzrostu zatrudnienia. Pośrednio na podniesienie poziomu zatrudnienia wpływają także inne rodzaje projektów, np. projekty z zakresu infrastruktury komunalnej. Jednak z uwagi na fakt, iż wpływ ten jest widoczny dopiero w dłuższej perspektywie czasu, w poniższej analizie skoncentrowano się przede wszystkim na projektach inwestycyjnych realizowanych przez przedsiębiorstwa. Oparto się przy tym na analizie kategorii tematycznych, w których jako projekty o bezpośrednim wpływie na zatrudnienie potraktowano projekty z kategorii zasoby ludzkie, a o wpływie pośrednim – projekty z kategorii pośrednie wsparcie dla przedsiębiorstw.

W podregionie zrealizowano w sumie 119 projektów w ramach wspomnianych 2 grup tematycznych, co stanowiło blisko 23% wszystkich zrealizowanych projektów w podregionie. Jednocześnie projekty te pozyskały w sumie około 20% wsparcia, jakie napłynęło do podregionu z funduszy strukturalnych. Bezpośrednio dla zwiększenia zatrudnienia w podregionie zrealizowano 38 projektów. Wśród nich dominowały 2 typy: kształcenie ustawiczne oraz reorientacja zawodowa, w ramach których zrealizowano w sumie 16 projektów (42%). Na kolejnych miejscach znalazły się projekty realizowane w ramach przeciwdziałania długotrwałemu bezrobociu oraz aktywizacji zawodowej młodzieży, które stanowiły wspólnie ponad 26% wszystkich projektów. Spośród innych typów projektów warto zauważyć, iż w podregionie gorzowskim nie zrealizowano dotychczas żadnego projektu z zakresu rozwoju instytucji rynku pracy.

Pod względem wielkości otrzymanego wsparcia zdecydowanie dominowały projekty związane z reorientacją zawodową – 39,5% pozyskanych środków. Na drugim miejscu znalazły się projekty związane z kształceniem ustawicznym (17%), a na trzecim z aktywizacją zawodową młodzieży (13,4%). Średni poziom dofinansowania w tej grupie projektów sięgnął w podregionie 73,5% a średnia wartość dofinansowania wyniosła około 722,3 tys. zł na 1 projekt.

W odniesieniu do projektów, które pośrednio wpłynęły na zatrudnienie największy udział miały projekty złożone w ramach Działań 3.4. (ZPORR) i 2.3. (SPO WKP) – wsparcie uzyskały po 22 projekty z każdego wymienionego Działania (zostały one szczegółowo przedstawione w podrozdziale 5.1.)

Poniższa tabela nawiązuje bezpośrednio do struktury programów i działań, w ramach których były realizowane projekty dotyczące zatrudnienia i bezrobocia. Wymienione projekty były współfinansowane z 3 Programów: SPO Rozwój Zasobów Ludzkich, INTERREG oraz ZPORR. Pod względem ilościowym dominował w tym zakresie ZPORR Działanie 2.1. Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie (29% wszystkich projektów), a pod względem wielkości otrzymanego wsparcia – ZPORR 2.4. Reorientacja zawodowa osób dotkniętych procesami restrukturyzacyjnymi – 23,3% wszystkich projektów. Ogółem najwięcej projektów zrealizowano przy wsparciu ZPORR – 19 projektów, następnie SPO RZL – 17 projektów oraz 2 projekty przy wsparciu Programu INTERREG.

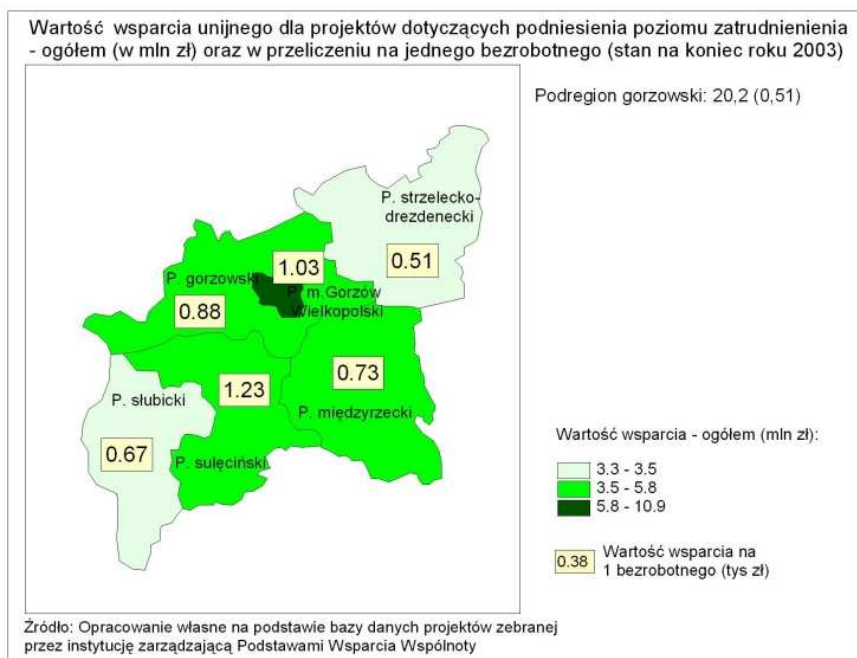
45% ogółu projektów realizowały powiaty i podobną ilość stanowiły projekty realizowane przez beneficjentów zaliczonych do kategorii „inne”, tj. przedsiębiorstwa oraz organizacje pozarządowe. Należy przy tym zauważyć, iż zdecydowana większość projektów zrealizowanych przez powiaty była wdrażana przez Powiatowe Urzędy Pracy. Znamiennym faktem jest także niski udział samorządów gmin oraz placówek oświatowych, jako beneficjentów pomocy w tym zakresie – tylko po 2 zrealizowane projekty.

Tabela 5.3.1. Projekty z zakresu bezpośredniego wsparcia zatrudnienia w podregionie

Rodzaj projektu	Liczba projektów	Liczba projektów (%)	Wartość wsparcia (zł)	Wartość wsparcia (%)	Średnia wartość projektów (zł)	Udział środków UE (%)
Rozwój instytucji rynku pracy	0	0,0	0	0,00	0	0,0%
Aktywizacja zawodowa młodzieży	5	13,2	2 703 065	13,4	7528 86	71,8%
Przeciwdziałanie długotrwałemu bezrobociu	5	13,2	1 919 479	9,5	529 130	72,6%
Integracja zawodowa niepełnosprawnych	1	2,6	128 206	0,6	183 935	69,7%
Wsparcie grup szczególnego ryzyka	2	5,3	555 626	2,8	358 089	77,6%
Analizy rynku pracy	3	7,9	790 991	3,9	351 551	75,0%
Kształcenie ustawiczne	8	21,0	3 433 844	17,0	572 307	75,0%
Reorientacja zawodowa	8	21,0	7 964 808	39,5	1 315 326	75,7%
Promocja przedsiębiorczości	3	7,9	1 746 574	8,7	905 377	64,3%
Inne	3	7,9	927 290	4,6	421 890	73,3%
<b>Suma - przeciwdziałanie bezrobociu</b>	<b>38</b>	<b>100,0</b>	<b>20 169 882</b>	<b>100,00</b>	<b>722 308</b>	<b>73,5%</b>

Jak wynika z powyższej tabeli, zdecydowana większość projektów realizowana była w kategorii „projektów nie skupiających się na jednym obszarze”. Wynika to z faktu, iż PUP, które zrealizowały 79% projektów, jako beneficjenci działają ponad lokalnie, obejmując swoim zasięgiem obszar kilku, czasami kilkunastu gmin. Pozostałe projekty zostały zrealizowane w głównej mierze na terenach miejskich – 13% ogółu projektów. Taka struktura jest charakterystyczna dla projektów z dziedziny zatrudnienia. W zakresie wartości bezwzględnych otrzymanego wsparcia dominowało zdecydowanie miasto Gorzów Wielkopolski i powiaty położone w centrum regionu. Najniższy poziom wsparcia otrzymały natomiast powiaty: strzelecko-drezdenecki i słubicki.

Mapa 5.3.2.



## WPŁYW REALIZOWANYCH PROJEKTÓW NA STAN BEZROBOCIA

Jak wynika z danych GUS na przestrzeni lat 2003–2005 sytuacja na rynku pracy w podregionie gorzowskim poprawiła się. W stosunku do roku 2003 zatrudnienie wzrosło o 3505 osób, co stanowiło wzrost o 4,2%, a liczba osób bezrobotnych spadła o 7615 osób, co stanowiło poprawę wskaźnika o 19,3%.

Wśród projektów mających bezpośredni wpływ na zatrudnienie, 5 projektów uzyskało wsparcie w ramach Priorytetu 1 (Działanie 1.2. Perspektywy dla młodzieży) 5 projektów w ramach Działania 1.3. Przeciwdziałanie i zwalczanie długotrwałego bezrobocia funkcjonujących w ramach SPO Rozwój zasobów ludzkich. Ponadto wsparcie uzyskał 1 projekt w ramach Działania 1.4. Integracja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych, 2 projekty z Działania 1.5. Promocja aktywnej polityki społecznej poprzez wsparcie grup szczególnego ryzyka oraz 4 projekty z Działania 1.6 Integracja i reintegracja zawodowa kobiet.

Geograficznie regionem, w którym dokonały się najkorzystniejsze zmiany był powiat sulęciński, gdzie zatrudnienie wzrosło o 1414 osób, powiat gorzowski – 1091 osób, powiat międzyrzecki – 713 osób oraz powiat strzelecko-drezdenecki – 641 osób, natomiast w powiecie m. Gorzów Wlkp. zanotowano spadek ilości ludzi zatrudnionych o 413 osób.

Posiadane dane nie pozwalają doszukać się związku pomiędzy wielkością wzrostu zatrudnienia w poszczególnych powiatach a ich udziałem we wsparciu, które skonsumował podregion. Wprawdzie w przypadku powiatu sulęcińskiego, ilość zrealizowanych programów, wartość wsparcia i wysoki wskaźnik wartości wsparcia na 1 bezrobotnego pokrywa się ze wzrostem wskaźnika zatrudnienia, jednak już w przypadku powiatu m. Gorzów Wlkp. te relacje nie zachodzą, spadek poziomu zatrudnienia nie idzie w parze z wysokim wskaźnikiem absorpcji funduszy europejskich przez ten powiat.

W ramach ZPORR, Działania 2.1. Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie, Działania 2.3. Reorientacja zawodowa osób odchodzących z rolnictwa, a także Działania 2.5. Promocja przedsiębiorczości złożono łącznie 18 projektów.

#### **Ustawiczne kształcenie gwarantem rozwoju zawodowego pielęgniarek i położnych**

Projekt ten dotyczył deficytowych zawodów w podregionie. Realizowany był przez Wojewódzki Zakład Doskonalenia Zawodowego w Gorzowie Wlkp. na terenie pięciu powiatów: sulęcińskiego, strzelecko-drezdeneckiego, ślubickiego, międzyrzeckiego oraz gorzowskiego.

*ZPORR, działanie 2.1 Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie; wartość projektu 306 795 zł; wartość dofinansowania 208 774 zł (75%)*

#### **Agroturystyka szansą dla rozwoju wsi i rolnika**

Projekt został zrealizowany przez gminę Przytoczna w celu propagowania wiedzy i aktywizacji lokalnych rolników w kierunku rozwoju działalności agroturystycznej. Niestety był on stosunkowo mały i o niewielkim zasięgu.

*ZPORR, działanie 2.1 Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie; wartość projektu 64 772 zł; wartość dofinansowania 48 579 zł (75%)ZPORR,*

#### **Kreatywny uczeń – rozwój umiejętności dzięki pomocy unijnej najlepszą drogą do sukcesu**

Projekt polegał na zorganizowaniu praktycznej nauki zawodu dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych z terenu Gorzowa Wielkopolskiego, a jego realizacja na nauce odbywającej się w przedsiębiorstwach, mającej na celu nabycie umiejętności i poznanie specyfiki przyszłego zawodu. Głównym założeniem projektu było zwiększenie zdolności w zakresie dostosowania umiejętności i kwalifikacji zawodowych do wymogów regionalnego rynku pracy, czego efektem będzie zwiększenie szans młodzieży na uzyskanie zatrudnienia. Z tego powodu projekt realizowano w formie praktycznej nauki zawodu dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych. Objęto nim 164 uczniów.

*ZPORR, działanie 2.1 Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy oraz możliwościami kształcenia ustawicznego w regionie; wartość projektu 133 459 zł; wartość dofinansowania 100 094 zł (68%)*

Z uwagi na fakt, iż poszczególne działania wymuszały określoną konstrukcję składanych projektów, cele wszystkich projektów oraz cele określone na poziomie Programów Operacyjnych związanych z kreowaniem polityki zatrudnienia i bezrobocia są zbieżne, a realizowane projekty wpływają na polepszenie sytuacji na rynku pracy. Odnosząc się do diagnozy sytuacji społecznej oraz analizując rodzaje projektów, które uzyskały wsparcie można stwierdzić, że wpisują się one w cele strategiczne podregionu, a realizacja tych projektów powoduje stopniowe niwelowanie zagrożeń w tym obszarze.

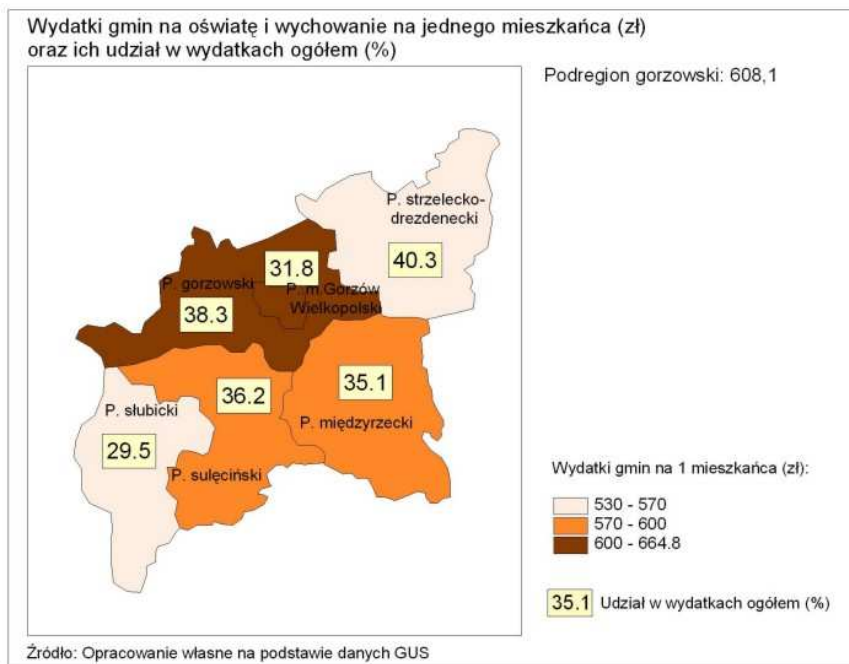
Zdaniem przedstawicieli Urzędów Pracy fundusze unijne stworzyły możliwość objęcia pomocą większej ilości bezrobotnych. Ponadto zdaniem pracowników Urzędów Pracy trudno jednoznacznie określić, które programy miały największe oddziaływanie w kwestii zatrudnienia. Na poziom wzrostu zatrudnienia – zdaniem przedstawicieli Urzędów Pracy z podregionu gorzowskiego – mogą mieć wpływ różne czynniki. Z pewnością dzięki projektom unijnym należy mówić o większej aktywizacji osób bezrobotnych, zmianach profesji itp. Pracownicy Urzędów Pracy wskazywali również, że na wzrost zatrudnienia miały najprawdopodobniej wpływ projekty innowacyjne dla przedsiębiorców. Dla zwiększenia ilości nowych podmiotów największe znaczenie ma program jednorazowych dotacji na uruchomienie działalności gospodarczej.

Zdaniem respondentów ocena trwałości zrealizowanych projektów dotyczących MSP może być dokonana po dłuższym okresie oddziaływania projektów. Trwałość działań podkreślano przy projektach inwestycyjnych – jeden z pracowników PUP w Zielonej Górze stwierdził: *Inwestycje firm (...) Tak, że można powiedzieć, że ten bezpośredni efekt oczywiście już jest, bo każdy przedsiębiorca będzie musiał się z tego rozliczyć, z konkretnych rezultatów, które sobie zapisał we wniosku, natomiast efekt oddziaływania będzie dosyć długi, no i z założenia projekty mają być trwałe, mają zachować trwałość i ten efekt oddziaływania na pewno pojawi się w kolejnych latach, pozytywny efekt na region będzie można zauważyć.*

#### 5.4. WPŁYW PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW NA ZWIĘKSZENIE DOSTĘPU DO EDUKACJI ORAZ PODNIESIENIE POZIOMU EDUKACJI

##### DOSTĘP DO EDUKACJI ORAZ JEJ POZIOM – STAN W 2003 ROKU

Mapa. 5.4.1.



System szkolnictwa w podregionie w 2003 roku tworzyło 265 szkół, do których uczęszczało 57,29 tys. uczniów, w tym 127 szkół podstawowych, (26 tys. uczniów), 54 gimnazja (17 tys. uczniów). Wskaźnik ilości szkół na 10 tys. mieszkańców w wieku produkcyjnym wyniósł 25,4 – szkoły podstawowe oraz 10,8 – szkoły gimnazjalne. Ponadto w podregionie funkcjonowały 32 szkoły policealne, do których uczęszczało 2,2 tys. uczniów.

W Gorzowie w 2003 roku przypadało 11,8 szkół policealnych na 10 tys. mieszkańców w wieku produkcyjnym, jednocześnie liczba uczniów szkół policealnych była najwyższa w podregionie i wyniosła 1034,9 (średnio w kraju - 458). Udział szkół wyposażonych w komputery w podregionie był na niższym poziomie niż w kraju. Największy udział szkół skomputeryzowanych był w powiecie międzyrzeckim – około 30%. Najlepszy dostęp do komputerów mieli uczniowie z powiatu sulęcińskiego (8 osób na 1 komputer), najgorszy w powiecie gorzowskim, aż 71 uczniów na 1 komputer, (średnia w kraju wynosi 24,9 ucznia na 1 komputer). Jako główne problemy rozwoju systemu edukacji (oprócz finansów) powiaty wskazywały potrzebę likwidacji barier w dostępie do edukacji poprzez: stypendia, systemy transportowe, internaty oraz potrzeby infrastrukturalne, zwłaszcza w

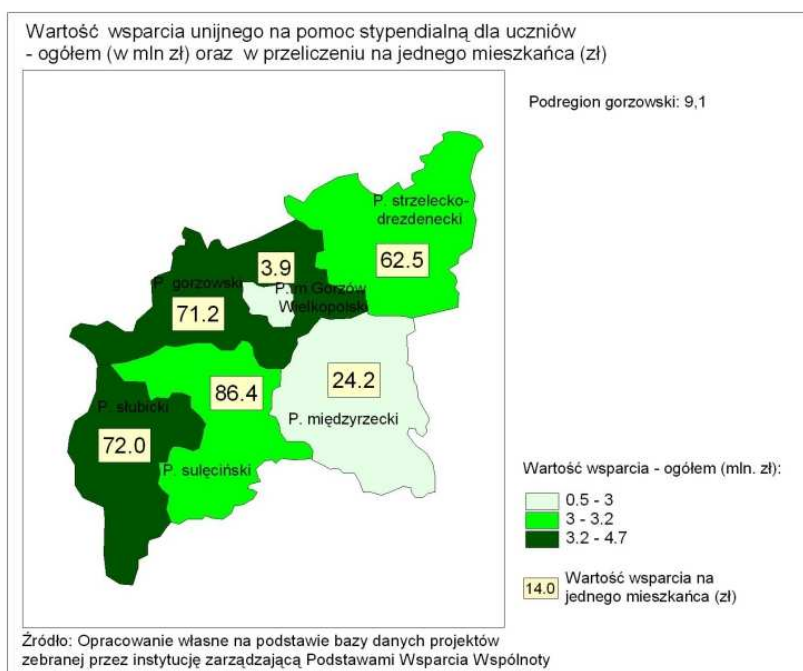
kontekście braku pomieszczeń dydaktycznych i ich wyposażenia, a także infrastruktury teleinformatycznej. Ponadto często wskazuje się na potrzebę dostosowania kierunków i struktury kształcenia do potrzeb zmieniającego się rynku pracy.

## REALIZOWANE PROJEKTY

Wśród realizowanych projektów dotyczących edukacji możemy wyróżnić 2 kategorie: kategoria zasoby ludzkie –projekty o charakterze nieinwestycyjnym oraz kategoria infrastruktura społeczna – projekty inwestycyjne mające na celu m.in. poprawę stanu infrastruktury edukacyjnej. Z tych 2 kategorii tematycznych zrealizowano w sumie 81 projektów w podregionie, co stanowiło łącznie 15,49% wszystkich realizowanych projektów przy wsparciu funduszy strukturalnych. W zakresie wielkości otrzymanego wsparcia udział ten był znacznie większy i sięgał 21,26% całego wsparcia uzyskanego w ramach wszystkich kategorii tematycznych w podregionie.

Placówki oświatowe realizujące projekty stricte edukacyjne, zrealizowały w podregionie gorzowskim 7 projektów na kwotę ogólną 16 944 650,56 zł oraz otrzymały wsparcie które stanowiło 4,1% całości otrzymanego wsparcia w podregionie.

Mapa. 5.4.2.



Największy udział w zakresie ilości projektów miały stypendia: dla studentów – 12 projektów, stypendia dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych – 10 projektów oraz stypendia ogólne – 8 projektów. W sumie projekty stypendialne stanowiły 65% wszystkich zrealizowanych w tej kategorii projektów. Ponadto w podregionie zrealizowano 4 projekty z zakresu infrastruktury oświatowej.

Pod względem wielkości otrzymanego wsparcia dominowały projekty z zakresu infrastruktury oświatowej, które otrzymały w sumie 46,6% całego wsparcia. Na projekty stypendialne przeznaczono w sumie 13,2% kwoty pozyskanego wsparcia na działania edukacyjne. Średni udział środków UE w wartości projektów edukacyjnych wyniósł 58,7%. 22 projekty (czyli 76,1%) zostały zrealizowane przez JST, natomiast 4 projekty przez placówki oświatowe prywatne, a 7 przez inne instytucje. Wśród JST, 22 projekty zostały zrealizowane przez powiaty, a 13 przez samorządy gmin. Połowa projektów realizowana była na terenach wiejskich, które otrzymały 42,7% całego wsparcia.

W zakresie ogólnego poziomu uzyskanego wsparcia dominowały 2 powiaty: ślubicki i gorzowski, natomiast największa wartości wsparcia na 1 mieszkańca przypadła w powiecie sulęcińskim (86,4 zł/mieszkańca). Najniższy poziom otrzymanego wsparcia zarówno w ujęciu bezwzględny, jak i w przeliczeniu na mieszkańca uzyskano w mieście Gorzowie Wielkopolskim oraz powiecie międzyrzeckim.

Tabela 5.4.1. Projekty z zakresu edukacji w podregionie

Rodzaj projektu	Liczba projektów	Udział (%)	Wartość wsparcia (zł)	Wartość wsparcia (%)	Średnia wartość całkowita projektu	Udział środków UE (%)
Stypendia dla uczniów – ogólne	8	17,4	1 616 703	9,5	296 969	68,1%
Stypendia dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych	10	21,7	1 567 682	9,2	231 550	67,7%
Ułatwianie startu na studia	0	0	0	0	0	0%
Stypendia dla studentów	12	26,1	626 820	3,7	70 521	74,1%
Inne – kształcenie zawodowe	12	26,1	5 303 600	31,1	614 961	71,9%
Infrastruktura oświatowa	4	8,7	7 938 870	46,5	4 035 376	49,2%
Suma – edukacja	46	100,0	1 7053 676	100,0	631 707	58,7%

#### WPLYW REALIZOWANYCH PROJEKTÓW NA ZWIĘKSZENIE DOSTĘPU DO EDUKACJI ORAZ PODNIESIENIE POZIOMU EDUKACJI

Analizując wydatkowane środki, widać, że ponad 56% wszystkich środków wydatkowanych z obszaru edukacja zostało przeznaczonych na cel związany z rozwojem infrastruktury szkoleniowej. Złożyły się na to 4 projekty, 2 projekty z zakresu szkolnictwa wyższego i 2 dotyczące szkół podstawowych, gimnazjalnych i średnich. Pozostałe środki wydatkowano na: projekty stypendialne – 19% wartości wszystkich projektów: (cel strategiczny: „likwidacja barier w dostępie do edukacji – stypendia, systemy transportowe, internaty”) oraz na projekty z dziedziny kształcenia i szkoleń dla różnych grup społecznych, w tym także dla uczniów wchodzących na rynek pracy – 25% wartości projektów.

Tabela 5.4.2. Szkoły wyższe w podregionie (dane GUS)

Jednostka terytorialna	Szkoły wyższe ogółem								
	Obiekty			Studenci			Absolwenci		
	2003	2005	2006	2003	2005	Zmiana	2003	2005	Zmiana
POLSKA	420	438	---	1 912 829	1 939 898	1,4%	381 532	388 542	1,8%
Podregion gorzowski	4	4	5	13 471	13 733	1,9%	2 891	2 923	1,1%

Jednak na podstawie danych GUS za okres lat 2003-2006 nie można mówić o wyraźnej zmianie „na lepsze”. W podregionie, zwiększa się liczba uczelni, a także studentów i absolwentów powyżej średniej dla kraju, jednakże są to wzrosty niewielkie.

Większość badanych twierdziła, że projekty finansowane z funduszy unijnych poprawiły dostęp do edukacji, zwłaszcza na terenach wiejskich (9 z 12 respondentów), ale również miejskich (6 z 10 respondentów). Ma to potwierdzenie w rozkładzie środków na poszczególne tereny: 50% środków trafiło bezpośrednio na tereny wiejskie, 26% bezpośrednio dotyczyło projektów realizowanych na terenach miejskich, natomiast pozostałe projekty realizowano na terenach miejsko-wiejskich, co sugeruje, że tereny wiejskie są bardziej wspierane niż obszary miejskie.

Analizując zrealizowane projekty pod kątem wytyczonych, strategicznych celów związanych z edukacją dla podregionu gorzowskiego, można zauważyć rozbieżności między założeniami, a ich realizacją wyrażoną wykonanymi projektami. Zrealizowane projekty wpisują się tylko w trzy z wyłonionej głównej grupy 8 celów strategicznych podregionu.

Jak wskazują badania, realizowane projekty w niewielkim stopniu usuwały bariery ograniczające dostęp do edukacji. Większość respondentów oceniała wpływ projektów na zaspokojenie potrzeb gminy jako umiarkowany lub niewielki, a ponadto często realizowane projekty nie odpowiadały wskazanym przez respondentów barierom ograniczającym dostęp do edukacji. Główne bariery wskazywane przez respondentów to kwestia bierności środowisk z terenów PGR-owskich oraz dzieci z upośledzeniem społecznym. Te obszary nie były wspierane systemowo przez dostępne fundusze unijne. Kluczowe działania, które w największym stopniu odpowiadają zidentyfikowanym potrzebom, to w ocenie respondentów: renowacja i budowa szkół, sal gimnastycznych, programy stypendialne dla młodzieży z ośrodków wiejskich, zakup pomocy dydaktycznych.

Przy omawianiu zagadnienia zwiększenia dostępu do edukacji, badani wyróżniali kilka aspektów. Wskazywano, iż największe oddziaływanie niosą za sobą inwestycje typu: budowa szkół, sal gimnastycznych, modernizacja wyposażenia szkół i pomocy dydaktycznych, projekty stypendialne.

Należy też stwierdzić, że jeśli już się podejmowano działania to wydatkowane środki trafiały tam gdzie zidentyfikowano kluczowe potrzeby: remonty i modernizacje bazy lokalowej szkół (sale gimnastyczne, boiska, pływalnie, pracownie komputerowe). Respondenci podkreślali, że są to typy działań najbardziej wpisujące się w potrzeby.

Ponadto uzyskane w badaniach wypowiedzi sugerują, że dostępność środków z funduszy unijnych wywarła istotny wpływ na polepszenie sytuacji w dziedzinie edukacji. Respondenci uważali, że bez udziału środków pochodzących z funduszy unijnych projekty zostałyby zrealizowane w mniejszym zakresie lub później, a w 2 z 4 gmin, które wprowadziły stypendia, stwierdzono nawet, że w ogóle nie udałoby się tego dokonać bez zaangażowania środków unijnych. Ponadto większość rozmówców twierdziła, że projekty finansowane z funduszy unijnych poprawiły dostęp do edukacji, zwłaszcza na terenach wiejskich (9 z 12 respondentów), ale również miejskich (6 z 10 respondentów). Wypowiedzi te sugerują, że dostępność środków z funduszy unijnych wywarła istotny wpływ na polepszenie sytuacji w dziedzinie edukacji w podregionie gorzowskim.

W podregionie zrealizowano stosunkowo dużo projektów dotyczących kształceń zawodowych. Nie są to projekty będące dokładną odpowiedzią na zapotrzebowanie wskazane w strategiach rozwoju dotyczących kwestii edukacji, w tym osób aktywnych zawodowo, lecz na pewno stanowią dobrą bazę do dalszych działań, zwiększających mobilność osób pracujących. Projekty te realizowano głównie ze ZPORR działanie 2.1: Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie (11 projektów) oraz jeden z INT PL-BB 5.2 Wspieranie instytucji oświatowych i naukowych, pt.: Polsko-Niemiecki system kształcenia w zakresie pedagogiki społecznej, zrealizowany przez Państwową Wyższą Szkołę Zawodową w Gorzowie Wielkopolskim, który uzyskał wsparcie w wysokości 1 078 766,27 zł.

#### **Programy stypendialne szansą kształcenia gorzowskich uczniów pochodzących z terenów wiejskich**

Celem projektu jest zwiększenie dostępności do kształcenia na poziomie ponadgimnazjalnym dla uczniów pochodzących z obszarów wiejskich. Projekt zakłada podniesienie poziomu edukacji oraz wzrost udziału w kontynuowaniu edukacji młodzieży. Ponadto będzie przeciwdziałał marginalizacji i wykluczeniu społecznemu oraz sprzyjać procesowi rozwojowemu mieszkańców terenów wiejskich i zmarginalizowanych.

*ZPORR, działanie 2.2 Wyrównywanie szans edukacyjnych poprzez programy stypendialne; wartość projektu 563 399 zł; wartość dofinansowania 383 393 zł (68%)*

#### **Pomoc stypendialna UE dla gorzowskich studentów drogą ich rozwoju**

Nadrzędnym celem projektu było wyrównanie szans edukacyjnych dla osób znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej, co ograniczało ich możliwości w podejmowaniu studiów lub uniemożliwiało kontynuowanie dalszej edukacji.

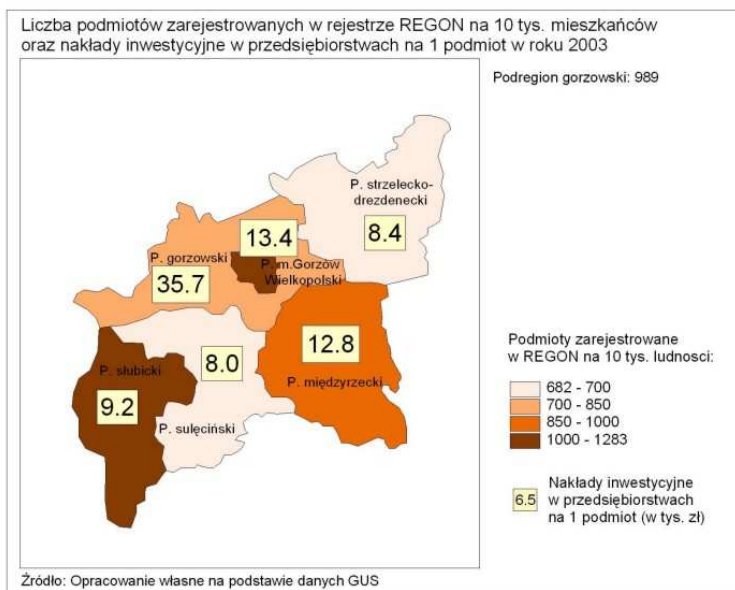
*ZPORR, działanie 2.2 Wyrównywanie szans edukacyjnych poprzez programy stypendialne; wartość projektu 115 233 zł; wartość dofinansowania 86 425 zł (75%)*

## 5.5. WPŁYW PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW NA ROZWÓJ MSP

### DIAGNOZA SYTUACJI SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ – ROZWÓJ MSP

W 2003 roku w podregionie gorzowskim zarejestrowanych było 37,7 tys. podmiotów gospodarczych, co daje 989 podmiotów gospodarczych na 10 tys. mieszkańców. Wskaźnik ten był nieznacznie wyższy niż średnia dla kraju, która wynosi 938.

W podregionie, podobnie jak i w całym kraju, wśród podmiotów gospodarczych dominują mikroprzedsiębiorstwa, które stanowią 95% ogółu zarejestrowanych podmiotów. Zdecydowana większość to osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą (prawie 81%). Spółki prawa handlowego stanowiły 6,1% wszystkich zarejestrowanych podmiotów.



Mapa 5.5.1.

W strukturze podmiotów gospodarczych dominują firmy zarejestrowane w branży usług rynkowych, których udział wyniósł 71,3% i był nieznacznie wyższy od średniej krajowej. W sektorze przemysłowym działało 8,6% podmiotów, natomiast w sektorze usług nierynkowych zarejestrowanych było 6,8% podmiotów gospodarczych.

Jak wynika z danych GUS, ogólna wartość nakładów inwestycyjnych w 2005 roku w stosunku do roku 2003 zmniejszyła się o ponad 145 mln zł, tj. spadek o 8,2%. Największe obniżenie poziomu inwestycji wystąpiło w powiatach gorzowskim i powiecie grodzkim Gorzów Wlkp. Natomiast w pozostałych powiatach odnotowano znaczny wzrost inwestycji w tym okresie, w powiatach sulcińskim i słubińskim odnotowano blisko 70% wzrost wartości inwestycji.

Rozkład inwestycji w poszczególnych sektorach gospodarczych bardzo się różnił. Największe wzrosty odnotowano w usługach nierynkowych oraz w rolnictwie, w powiecie grodzkim miasta Gorzów Wlkp. odnotowano 700% wzrost nakładów inwestycyjnych, a w powiecie strzelecko-drezdeneckim wzrost o 436%.

Nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach w przeliczeniu na 1 mieszkańca były niższe od średniej krajowej (1707,8 zł) i wyniosły 1479,1 zł. W powiatach wystąpiło duże zróżnicowanie wielkości jednostkowych nakładów inwestycyjnych. Największe nakłady inwestycyjne na 1 mieszkańca poniesiono w powiecie gorzowskim – 2861,9 zł. Na wynik ten bardzo duży wpływ miał fakt, iż w powiecie zlokalizowana jest Kostrzyńsko-Słubicka Specjalna Strefa Ekonomiczna, w której przed 2003 rokiem powstało kilkanaście przedsiębiorstw. Najmniej inwestowano w powiecie strzelecko-drezdeneckim oraz sulcińskim, bo poniżej 580 zł/ jednego mieszkańca.

Istotny wpływ na kierunki rozwoju przedsiębiorczości ma usytuowanie podregionu gorzowskiego w sąsiedztwie granicy Niemiec oraz Berlina i Poznania. Wiele działań sektora MSP nastawiona jest na funkcjonowanie w międzynarodowym otoczeniu.

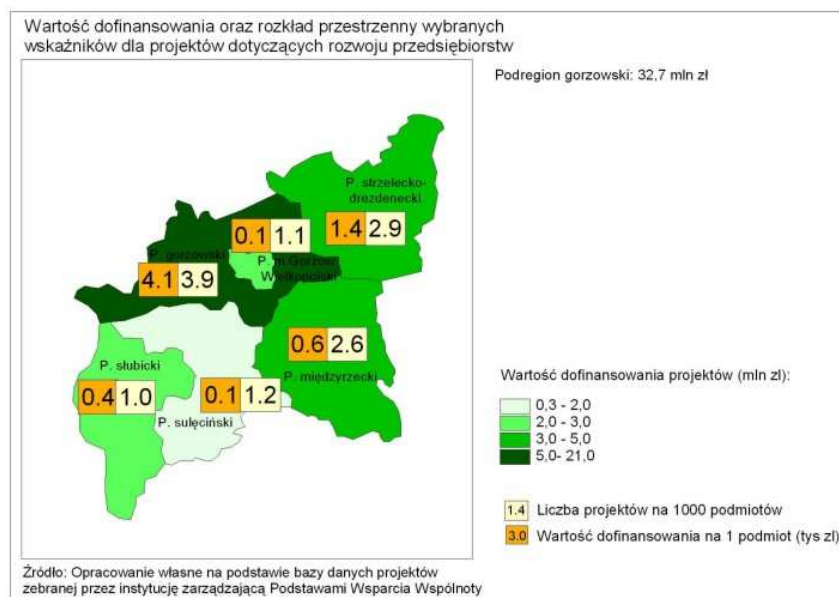
Jako podstawowy czynnik ograniczający rozwój w podregionie wymienia się brak kapitału, dlatego istnieje duża potrzeba rozwoju instytucji finansujących, takich jak banki czy fundusze poręczeń kredytowych- wskazują na to zarówno badania społeczne jak i dokumenty strategiczne opracowane na potrzeby podregionu, np. Lubuska Regionalna Strategia Innowacji.

## REALIZOWANE PROJEKTY

W podregionie gorzowskim przedsiębiorstwa zrealizowały w sumie 68 projektów, co stanowiło 12,6% wszystkich projektów zrealizowanych z funduszy strukturalnych. Biorąc pod uwagę wielkość otrzymanego wsparcia przedsiębiorstwa otrzymały w sumie prawie 12,8% całej pomocy z funduszy strukturalnych pozyskanych w podregionie.

Spośród wszystkich 66 projektów zrealizowanych ogółem, sektor MSP zrealizował w sumie 50 projektów, co stanowiło 75,8% całości. Pod względem ilości projektów 35% zrealizowały przedsiębiorstwa mikro, firmy małe – 20%, średnie przedsiębiorstwa 21%. Nieco inaczej wygląda struktura wartościowa uzyskanego wsparcia: firmy mikro stanowiły 5%, inne 6%, małe przedsiębiorstwa 16%, średnie – 27% oraz duże uzyskały 47% ogólnej wartości wsparcia otrzymanego przez przedsiębiorców (jeden projekt który uzyskał kwotę ponad 15,2 mln zł wsparcia - Arctic Paper Kostrzyn S.A).

Mapa 5.5.2.



Pod względem ilości zrealizowanych projektów zdecydowanie dominują w podregionie projekty złożone w ramach kategorii: wzrost konkurencyjności MSP poprzez inwestycje oraz rozwój mikroprzedsiębiorstw - łącznie 44 projekty, które stanowiły 64,7% zrealizowanych przez sektor przedsiębiorstw. W ramach kategorii produkcja rolna zrealizowano 14 projektów (20,6%). Charakterystyczne jest, że nie zrealizowano w podregionie żadnego projektu w ramach kategorii przetwórstwo i marketing produktów rolnych oraz przetwórstwo i rynek rybny (działanie 1.5 SOP-ROL).

Główne programy, w ramach których przedsiębiorstwa aplikowały o wsparcie to: SPO WKP Działanie 2.1. Wzrost konkurencyjności MSP poprzez doradztwo i Działanie 2.3. Wzrost konkurencyjności MSP poprzez inwestycje oraz ZPORR Działanie 3.4. Mikroprzedsiębiorstwa- wspólnie w ramach tych 3 Działań zrealizowano 50 projektów.

Wielkości otrzymanego wsparcia w ramach tych 3 wymienionych Działań wyniosła 14,2 mln zł, z czego najwięcej przypadło na Działanie SPO WKP 2.3.- 12,5 mln zł, w tym największe wsparcie pozyskały firmy średnie – 8,77 mln zł. Ponad 48% projektów zrealizowano na obszarach miejskim, które łącznie wchłonęły 72,5% wsparcia pozyskanego przez przedsiębiorstwa.

## WPŁYW REALIZAWYCH PROJEKTÓW NA ROZWÓJ MSP

Ogólna wartość wsparcia dla MSP wyniosła niespełna 34 mln zł, z czego prawie połowa przypadła jednej firmie z sektora dużych przedsiębiorstw.

Na terenie podregionu gorzowskiego w latach 2003–2005 ogólna ilość zarejestrowanych przedsiębiorstw wzrosła o blisko 7,6% (2886 przedsiębiorstw zarejestrowanych więcej) oraz o prawie 20% wzrosła liczba podmiotów nowych (więcej o 512 podmiotów). Największy udział we wzroście miały mikroprzedsiębiorstwa (+2818) i małe (+86), w grupie przedsiębiorstw średnich nastąpił spadek o 14 podmiotów.

Największy udział miał powiat miejski Gorzów Wlkp. (829 podmiotów zarejestrowanych więcej), w pozostałych powiatach podregionu gorzowskiego następował względnie równomierny wzrost wynoszący około 400 podmiotów na powiat.

Tabela 5.5.2. Wartość nakładów inwestycyjnych w sektorze przedsiębiorstw

Jednostka terytorialna	Ogółem w mln zł		
	2003	2005	Zmiana
POLSKA	65 220,2	79 214,4	21,5%
Podregion gorzowski	564,3	537,2	-4,8%
Powiat gorzowski	183,6	135,2	-26,4%
Powiat międzyszycki	70,3	82,4	17,2%
Powiat słuwicki	46,2	78,9	70,8%
Powiat strzelecko-drezdenecki	28,9	34,6	19,7%
Powiat sulęciński	19,7	33,3	69,0%
Powiat m. Gorzów Wielkopolski	215,5	172,8	-19,8%

Jednocześnie, jak wynika z danych GUS (tabela 5.5.2), wartość nakładów inwestycyjnych w 2005 roku w stosunku do roku 2003 zmniejszyła się o ponad 27 mln zł. Obniżenie poziomu inwestycji w powiecie gorzowskim i powiecie m. Gorzów Wlkp. wyniosło łącznie ponad 91 mln zł. Jednocześnie największy udział w „konsumpcji” środków unijnych przez sektor MSP miał właśnie powiat gorzowski, gdzie spadek wartości inwestycji był największy. Natomiast w powiecie sulęcińskim, w którym poziom absorpcji funduszy był najmniejszy wartość inwestycji wzrosła w badanym okresie o blisko 70%.

Widać więc wyraźnie, że absorpcja środków unijnych w poszczególnych powiatach nie była skorelowana ze wskaźnikami przedsiębiorczości. Rozkład przestrzenny wielkości otrzymanego wsparcia wskazuje, że najlepsza sytuacja pod tym względem była w północnej

części podregionu. Zdecydowanie największe wsparcie wystąpiło w powiecie gorzowskim. Najniższym poziomem wsparcia cechowały się natomiast powiaty zlokalizowane w południowej części podregionu: słuwicki, a zwłaszcza sulęciński.

W odniesieniu do analizy dokumentów strategicznych<sup>6</sup>, główne cele w obszarze rozwoju MSP zdefiniowano jako: wspieranie biznesu lokalnego, rozwój infrastruktury, wzmocnienie działań w celu wykorzystania rolniczego charakteru regionu, wspieranie współpracy transgranicznej, rozpowszechnianie najlepszych praktyk, rozwoju doradztwa, zwiększanie zdolności przedsiębiorstw do wprowadzania innowacji, restrukturyzacja i reorientacja towarowych gospodarstw rolnych. Zestawienie tak zdefiniowanych celów ze strukturą realizowanych projektów wskazuje, iż zrealizowane projekty zasadniczo nawiązywały do celów strategicznych podregionu, jednak było ich za mało, aby wpływ był odczuwalny. Zrealizowano tylko 2 projekty w zakresie wzmocnienia instytucji otoczenia biznesu. Trudno też znaleźć wsparcie udzielone przedsiębiorcom w innych obszarach, np. poprzez szkolenia. Tym samym należy stwierdzić, że w praktyce przedsiębiorstwa nie uzyskiwały wsparcia odpowiadającego ich potrzebom.

Niemal wszystkie projekty złożone w ramach SPO WKP polegały na modernizacji procesu technologicznego poprzez zakup odpowiednich maszyn i urządzeń, które poprawiają konkurencyjność przedsiębiorstwa.

Największy projekt o wartości blisko 9 mln zł realizowany był przez spółkę Polchar Sp. z o.o., polegał na budowie zakładu produkcji reduktora węglowego, SPO WKP działanie 2.3 Wzrost konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw poprzez inwestycje, wartość wsparcia 1 498 290 (17% wartości projektu).

Z kolei w odniesieniu do projektów o charakterze doradczym większość polegała na wdrażaniu Systemów Zarządzania Jakością, dotyczyła również wprowadzenia nowych produktów na rynek, doradztwa w zakresie innowacyjnych rozwiązań informatycznych, a także sporządzania dokumentacji technicznej. Największy projekt realizowany w ramach Działania 2.1. o wartości 140 000 zł. i dotyczył doradztwa w zakresie innowacyjnych rozwiązań informatyczno-technicznych dla producenta okien Okplast,

<sup>6</sup> Na podstawie badań własnych dokumentów strategicznych odnoszących się do podregionu gorzowskiego - załącznik do raportu nr 4

*SPO WKP działanie 2.1 Wzrost konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw poprzez doradztwo, wartość wsparcia 33 306 (24% wartości projektu)).*

W ramach Działania 3.4. Mikroprzedsiębiorstwa wsparcie uzyskały 22 projekty na łączną kwotę inwestycji wynoszącą blisko 5,2 mln zł, a wartość dotacji wyniosła ponad 1,5 mln zł.

W przypadku przedsiębiorstw mikro, zakres przedmiotowy wydatków w większości dotyczył zakupu maszyn i urządzeń, które zwiększały konkurencyjność działania. Największy projekt realizowany był przez osobę fizyczną i dotyczył „Zakupu budynku produkcyjnego i maszyn do produkcji stolarki z PCV” o wartości całkowitej blisko 500 tys. zł.

*ZPORR 3.4 Mikroprzedsiębiorstwa, wartość wsparcia 141 068 zł. (28% zł. (28% wartości projektu)).*

W ramach SPO ROL zostało zrealizowanych w podregionie 14 projektów, 10 projektów zrealizowano w ramach Działania 1.1. Inwestycje w gospodarstwach rolnych, których łączna wartość wyniosła ponad 5,3 mln zł. Projekty te w zdecydowanej większości dotyczyły zakupu maszyn rolniczych do produkcji rolnej. Zrealizowano również 3 projekty w ramach Działania 2.4. Różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa, a także 1 projekt w ramach Działania 2.6. Rozwój i ulepszanie infrastruktury technicznej związanej z rolnictwem. Ilość projektów związanych z sektorem rolnym wskazuje, iż fundusze unijne w niewielkim stopniu wpłynęły na poprawę konkurencyjności gospodarki rolno-żywnościowej w opisywanym podregionie.

W świetle przeprowadzonych badań można uznać, że przyjęte do realizacji projekty przyczyniły się do stymulacji inwestycji w MSP. Respondenci z przedsiębiorstw uczestniczących w badaniu oceniali pozytywnie wpływ dokonanych inwestycji na sytuację ekonomiczną przedsiębiorstwa (wszyscy respondenci). W wyniku realizacji projektu: oferta przedsiębiorstw powiększyła się (lub powiększy się) o nowe produkty lub usługi (uważa tak 93% respondentów), wzrosła liczba klientów (zdaniem 86% respondentów), a w ciągu najbliższych 5 lat liczba klientów będzie się dalej zwiększać (93% przedstawicieli przedsiębiorstw, które odnotowały wzrost liczby klientów, przewiduje dalszy wzrost liczby klientów). Ponadto w przypadku połowy (50%) firm działających na rynku regionalnym lub szerszym odnotowano zwiększenie się zasięgu rynku, na którym działała firma. Przedstawiciele wszystkich przedsiębiorstw uczestniczących w badaniu zadeklarowali, że ich firmy będą realizować kolejne projekty rozwojowe. Większość respondentów uznała również, że otrzymana pomoc umożliwi lub ułatwi realizację przyszłych projektów (79% respondentów). Brak pomocy unijnej w przypadku dwóch trzecich (64%) przedsiębiorstw uniemożliwiłby realizację projektów rozwojowych.

Niska liczba respondentów uznających, że ich przedsiębiorstwo mogłoby zrealizować projekty rozwojowe bez dofinansowania unijnego, uniemożliwia wyciągnięcie wniosków dotyczących zakresu, w jakim mogłyby one zostać zrealizowane. W momencie badania przedstawiciele przedsiębiorstw oceniali dosyć dobrze sytuację materialną własnych przedsiębiorstw: trzy czwarte respondentów (78%) uznało, że udzielone wsparcie ze środków unijnych umożliwi lub ułatwi realizację przyszłych projektów. Warto zwrócić uwagę, że w przypadku wielu pytań wśród odpowiedzi pozytywnych przeważają odpowiedzi „zdecydowanie tak” nad „raczej tak” (ewentualnie proporcje tych dwóch typów odpowiedzi są wyrównane). Może to świadczyć o dużej pewności respondentów co do wpływu programu na działalność przedsiębiorstwa.

**Podsumowując:** respondenci wielokrotnie wyrażali przekonanie o pozytywnym wpływie projektu na działalność przedsiębiorstwa w różnych wymiarach (polepszenie sytuacji na rynku, wprowadzenie nowych produktów i usług oraz ułatwienie we wprowadzaniu następnych projektów rozwojowych). Należy, więc uznać, że projekty przyjęte do realizacji przyczyniły się do stymulacji inwestycji w MSP, a siłę pozytywnego wpływu projektów na inwestycje należy uznać za bardzo dużą.

Należy jednak stwierdzić, że środki rzeczywiście pozyskiwane przez przedsiębiorstwa są zdecydowanie za małe. Poziom skomplikowania dokumentów, które wyznaczają ramy dla potencjalnych beneficjentów oraz ich zmienność w trakcie trwania okresu budżetowego, powodują znaczne komplikacje i w efekcie

wydatnie zmniejszając szanse na efektywne pozyskiwanie i tak już ograniczonych funduszy- wskazują na to zarówno badania społeczne jak i doświadczenie autorów niniejszego dokumentu.

Projekty realizowane w zakresie inwestycji materialnych (działanie 2.1 i 2.3 SPO-WKP) miały najczęściej bezpośredni wpływ na wzrost zatrudnienia. Liczba bezrobotnych w podregionie gorzowskim zmalała o 19%, wśród mieszkańców wsi spadek wyniósł 15%, co może wskazywać na pozytywne oddziaływanie projektów realizowanych przy współudziale funduszy UE. Jednakże ze względu na brak danych o zakładanych i zrealizowanych wskaźnikach w ramach poszczególnych projektów nie można też stwierdzić, jaki był rzeczywisty wpływ przyjętych do realizacji projektów na wzrost zatrudnienia w podregionie.

Większość badanych przedsiębiorstw (85%) uznało, iż projekty finansowane z funduszy unijnych przyczyniły się do wzrostu zatrudnienia. Jednocześnie na uwagę zasługuje fakt, iż jedynie w przypadku 18% przedsiębiorstw wzrost zatrudnienia był związany z koniecznością wywiązania się ze wskaźników (wymóg formalny). Równocześnie przewidywania respondentów dotyczące przyszłego zatrudnienia są optymistyczne: większość respondentów (82%) spodziewa się dalszego wzrostu zatrudnienia w ciągu następnych pięciu lat. W świetle tych wyników wpływ realizacji projektów na poziom zatrudnienia w przedsiębiorstwach należy ocenić jako bardzo pozytywny oraz cechujący się dużą trwałością.

## 5.6. ŚRODKI FINANSOWE NA UTRZYMANIE POWSTAŁEJ INFRASTRUKTURY ORAZ ICH WPŁYW NA MOŻLIWOŚCI ROZWOJOWE PODREGIONU

Określenie ilości środków potrzebnych na utrzymanie powstałej infrastruktury jest sprawą trudną. Poniżej opisane przykłady wskazują, w jaki sposób gmina zarządza kosztami przeznaczonymi na budowę infrastruktury. Poniższe studium przypadku oparło się na tych elementach infrastruktury, które mają charakter powszechny w skali kraju (są najczęściej budowanymi obiektami), a ponadto wymagają największych dodatkowych kosztów na utrzymanie.

Poniżej zostaną zaprezentowane trzy studia przypadku dla dziedzin wskazanych wyżej, jako generujące największe dodatkowe środki na utrzymanie powstałej infrastruktury. Są to projekty dotyczące oczyszczania ścieków oraz dostarczania wody. Jako przeciwstawny projekt, zostanie krótko omówiony obszar inwestycji drogowych – nie generujących dodatkowych kosztów po powstaniu inwestycji.

Przeprowadzona poniżej analiza ilustruje uniwersalne mechanizmy powstawania dodatkowych kosztów oraz konsekwencje, jakie wynikają dla możliwości planistycznych i rozwojowych podregionu.

### ***Rozbudowa i modernizacja gminnej oczyszczalni ścieków***

Koszty kanalizacji średniej wielkości gminy wiejskiej (9 820 mieszkańców). Wariant zakłada, że realizowane będą następujące inwestycje: modernizacja oczyszczalni ścieków oraz w kolejnych latach rozbudowa sieci kanalizacyjnej. Plan działań zakłada nakłady na oczyszczalnię w 2004 roku w wysokości 1 700 tys. zł, a następnie rozbudowa sieci w latach 2005 i 2006 – w każdym roku po 3 200 tys. zł.

Gmina posiada oczyszczalnię, która pracuje na pełnych mocach przerobowych. Poziom skanalizowania gminy wynosi kilka procent (mała sieć zlokalizowana w bezpośrednim sąsiedztwie oczyszczalni). W pierwszej kolejności należy wykonać rozbudowę oczyszczalni, aby w przyszłości przyłączyć mieszkańców. W pierwszym okresie funkcjonowania oczyszczalni, która nie przerabia ścieków, koszty utrzymania są wysokie. Jednakże cena za ścieki jest założona stała przez cały okres prognozy. Decyzje o wielkości opłaty podejmuje Rada Gminy i ze względu na spodziewany opór mieszkańców nie decyduje się na podniesienie opłaty. Tym samym podejmuje decyzję o dopłacie do funkcjonowania systemu oczyszczania ścieków ze środków budżetu gminy.

W wariantcie 1 samorząd gminy podejmuje decyzję o nie przenoszeniu kosztów utrzymania oczyszczalni na mieszkańców. Tym samym w 2004 roku dopłaca do jej utrzymania 35 tys. zł, w 2005 roku 38 tys. zł, a w 2006 roku 46 tys. zł i w kolejnym 2007 roku 28 tys. zł.

Taka polityka władz gminnych jest charakterystyczna dla małych gmin (w szczególności gmin wiejskich), które w ten sposób upraszczają system kontroli, ale i system rozliczeń z mieszkańcami. Gminy miejskie (szczególnie duże miasta) zasadniczo uwzględniają koszty funkcjonowania całego systemu w cenach za usługi dla użytkowników.

Tabela 5.6.1. Analiza kosztów eksploatacji oczyszczalni ścieków – wariant 1

<b>POZYCJA/LATA</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
1. Ilość produkcji sprzedanej – odprowadzanie i oczyszczanie ścieków komunalnych (w m <sup>3</sup> /rok)	67 611,0	67 611,0	100 000,0	119 355,0	163 155,0
2. Stawka jednostkowa za usługę (w zł/m <sup>3</sup> )	1,4	1,3	1,4	1,4	1,4
<b>A. Przychody (zł) (1*2)</b>	<b>93 979,3</b>	<b>93 979,3</b>	<b>139 000,0</b>	<b>165 903,5</b>	<b>226 785,5</b>
3. Materiały	18 000,0	18 000,0	25 200,0	30 240,0	36 288,0
4. Energia	42 900,0	42 900,0	60 060,0	72 072,0	86 486,4
5. Usługi obce	18 000,0	18 000,0	23 400,0	28 080,0	33 696,0
6. Wynagrodzenia	25 500,0	25 500,0	35 700,0	42 840,0	51 408,0
7. Narzuty na wynagrodzenia	7 600,0	7 600,0	10 640,0	12 768,0	15 321,6
8. Amortyzacja	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
9. Inne koszty operacyjne	17 000,0	17 000,0	22 100,0	26 520,0	31 824,0
<b>B. Koszty operacyjne (zł)</b>	<b>129 000,0</b>	<b>129 000,0</b>	<b>177 100,0</b>	<b>212 520,0</b>	<b>255 024,0</b>
<b>C. Generowany dochód (zł) (A-B)</b>	<b>-35 020,7</b>	<b>-35 020,7</b>	<b>-38 100,0</b>	<b>-46 616,6</b>	<b>-28 238,6</b>
<b>D. Inwestycje w środkach trwałych</b>			1 700 000,0	500 000,0	500 000,0
<b>E. Inwestycje w środkach obrotowych</b>			0,0	0,0	0,0

\* 2003 rok jest rokiem bazowym. Oczyszczalnia będzie wykonana i oddana do użytku pod koniec 2003 roku, dlatego wielkość oczyszczanych ścieków jest taka sama w latach 2003 i 2004.

Inaczej by wyglądała sytuacja gdyby rada gminy podjęła decyzję o dostosowaniu ceny w każdym roku tak, aby przychody pokryły koszty funkcjonowania systemu oczyszczania ścieków w gminie (wariant 2). Takie spojrzenie ze strony władz gminy wymaga ustawicznego analizowania wszystkich składników kosztów i corocznych zmian cen (w górę i w dół) za 1m<sup>3</sup> ścieków. Taka sytuacja to rzadkość.

Tabela 5.6.2. Analiza kosztów eksploatacji oczyszczalni ścieków – wariant 2

<b>POZYCJA/LATA</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
1. Ilość produkcji sprzedanej – odprowadzanie i oczyszczanie ścieków komunalnych (w m <sup>3</sup> /rok)	67 611,0	67 611,0	100 000,0	119 355,0	163 155,0
2. Stawka jednostkowa za usługę (w zł/m <sup>3</sup> )	1,4	1,8	1,8	1,8	1,8
<b>A. Przychody (zł) (1*2)</b>	<b>93 979,3</b>	<b>121 699,8</b>	<b>180 000,0</b>	<b>214 839,0</b>	<b>293 679,0</b>
3. Materiały	18 000,0	18 000,0	25 200,0	30 240,0	36 288,0
4. Energia	42 900,0	42 900,0	60 060,0	72 072,0	86 486,4
5. Usługi obce	18 000,0	18 000,0	23 400,0	28 080,0	33 696,0
6. Wynagrodzenia	25 500,0	25 500,0	35 700,0	42 840,0	51 408,0
7. Narzuty na wynagrodzenia	7 600,0	7 600,0	10 640,0	12 768,0	15 321,6

8. Amortyzacja	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
9. Inne koszty operacyjne	17 000,0	17 000,0	22 100,0	26 520,0	31 824,0
<b>B. Koszty operacyjne (zł)</b>	<b>129 000,0</b>	<b>129 000,0</b>	<b>177 100,0</b>	<b>212 520,0</b>	<b>255 024,0</b>
C. Generowany dochód (zł) (A-B)	-35 020,7	-7 300,2	2 900,0	2 319,0	38 655,0
D. Inwestycje w środkach trwałych		1 700 000,0	500 000,0	500 000,0	0,0
E. Inwestycje w środkach obrotowych			0,0	0,0	0,0

Dodatkowo sytuację komplikuje uwzględnianie amortyzacji, jako składnika kosztów. Gmina może uwzględniać amortyzację w cenie i w ten sposób, co miesiąc przez kilkadziesiąt lat będzie zbierać poprzez opłaty środki na odtworzenie infrastruktury. Taki scenariusz zakłada wariant 3.

Tabela 5.6.3. Analiza kosztów eksploatacji oczyszczalni ścieków – wariant 3

<b>POZYCJA/LATA</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
1. Ilość produkcji sprzedanej – odprowadzanie i oczyszczanie ścieków komunalnych (w m <sup>3</sup> /rok)	67 611,0	67 611,0	100 000,0	119 355,0	163 155,0
2. Stawka jednostkowa za usługę (w zł/m <sup>3</sup> )	1,4	1,8	1,8	1,8	1,8
<b>A. Przychody (zł) (1*2)</b>	<b>93 979,3</b>	<b>121 699,8</b>	<b>180 000,0</b>	<b>214 839,0</b>	<b>293 679,0</b>
3. Materiały	18 000,0	18 000,0	25 200,0	30 240,0	36 288,0
4. Energia	42 900,0	42 900,0	60 060,0	72 072,0	86 486,4
5. Usługi obce	18 000,0	18 000,0	23 400,0	28 080,0	33 696,0
6. Wynagrodzenia	25 500,0	25 500,0	35 700,0	42 840,0	51 408,0
7. Narzuty na wynagrodzenia	7 600,0	7 600,0	10 640,0	12 768,0	15 321,6
8. Amortyzacja	180 911,7	57 100,6	57 100,6	69 579,9	69 579,9
9. Inne koszty operacyjne	17 000,0	17 000,0	22 100,0	26 520,0	31 824,0
<b>B. Koszty operacyjne (zł)</b>	<b>309 911,7</b>	<b>186 100,6</b>	<b>234 200,6</b>	<b>282 099,9</b>	<b>324 603,9</b>
C. Generowany dochód (zł) (A-B)	-215 932,4	-64 400,8	-54 200,6	-67 260,9	-30 924,9
D. Inwestycje w środkach trwałych			500 000,0	500 000,0	0,0
E. Inwestycje w środkach obrotowych			0,0	0,0	0,0

Gmina może też sama z budżetu pokrywać niedobór środków i co roku dopłacać kwotę rocznych odpisów amortyzacyjnych. Zasadniczo, jeśli infrastruktura jest majątkiem gminy, to są to zabiegi czysto księgowo.

Problemy z rozliczaniem efektów ekonomicznych funkcjonowania systemu oczyszczania ścieków pojawiają się tam, gdzie gmina wykonuje inwestycję i potem przekazuje ją do spółki gminnej. Ta zaś z kolei musi wykazać amortyzację w rachunku wyników. I jeśli nie ma przychodów pokrywających amortyzację, to wykazuje stratę. Wtedy sprawa wraca do właściciela, czyli gminy i w ten sposób obciąża budżet gminny.

Jak wynika z powyższego, projekty infrastrukturalne wymagają dodatkowych środków finansowych ze strony gminy – po uwzględnieniu amortyzacji w kosztach – oznacza to dodatkowy wydatek roczny w wysokości co najmniej 3,4% wartości projektu ogółem.

Podobnie wygląda sytuacja przy projektach związanych z dostarczaniem wody. Mechanizm powstawania inwestycji i struktura kosztów funkcjonowania są zbliżone. Jednakże można tu zauważyć pewne różnice, co do terenów wiejskich i miast.

*Analiza kosztów eksploatacji – na przykładzie budowy stacji uzdatniania wody*

Specyfika projektów wodociągowych jest zbliżona do charakteru inwestycji infrastrukturalnych związanych z kanalizacją. Skala wydatków inwestycyjnych na sieci wodociągowe jest mniejsza (głównie z powodu braku przepompowni). Podobnie ma się sytuacja w stosunku do nakładów na stacje uzdatniania wody czy ujęcia – są one także mniejsze niż w przypadku wydatków na kanalizację.

Jak widać z przedstawionych wyliczeń 5% kwoty nakładów to górna granica wysokości dodatkowych środków na utrzymanie infrastruktury związanej z projektami wodociagowymi. Jednakże samorząd może „manewrować” wysokością kwoty rocznego obciążenia wynikającego z naliczonej amortyzacji poprzez dowolne zmiany w stawce amortyzacji. Tym samym faktyczne obciążenie roczne związane z umorzeniem środka trwałego np. stacją ujęcia wody może być różne w poszczególnej gminie.

Tabela 5.6.4. Analiza kosztów eksploatacji sieci wodociągowej

Kategoria	Obszar wiejski	Obszar miejski
Nakłady na wybudowanie ujęcia wody	2 000 000 zł	5 500 000 zł
Liczba mieszkańców korzystających potencjalnie (brak dużych podmiotów produkcyjnych)	9000 osób	20 000 osób
Zużycie wody na jednego mieszkańca	120 l = 0,12 m <sup>3</sup> na osobę	200 l = 0,2 m <sup>3</sup> na osobę
Koszt wyprodukowania jeden m <sup>3</sup> wody	1 zł	0,75 zł
Szacunkowe koszty roczne utrzymania stacji	9000 osób x 0,12 x 1 zł x 365 dni = 394 000 zł	20 000 osób x 0,12 x 0,75 zł x 365 dni = 657 000 zł
Szacunkowe koszty roczne utrzymania stacji jako % inwestycji	19,7%	12%
Wielkość amortyzacji (zgodnie z wytycznymi)	2 000 000/20 lat = 100 000 zł/rok	5 500 000/20 lat = 275 000 zł/rok
Roczne koszty utrzymania stacji uzdatniania	494 000 zł/rok	932 000 zł/rok
Dodatkowy koszt, na który nie ma pokrycia w budżecie*	100 000 zł/rok	275 000 zł/rok
Dodatkowy koszt związany z wykonaniem inwestycji jako % wartości inwestycji w skali roku	5%	5%

\*Gminy najczęściej nie wliczają amortyzacji do ceny i tym samym wielkość przychodu nie uwzględnia tego dodatkowego kosztu Uzyskiwane przychody za dostawy wody nie pozwalają na pokrycie kosztów.

Przyjmując do powyższych wyliczeń narzucony przez zasady dostępności funduszy unijnych sposób obliczania amortyzacji, uzyskujemy zamazany obraz rzeczywistości.

Część gmin faktycznie ma takie obciążenia mieszczące się w przedziale między 3% a 5% wartości wyjściowych projektów. Inni stosują w praktyce różne stawki i amortyzują środki trwałe w dłuższym okresie czasu. W 2002 roku Ministerstwo Finansów umożliwiło w praktyce dowolne ustalanie stawki amortyzacji dla samorządów. Sytuacja taka stwarza warunki, w których nie jest możliwe pełne porównywanie projektów co do efektywności kosztowej między sobą. Należałoby w przyszłości ujednoczyć zasady przekazywane w wytycznych dla beneficjentów z obowiązującym prawem. Umożliwi to np. przeprowadzanie przejrzystych konkursów dla samorządów realizujących inwestycje infrastrukturalne. Szczególnie w obszarze projektów związanych z kanalizacją, wodociągiem lub projektami z dziedziny gospodarki odpadami.

### Analiza kosztów eksploatacji – projekty drogowe

W odniesieniu do projektów drogowych uzyskano potwierdzenie, że ich realizacja nie dostarcza dodatkowych środków na ich utrzymanie. W przypadku inwestycji drogowych, w niektórych przypadkach podkreślano niższy koszt utrzymania w porównaniu do odcinków zaniedbanej drogi. Mogą być to kwoty rzędu 25-30% niższe w stosunku do budżetu rocznego jednostki sprawującej zarząd nad drogami w podregionie. Według przeprowadzonych badań nowe inwestycje drogowe – zdaniem Zarządu Dróg – nie zwiększają kosztów utrzymania. Remonty finansowane ze środków unijnych są wykonywane solidnie, nie ma konieczności ponownych napraw, remontów tych samych odcinków dróg po krótkim czasie użytkowania.

Tabela 5.6.5. Rodzaj wpływu zrealizowanej inwestycji infrastrukturalnej na budżet gminy - opracowanie własne na podstawie wiedzy eksperta

L.p.	Typ projektu	Rodzaj wpływu na budżet po realizacji	Wpływ na budżet po realizacji 2 - duży wpływ 1- mały wpływ 0 - neutralny
1.	Sieć kanalizacji/kolektor spławny/przylacza	Koszty stałe utrzymania sieci: dot. głównie serwisowania przepompowni, koszt energii elektrycznej przepompowni, czyszczenie i udrażnianie sieci.	2
2.	Budowa/modernizacja oczyszczalni ścieków	Koszty funkcjonowania oczyszczalni: koszty materiałów eksploatacyjnych, energii elektrycznej, wynagrodzenia z narzutami, naprawy bieżące, przeglądy i serwis urządzeń, inne usługi obce.	2
3.	Łączne nakłady na sieć oraz oczyszczalnię	Koszty stałe utrzymania sieci: dot. głównie serwisowania przepompowni, koszt energii elektrycznej przepompowni, czyszczenie i udrażnianie sieci. Koszty funkcjonowania oczyszczalni: koszty materiałów eksploatacyjnych, energii elektrycznej, wynagrodzenia z narzutami, naprawy bieżące, przeglądy i serwis urządzeń, inne usługi obce.	2
4.	Wodociąg	Koszty stałe utrzymania sieci: czyszczenie i udrażnianie sieci	2
5.	Ujęcie wody/stacja uzdatniania wody	Koszty stałe utrzymania sieci: czyszczenie i udrażnianie sieci. Koszty funkcjonowania stacji wodociągowej: koszty materiałów eksploatacyjnych, energii elektrycznej, wynagrodzenia z narzutami, naprawy bieżące, przeglądy i serwis urządzeń, inne usługi obce.	2
6.	Droga gminna	Koszty napraw nawierzchni ( średnio raz w roku), oznakowanie; czyszczenie dróg, poboczy	0
7.	Szkoła/hala sportowa	Zazwyczaj wyróżnia się następującą grupę kosztów związaną z zbudowaną szkołą/halą - jednak zależy ona od skali inwestycji:	1
8.	Infrastruktura rekreacyjna/boiska	Koszty utrzymania (koszenie, malowanie itp.) i sprzątania obiektów, koszty wynagrodzeń animatorów zawodów i imprez.	1
9.	Składowiska odpadów/zakłady segregacji	Zazwyczaj wyróżnia się następującą grupę kosztów związaną z budową i funkcjonowaniem składowiska: materiały; energia; usługi obce; wynagrodzenia; narzuty na wynagrodzenia; amortyzacja; inne koszty operacyjne (w tym: inne wydatki dla osób, podróże, podatki od	2

Jak wynika z powyższego, zasadniczo projekty infrastrukturalne związane z budynkami i urządzeniami wymagają angażowania środków z budżetów samorządowych. Ich skala wynika bezpośrednio z charakteru inwestycji (np. inwestycje ochrony środowiska), zamierzeń inwestora, co do charakteru funkcjonowania obiektu (szkoły, sale, boiska itp.). Największe zaangażowanie dodatkowych środków z budżetu gminy występuje przy projektach związanych z kanalizacją, wodociągiem lub projektami z dziedziny gospodarki odpadami. Te ostatnie nie będą poddawane analizie z uwagi na małą ilość projektów realizowanych do tej pory w kraju, a także z uwagi na przewidywane zmiany co do systemu opłat za odpady, co w dużej mierze będzie miało wpływ na

budżety gmin. Warto przy tej okazji wspomnieć, iż brak jasnych regulacji rządowych dotyczących opłat za odpady jest jedną z przyczyn niesatysfakcjonujących rezultatów w tym obszarze (bardzo mało realizowanych projektów oraz niski wskaźnik odzyskiwanych materiałów wtórnych).

Na potrzeby niniejszego opracowania dokonano próby oszacowania dodatkowych kosztów powstających wskutek realizacji inwestycji przez samorządy (tabela 5.6.6.). Podstawą otrzymanych wyników są wskaźniki wyliczone powyżej. Poniżej przedstawiono wyliczenia oparte o założenia, iż oczyszczania ścieków generuje dodatkowe koszty na poziomie 3,4% wartości projektu, wodociąg 5% wartości projektu. Projekty z dziedziny drogowej i kolejowej, a także z obszaru infrastruktury społecznej nie wpływają w znaczący sposób na budżety gmin. Dlatego nie będą dalej szczegółowo omawiane.

W podregionie gorzowskim można wyróżnić 16 projektów, których realizacja wymagała zaangażowania dodatkowych, znaczących środków w budżetach samorządów.

Tabela 5.6.6. Szacunkowe wysokości środków finansowych na utrzymanie powstałej infrastruktury podregionu gorzowskiego

Nazwa projektu	Ilość projektów	Wartość projektów (zł)	Kwota dodatkowych środków potrzebnych na utrzymanie powstałej infrastruktury (zł)
Oczyszczalnie ścieków	1	1 754 832	59 664
Kanalizacja sanitarna	10	20 153 304	685 212
Sieci wodociągowe	4	3 716 055	185 803
<b>DODATKOWE ŚRODKI FINANSOWE RAZEM:</b>	<b>15</b>	<b>25 624 191</b>	<b>930 679</b>

Łączne zapotrzebowanie na dodatkowe środki związane z utrzymaniem powstałej infrastruktury przy współudziale funduszy UE w podregionie gorzowskim oszacowano na 930 679 zł (w skali roku). Oznacza to, że przeciętne dodatkowe obciążenie dla budżetu jednej gminy wynosi 32 092 zł.

## WPLYW KOSZTÓW ZWIĄZANYCH Z UTRZYMANIEM INFRASTRUKTURY NA MOŻLIWOŚCI ROZWOJOWE PODREGIONU

Po wykonaniu inwestycji praktycznie zawsze pojawiają się koszty związane z jej utrzymaniem. W konsekwencji także pojawiają się one w pozycjach budżetów. Natomiast ich wpływ na budżet danego samorządu zależy od zasobów i potencjału przekładającego się na dochody podatkowe budżetu konkretnego samorządu. Tę grupę wydatków samorząd pokrywa z własnych dochodów – nie zaś z subwencji czy dotacji. Samorząd równoważy wydatki na utrzymanie infrastruktury także poprzez opłaty od korzystających z kanalizacji czy wodociągu, jednak jak pokazuje studium przypadku nie zawsze pokrywając całość nakładów (np. amortyzacja).

W przypadku podregionu gorzowskiego wyniki badania wskazują na to, że w momencie realizacji inwestycji brano pod uwagę konieczność zaangażowania dodatkowych środków na utrzymanie powstałej infrastruktury. Konieczność ta uwzględniona została także w budżecie gminy.

Na podstawie 26 projektów realizowanych w 10 gminach, respondenci oszacowali, jaka jest wysokość środków potrzebnych na utrzymanie powstałej infrastruktury w stosunku do wartości projektu. Wartość ta dla nieco ponad połowy (54%) projektów nie przekraczała 5% wartości projektów. 40% badanych określiło, że jest to między 5 a 10% wartości projektu, czyli 92% badanych uważa, że jest to kwota zamykająca się w przedziale 1 do 10%. Tak duża swoboda w określaniu kwot potrzebnych do utrzymania wybudowanej infrastruktury może wynikać z tego, że beneficjenci nie spotykają się na co dzień z tym aspektem procesu inwestycyjnego. Jednakże bardziej niepokojący jest fakt, że respondenci nie potrafili podać konkretnej informacji na jakiej podstawie szacują wartość potrzebnych środków finansowych.

W związku z tym odpowiedzi mogą być niewiarygodne, ponieważ wszyscy badani mówią o tym, że przewidywali konieczność zaangażowania dodatkowych środków na utrzymanie infrastruktury. Nasuwa się pytanie czy podane odpowiedzi są wiarygodne, czy są odruchem obronnym urzędnika? Ponad 72% badanych twierdzi, że uwzględniono również w budżecie gminy dodatkowe środki związane z funkcjonowaniem wybudowanej infrastruktury.

Respondenci udzielają odpowiedzi świadczących o tym, iż koszty utrzymania powstałej infrastruktury, choć stanowią zazwyczaj niewielką część wartości projektu, mogą mieć istotny wpływ na możliwość rozwoju podregionu. Takie sytuacje mogą mieć miejsce, jeśli gminy inwestują głównie w dziedzinie oczyszczania ścieków i dostarczania wody mieszkańcom. W/w inwestycje są powszechne i generują największe dodatkowe koszty dla gmin. Po zakończeniu i oddaniu do użytkowania inwestycji często pojawiają się koszty związane z jej utrzymaniem. Ich wpływ na budżet danego samorządu zależy od zasobów i potencjału przekładającego się na dochody podatkowe budżetu konkretnego samorządu. Ową grupę wydatków samorząd pokrywa z własnych dochodów – nie zaś z subwencji czy dotacji.

Samorząd równoważy wydatki na utrzymanie infrastruktury także poprzez opłaty od korzystających z kanalizacji czy wodociągu. Jednak jak pokazuje studium przypadku nie zawsze pokrywa całość nakładów (amortyzacja).

Nie można jednak powiedzieć, że pojawiające się dodatkowe wydatki to kwoty niewielkie, które pozostają bez wpływu na możliwości rozwojowe. Najbardziej odczuwalny wpływ występuje w gminach małych, na terenach wiejskich – w szczególności takich, gdzie nie są ulokowane siedziby podmiotów gospodarczych (znaczące wpływy z podatku CIT) oraz gdzie ludność jest typowo rolnicza (rolnicy nie płacą również podatku PIT). Wpływy do budżetu gminy z tytułu podatku CIT i PIT mogą w głównej mierze równoważyć dodatkowe wydatki związane z utrzymaniem nowej infrastruktury.

W podsumowaniu można stwierdzić, że efektem wybudowanej infrastruktury są dodatkowe koszty. Nie są one jednak na tyle wysokie, by hamowały dalszy rozwój podregionów i nie były bilansowane w budżetach gminnych. Inaczej sytuacja wygląda w gminach wiejskich, położonych z dala od ośrodków miejskich, gdzie kwoty bardziej obciążają finansowe możliwości samorządu, co powoduje ograniczenia rozwojowe tych gmin. Ponadto należy wskazać, że dodatkowe koszty nie muszą wpływać bezpośrednio na budżety samorządów, ale mogą dotyczyć budżetów instytucji, które zarządzają powstałym majątkiem. To właśnie w ich gestii jest pokrywanie kosztów poprzez opłaty uzyskiwane od usługobiorców – nie obciążając tym samym gminy.

## 5.7. EFEKT SYNERGII ORAZ KOMPLEMENTARNOŚĆ PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW

### CHARAKTERYSTYKA REALIZOWANYCH PROJEKTÓW

Dobra komplementarne to: „towary lub usługi wzajemnie się uzupełniające, jedno dobro potrzebuje drugiego do prawidłowego działania, np. komputer i monitor, samochód i benzyna.”<sup>7</sup>. W przypadku niniejszych badań można odnieść się do szerszego pojęcia, iż są to działania wzajemnie się uzupełniające, gdzie jedno potrzebuje drugiego do prawidłowego działania. Natomiast w znaczeniu węższym chodzi tylko o analizę działań wzajemnie się uzupełniających. Przyjęcie szerszej definicji oznacza konieczność drobiazgowego odniesienia do prowadzonego współdziałania i jego dokładnej analizy w znaczeniu społecznym i gospodarczym, np. wybudowana kanalizacja ma na celu poprawę czystości środowiska, natomiast wybudowana na drugim końcu gminy droga

<sup>7</sup> [http://pl.wikipedia.org/wiki/Dobra\\_komplementarne](http://pl.wikipedia.org/wiki/Dobra_komplementarne)

jest obwodnicą miasta, której głównym dążeniem jest odciążenie degradowanego centrum. Podejście węższe daje więcej możliwości badawczych, gdyż wystarczy wskazać na ogólny związek pomiędzy działaniami np. udostępnienie terenów pod inwestycje (jest oczywiste, że te działania mają wielkie znaczenie dla rozwoju gospodarczego, integracji przestrzennej oraz poprawy jakości życia mieszkańców).

Dużo większym problemem jest określenie efektu synergii, gdyż niezbędne jest porównanie informacji o efektach uzyskanych przez projekty realizowane „niezależnie” z efektami realizowanymi przez projekty „współdziałające”. Dla uzyskania odpowiedzi o wystąpieniu bądź nie efektu synergii, należałoby przede wszystkim wykazać, czy projekty mają bezpośrednie pola styczne (współdziałające), a następnie porównać je w układzie „realizowane każdy osobno” oraz „realizowane razem” w ramach większego projektu, wspólnego celu. Zakres niniejszego badania nie dawał możliwości bezpośredniej oceny materiału źródłowego, a co za tym idzie trudno jednoznacznie stwierdzić czy projekty miały bezpośrednie cele wspólne, wspólny efekt (efekt synergii). W tym układzie o wystąpieniu bądź nie efektu synergii można mówić tylko pośrednio, przyjmując, że pewnego rodzaju inwestycje zwyczajowo generują określone rezultaty oraz, że rezultaty te mogą być znacząco wzmocnione, gdy realizowanych jest jednocześnie kilka projektów. Przykładem „doskonałego” współdziałania, generującego synergię jest np. realizacja programów promocyjnych dla przedsiębiorczości, którym jednocześnie towarzyszą działania związane z udostępnieniem terenów inwestycyjnych. Występują również ułatwienia w dostępie do finansowania (np. fundusze poręczeń kredytowych) oraz działania szkoleniowe związane z transferem technologii czy szkoleniami dla pracowników. Można wówczas się spodziewać, że tak kompleksowo obsłużony przedsiębiorca czy rolnik, bardzo szybko uzyska duży wzrost, zwiększy nakłady, rozwinie sprzedaż, zwiększy zatrudnienie itp. Innym pozytywnym przykładem działań w zakresie walki z bezrobociem są działania promocyjne skierowane zarówno do bezrobotnych, jak i do pracodawców. Z jednej strony bezrobotni otrzymują pakiet szkoleń w zakresie rozwoju kompetencji i samoświadomości, z drugiej strony w porozumieniu z pracodawcami są realizowane szkolenia zawodowe (w stosunku do potrzeb rynku pracy). Ponadto pracodawcy otrzymują wsparcie na tworzenie nowych miejsc pracy, a także szkolenia managerskie rozwijające przedsiębiorczość.

Podstawą takich działań są spójne programy (strategie, plany) zakładające komplementarność działań oraz zawierające analizy efektów skumulowanych, wynikających z synergii. Niestety w przebadanych dokumentach strategicznych<sup>8</sup> nie ma oceny zakładanych efektów w skali podregionu czy regionu<sup>9</sup>. Podobnie trudno znaleźć analizy zakładające komplementarność działań/projektów w dokumentach lokalnych, które praktycznie nie zawierają żadnych wymiernych ocen spodziewanych efektów. Właściwie należy stwierdzić, że zakładane cele i efekty są tak formułowane, aby pasowały do wszystkiego (każdego podejmowanego działania i każdego uzyskanego efektu), co w praktyce uniemożliwia realne wartościowanie (tym samym ocenę). W dokumentach tych trudno znaleźć odniesienia do PKB, dochodów ludności, czy wzrostu nakładów inwestycyjnych. Nie ma tam nawet danych szacujących, ile dzięki realizacji zakładanych celów przybędzie miejsc pracy, nowych firm lub miejsc noclegowych w hotelach itp.

W związku z powyższym badanie komplementarności ograniczono do określenia, jakie i gdzie realizowano projekty wzajemnie uzupełniające się oraz jaki charakter miały te uzupełnienia.

Mapa 5.7.1 przedstawia ilość projektów (z pominięciem rolników) realizowanych w podregionie gorzowskim przez poszczególne gminy. Jak widać w podregionie nie było gminy, która by nie zrealizowała żadnego projektu. 5 gmin zrealizowało po jednym projekcie, 4 gminy po 2 projekty i 2 gminy zrealizowały po 3 projekty. Najwięcej projektów zrealizowano w powiecie m. Gorzów Wielkopolski – 85 projektów.

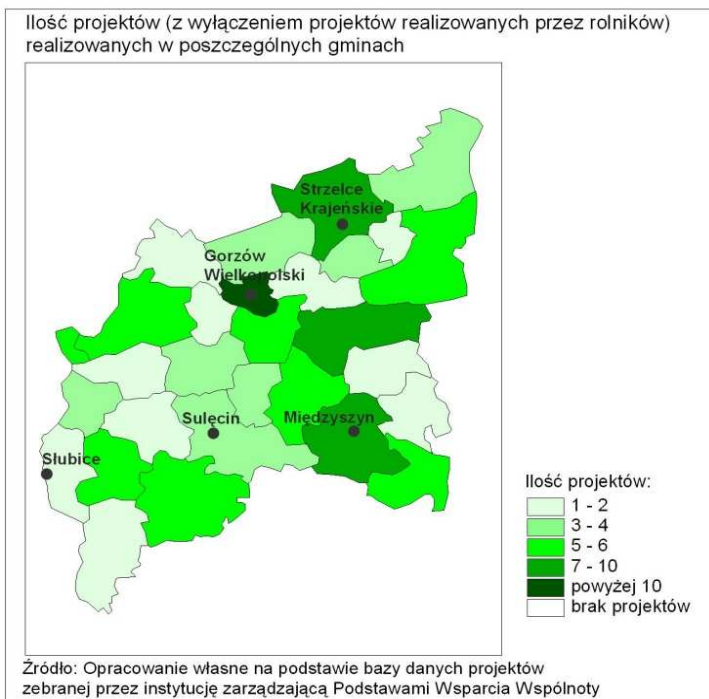
---

<sup>8</sup> Wykaz dokumentów strategicznych poddanych analizie *desk research*, załącznik nr 4.

<sup>9</sup> Odniesienie do regionu związane jest z brakiem jakichkolwiek dokumentów, czy nawet odniesień do podregionu zgodnie z NUTS 3. W , w tym wypadku region oznacza najczęściej województwo lub powiat dla którego prowadzono badania *desk research*, czasem nieco wężej, np. kilka gmin czy powiatów, jak w programie Lider+.

Niestety w gminach, gdzie zrealizowano mniej niż 3 projekty trudno wskazać na komplementarność. Na takie działania można wskazać dopiero wtedy, gdy w jednej gminie było 5 lub więcej projektów. Takich gmin w podregionie gorzowskim było 15. W praktyce były to głównie gminy, w których znajdują się miasta powiatowe tj. Gorzów, Międzyrzec, Strzelce Krajeńskie, Sulęcín, Słubice. W podregionie najwięcej projektów realizowały gminy w powiecie międzyrzeckim – 4 z 6 gmin zrealizowało więcej niż 5 projektów. Ogólnie najwięcej projektów zrealizował powiat grodzki Gorzowa Wielkopolskiego, w którym zrealizowano łącznie 66 projektów oraz powiat gorzowski, gdzie zrealizowano 56 projektów. Największa liczba projektów zrealizowanych przez jedną gminę w całym podregionie przypada na gminę Międzyrzecz (poza gminą m. Gorzów Wlkp.) – 20 projektów i gmina Strzelce Krajeńskie – 16 projektów.

Mapa 5.7.1.



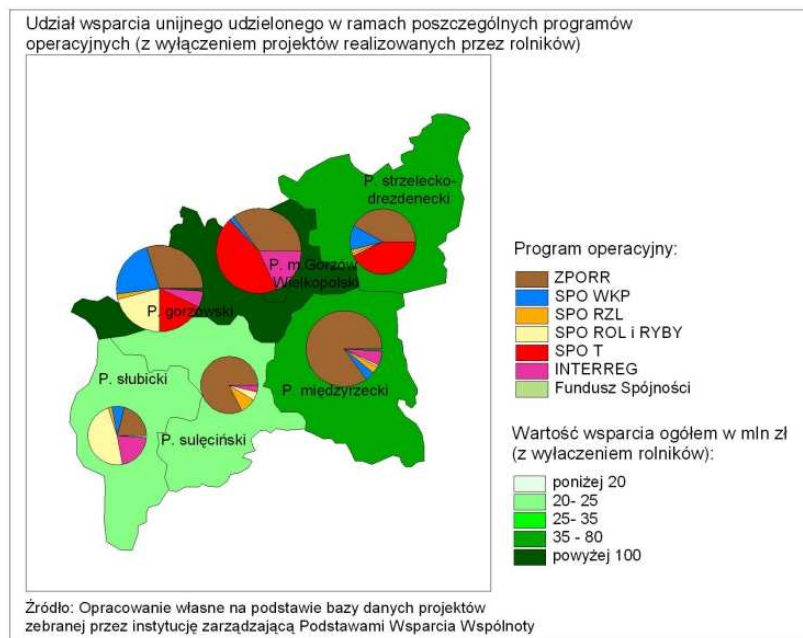
W powiecie gorzowskim zdecydowana większość projektów związana była ze sferą społeczną: 21 projektów dotyczyło zasobów ludzkich, w tym 8 projektów stypendialnych, 6 w zakresie infrastruktury społecznej, 4 dotyczące ochrony zdrowia. Ponadto zrealizowano 8 projektów z infrastruktury drogowej i komunalnej, 17 projektów zrealizowały przedsiębiorstwa (inwestycje materialne i doradztwo), w tym 4 w sektorze rolnym. W powiecie tym zrealizowano 5 projektów w ramach programu INTERREG, gdzie 2 dotyczyły infrastruktury komunalnej, jeden ochrony przeciwpowodziowej, jeden rozwoju turystyki, a jeden wsparcia dla biznesu.

Jako uzupełniające do projektów w powiecie gorzowskim należy uznać działania realizowane w gminie m. Gorzów Wlkp., gdzie z 66 projektów, 21 dotyczyło zasobów ludzkich, w tym były 4 projekty stypendialne. Ponadto w powiecie grodzkim 17 projektów zrealizowały

przedsiębiorstwa (inwestycje materialne i doradztwo), 2 dotyczyły wsparcia dla przedsiębiorczości (w tym zakresie skorzystano z możliwości programu INTERREG). Jako bezpośrednie działanie związane z rozwojem przedsiębiorczości należy wskazać również na 3 projekty realizowane w ramach programu ZPORR 2.5: Promocja przedsiębiorczości i ZPORR 2.6: Regionalne Strategie Innowacyjne i transfer wiedzy. W zakresie infrastruktury zrealizowano jeden projekt drogowy oraz jeden projekt z infrastruktury społecznej – „infrastruktura w Wyższej Informatycznej Szkole Zawodowej w Gorzowie Wlkp.”. Zrealizowano również 2 projekty związane z ochroną zabytków i turystyką oraz jeden ciekawy projekt w ramach SPO-TRANSPORT, pt. „Zakup autobusów szynowych w celu wyrównania podaży alternatywnych środków transportu w Lubuskiem” (wartość otrzymanego wsparcia: 15 585 490 zł). Jako uzupełnienie całości należy wskazać 7 projektów zrealizowanych w ramach ZPORR Działanie: 4.1 i 4.2: Wsparcie procesu wdrażania ZPORR (2 projekty miękkie i 3 twarde), Działanie 4.3 – Działania informacyjne i promocyjne (2 projekty) oraz 5 projektów w ramach INT PL-BB 8. Pomoc techniczna.

Dobrym przypadkiem działań zintegrowanych jest powiat międzyrzecki, gdzie zrealizowano łącznie 49 projektów (w tym 20 przypadło na Międzyrzecz), 5 projektów zrealizowano w ramach SPO RZL, które były uzupełnione w ramach ZPORR 2.2: Wyrównywanie szans edukacyjnych poprzez programy stypendialne (4 projekty). W tym obszarze w powiecie zrealizowano również projekt „Agroturystyka szansą dla rozwoju wsi i rolnika” (Działanie ZPORR 2.1: Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie). W tym wypadku jako działanie komplementarne można uznać projekt „Zintegrowana koncepcja rozwoju turystyki w Gminie Międzyrzecz” (program ZPORR 3.2 Obszary podlegające restrukturyzacji), na który pozyskano 2 188 005 zł. Ponadto w powiecie zrealizowano 9 projektów związanych z infrastrukturą drogową i komunalną, w tym 6 przypadło na Międzyrzecz.

Szczegółowe dane o realizowanych projektach przedstawia załącznik 3a tabela 27. Zestawienie to pokazuje, na ile w danym powiecie projekty wzajemnie się uzupełniały w ramach założeń programowych. Ogólnie rzecz biorąc, można przyjąć, że projekty realizowane w ramach tego samego programu operacyjnego są ze sobą komplementarne.



## SYNERGIA ORAZ KOMPLEMENTARNOŚĆ PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW

Mapa 5.7. 2.

Mapa 5.7.2. przedstawia bezpośredni rozkład uzyskanej pomocy w podregionie gorzowskim. Najwięcej pomocy finansowej na rozwój pozyskano w ramach SPO-ROL – 57% zrealizowanych projektów (pozyskano tylko 15% środków).

Najwięcej pomocy finansowej na rozwój uzyskano w ramach ZPORR – 44% ogółu pozyskanych funduszy oraz SPO-Transport – 21% pozyskanych funduszy. Najwięcej projektów (z wyłączeniem rolników) zrealizowano w ramach Działania ZPORR 1.1 Modernizacja i rozbudowa regionalnego układu transportowego (7 projektów i 14% pozyskanych funduszy), ZPORR 3.1: Obszary wiejskie (22 projekty i 6% pozyskanych funduszy) oraz ZPORR 2.1 Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie (56 projektów i 6% pozyskanych funduszy).

Znaczący udział miały też programy ZPORR 1.3 Regionalna infrastruktura społeczna (8 projektów i 4% pozyskanych funduszy) ZPORR 1.4 Rozwój turystyki i kultury, gdzie zrealizowano 1 projekt, na który pozyskano 14 074 498 (4% ogółu pozyskanych funduszy). Ponadto zrealizowano 21 projektów w ramach działania: SPO- WKP 2.3: Wzrost konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw poprzez inwestycje, SPO-ROL 2.4:Różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa w celu zapewnienia różnorodności działań lub alternatywnych źródeł dochodów (32 projekty), a z działania SPO- ROL 2.6: Rozwój i ulepszanie infrastruktury technicznej związanej z rolnictwem zrealizowano 24 projekty.

Natomiast za niepokojące należy uznać, że w całym podregionie nie zrealizowano żadnych projektów w zakresie działań WKP 1.1: Wzmocnienie instytucji wspierających działalność przedsiębiorstw, a w szczególności całkowity brak projektów związanych z rozwojem B+R, np.: WKP 1.4: Wzmocnienie współpracy między sferą badawczo-rozwojową a gospodarką, ZPORR 1.5: Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego, ZPORR 2.6: Regionalne Strategie Innowacyjne i transfer wiedzy. Podobnie negatywnie (pod względem komplementarności działań) należy uznać całkowity brak projektów w ramach Działania SPO-ROL: 1.5 Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych, które powinny wspierać przetwórstwo rolne oraz tylko jeden projekt ZPORR 1.4 Rozwój turystyki i kultury.

Natomiast jako pozytywne współdziałanie na wyróżnienie zasługuje realizacja 5 projektów w ramach Działania SPO-ROL 2.7: Pilotażowy Program Leader+, który to program wpływa na wielowymiarową integrację regionalną. Jest więc szansa, że w przyszłości tereny objęte działaniem tego programu wypracują wiele ciekawych projektów wpływających na rozwój społeczno gospodarczy.

Rozpatrując komplementarność działań z poziomu kategorii interwencji, widać (tabela 5.7.2.), iż najwięcej projektów w zakresie infrastruktury drogowej i komunalnej realizowano w powiatach gorzowskim, międzyrzeckim i strzeleckim. Bezpośrednio współdziałają one z projektami z infrastruktury środowiskowej, najczęściej dotyczącej infrastruktury komunalnej, których najwięcej zrealizowano w powiecie strzeleckim (6 projektów) i międzyrzeckim (4 projekty). Przyjmując, że głównym celem ich realizacji był rozwój gospodarczy, jako komplementarne należy uznać projekty w zakresie rozwoju przedsiębiorczości, w szczególności działania: ZPORR 2.5: Promocja przedsiębiorczości (3 projekty zrealizowane w powiecie grodzkim Gorzowa Wlkp.), oraz WKP 1.1: Wzmocnienie instytucji wspierających działalność przedsiębiorstw, jak również Działanie ZPORR 1.5: Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego w ramach, których w podregionie nie zorganizowano żadnego projektu. Tym niemniej w podregionie zrealizowano kilka projektów związanych ze wsparciem dla biznesu z programu INTERREG, o czym napisano powyżej. Podobnie niewielkie wsparcie znalazły przedsiębiorstwa działające w sektorze rolnym, w tym wypadku jedynym „aktywnym” programem był SPO-ROL 2.4: Różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa w celu zapewnienia różnorodności działań lub alternatywnych źródeł dochodów, gdzie zrealizowano 32 projekty.

Tabela 5.7.2. Realizacja projektów wg głównych grup interwencji

Powiat	Infrastruktura drogowa i kolejowa	Infrastruktura środowiskowa	Społeczeństwo informacyjne	Zasoby ludzkie	Infrastruktura społeczna	Bezpośrednie wsparcie dla przedsiębiorstw	Sektor rolny i rybacki	Inne
Podregion gorzowski	22	16	0	116	16	55	328	27
Powiat gorzowski	6	2	0	21	6	17	110	4
Powiat międzyrzecki	5	4	0	20	0	8	83	3
Powiat słuwicki	0	2	0	19	1	2	39	1
Powiat strzelecko-drezdenecki	5	6	0	16	3	9	32	0
Powiat sulęciński	4	2	0	19	3	2	60	0
Powiat m. Gorzów Wielkopolski	2	0	0	21	3	17	4	19

Jak widać najwięcej projektów zrealizowano w obszarze „zasobów ludzkich”, które w większości dotyczyły walki z bezrobociem. Działania te realizowano przede wszystkim w ramach programów: ZPORR 2.2: Wyrównywanie szans edukacyjnych poprzez programy stypendialne (30 programów), ZPORR 2.1: Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie (56 programów). Niestety działania te były wsparte tylko w niewielkim zakresie z innych programów jakie dawał SPO-RZL, gdzie zrealizowano tylko 17 projektów, w tym 10 z Działania: 1.3 Przeciwdziałanie i zwalczanie długotrwałego bezrobocia oraz 1.2: Perspektywy dla młodzieży (po 5 programów) oraz 2 projekty z Działania 1.5: Promocja aktywnej polityki społecznej poprzez wsparcie grup szczególnego ryzyka (tylko w powiecie gorzowskim i międzyrzeckim) oraz 4 w ramach Działania 1.6: Integracja i reintegracja zawodowa kobiet. Jako uzupełnienie działań w sferze społecznej należy wskazać na projekty w ramach ZPORR 1.3 i 3.5 (Regionalna i Lokalna infrastruktura społeczna), z których skorzystały 4 powiaty, przy czym na 11 projektów, aż 7 zrealizowano w powiecie gorzowskim. Należy jednak stwierdzić, że ogólnie rzecz biorąc projekty wykazują dużą komplementarność, w szczególności względem walki z bezrobociem. Jednocześnie należy podkreślić, że nie wszystkie projekty dotyczyły walki z bezrobociem, m. in. projekt „Podnoszenie kwalifikacji językowych osób pracujących w województwie lubuskim”, „Zawód informatyka dla osób wychodzących z rolnictwa”, „Fundusze dotacyjne bez tajemnic - szkolenia dla pracujących osób dorosłych”, „Od edukacji do zmiany zawodu - szansa dla osób odchodzących z rolnictwa”, „Agroturystyka szansą dla rozwoju wsi i

rolnika”, „Ustawiczne kształcenie gwarantem rozwoju zawodowego pielęgniarstwa i położnej”. Na uwagę zasługuje fakt, że nie zostały zrealizowane żadne projekty skierowane do przedsiębiorców, których celem byłby wzrost szans przetrwania na konkurencyjnym rynku, np. poprzez rozwój umiejętności związanych z zarządzaniem, czy podnoszeniem konkurencyjności poprzez jakość.

Wg danych GUS w 2005 roku<sup>10</sup>, w stosunku do roku 2003, liczba pracujących wzrosła o 4,2%, w tym sektorze rolnym wzrost o 1,2%, w sektorze przemysłowym o 8,1%. Jednocześnie liczba bezrobotnych zmalała o 19% (średnio w kraju o 13%). Wśród mieszkańców wsi spadek wyniósł 15% (w kraju o 11%), co może wskazywać na pozytywne współdziałanie programów i uzyskanie efektów synergii, dzięki któremu uzyskano wyniki lepsze niż przeciętnie w kraju. . Ogólna liczba zarejestrowanych podmiotów wzrosła o 7,7% (w kraju wzrost o 1%), w tym w sekcji D<sup>11</sup> (przetwórstwo przemysłowe) nastąpił wzrost o 5% (przybyło 9 podmiotów), a w sekcji F (budownictwo) nastąpił wzrost o 13% (w kraju spadek o 0,7%). Jednocześnie wzrosła liczba nowo rejestrowanych podmiotów o 20% (w kraju wzrost o 5,5%), co też może wskazywać na pozytywne współdziałanie programów i uzyskanie efektów synergii. Jednakże w tym samym czasie nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach zmalały o 5% (w kraju wzrost o 21%), w tym w przemyśle i budownictwie spadek wyniósł 29% (w kraju wzrost o 20%).

Warto też się przyjrzeć, na ile projekty współdziałały w skali powiatu. Największą ilość projektów zrealizowano w powiatach grodzkim Gorzowa, gorzowskim. W przypadku tych dwóch powiatów, najwięcej projektów dotyczy zasobów ludzkich (42 projekty) oraz dodatkowo 8 projektów, które swym zasięgiem objęły również inne powiaty. Łącznie projekty te pochłonęły ok. 11% pozyskanych środków przez oba powiaty. Projekty te dotyczyły wielu działań, oprócz 12 projektów stypendialnych, 3 projekty to „Reorientacja zawodowa osób odchodzących z rolnictwa” (ZPORR działanie 2.3), 18 projektów to działanie ZPORR 2.1: Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie, a także 1 projekt w ramach SOP- RZL 1.3: Przeciwdziałanie i zwalczanie długotrwałego bezrobocia oraz jeden projekt w ramach RZL 1.5: Promocja aktywnej polityki społecznej poprzez wsparcie grup szczególnego ryzyka – „Szkolenie dla młodzieży” (choć ogólnie SPO-RZL w niewielkim stopniu wspomagał te działania – tylko 3 projekty). Na szczególną uwagę zasługuje realizacja 2 projektów w zakresie analizy rynku pracy, zrealizowanych w ramach ZPORR Działanie 2.1: Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie: „Analiza kierunków zmian na rynku pracy w sektorze rolnym województwa lubuskiego” i „Diagnoza dostosowania umiejętności i kwalifikacji zawodowych do wymogów lubuskiego rynku pracy”, na które łącznie pozyskano 666 tys. zł oraz projekt „Wsparcie metodą *outplacement* pracowników restrukturyzowanej służby zdrowia w regionie lubuskim”, który uzyskał wsparcie 3 600 144,5 zł. Jak widać projekty objęły szereg działań, które ogólnie należy uznać jako komplementarne w obszarze rozwoju zasobów ludzkich i poprawy na rynku pracy. Działania te znajdują też potwierdzenie we wskaźnikach gospodarczych. Wg danych GUS za lata 2003 i 2005 ogólna liczba bezrobotnych zmalała w powiecie m. Gorzów Wlkp. o 22% (średnio w kraju spadek o 12,7%), a w powiecie gorzowskim spadek o 19%, tym niemniej liczba zatrudnionych w powiecie m. Gorzów Wlkp. zmalała o 1,2% (spadek o 7%) w sektorze przemysłowym. Podsumowując, wyniki te można uznać za pozytywny efekt podjętych działań.

W pozostałych powiatach sytuacja przedstawiała się nieco gorzej. Choć ogólna liczba podmiotów wzrosła (o czym pisano powyżej), to w powiatach m. Gorzowa Wlkp. i gorzowskim wystąpił spadek nakładów inwestycyjnych – w gorzowskim spadek o 27%, a w grodzkim Gorzowa o 20%. Jednocześnie w powiatach tych zrealizowano najwięcej projektów infrastrukturalnych i związanych z rozwojem przedsiębiorczości, pomimo to, podobnie jak w powiecie międzyrzeckim, w sektorze przemysł i budownictwo odnotowano spadek nakładów inwestycyjnych o prawie 50%. Jednocześnie w powiatach sulęcińskim i słubickim, w których zrealizowano najmniej projektów, poziom nakładów inwestycyjnych wzrósł najbardziej o ok. 70%.

---

<sup>10</sup> Dane GUS z maja 2007 r. za 2005 r.

<sup>11</sup> Polska Klasyfikacja Działalności wg GUS.

Odpowiadając na pytania czy przyjęte do realizacji projekty w ramach badanego podregionu są względem siebie komplementarne oraz czy przy ich realizacji wystąpi efekt synergii należy stwierdzić, że w dużej mierze realizowane projekty były względem siebie komplementarne. W szczególności korzystne efekty wystąpiły w obszarze walki z bezrobociem, gdzie zrealizowano wiele różnorodnych działań, co przyniosło wymierne efekty. Tym niemniej wiele pozostałych elementów nie wykazuje jednoznacznych efektów współdziałania. Dotyczy to przede wszystkim przedsiębiorczości, a zwłaszcza podniesienia poziomu wykształcenia ludności i potencjału naukowego.

Problemy z oceną komplementarności uwidaczniają bezpośrednio odpowiedzi uzyskane w badaniach społecznych.

W tym temacie zadano pytania w ramach wywiadów indywidualnych (IDI), gdzie nie uzyskano odpowiedzi albo uzyskano odpowiedzi ogólne. Właściwie należy zwrócić uwagę na fakt, iż komplementarność (a raczej współdziałanie, czy uzupełnianie się projektów) jest pojmowana w niejasny sposób. Badania społeczne wskazują, że istnieje przekonanie, aby projekty stanowiły pewną wspólną całość. Jednocześnie w żadnej z badanych instytucji (PUP, WUP, urzędy powiatowe i marszałkowskie, itp.) nie uzyskano precyzyjnych odpowiedzi, mimo iż na pytania odpowiadały osoby kompetentne, kierownicy i specjaliści bezpośrednio odpowiedzialni za przygotowanie projektów oraz wdrażanie działań zaplanowanych w strategiach rozwoju. Można więc przypuszczać, że wiele wymagań programowych (na poziomie SPO, czy uzupełnień lub wytycznych), to wymagania formalne, ale zupełnie nie istotne zarówno dla osób przydzielających środki jak i przygotowujących projekty.

Badani podobnie odnosili się również do informacji o celach i efektach, tj. w wielu wypadkach wypowiedzi były bardzo ogólne lub ich brak. Taka postawa w sposób pośredni potwierdza podejście w instytucjach wdrażających i nadzorujących działania programu do zbierania informacji o efektach. Niestety obecnie powszechne jest niedostateczne informowanie odnośnie realizowanych projektów. Wydaje się, że zasadnym byłoby nakazanie udostępniania wszelkich informacji o projektach korzystających z funduszy strukturalnych, w szczególności o procesie oceniania projektów, procesie realizacji, czyli jakie cele i jakie efekty zakładano, a jakie osiągnięto. Każdy projekt powinien mieć ogólnie dostępną fiszkę (np. w Internecie) z pełnym opisem jego przebiegu. Za informacje szczegółowe o realizowanych projektach powinni być odpowiedzialni bezpośrednio beneficjenci, natomiast za informacje ogólne o wszystkich wnioskach i procesie oceny powinny być odpowiedzialne instytucje wdrażające i zarządzające.

Inną sprawą jest brak jasnej koncepcji na realizację działań w ramach wspólnych strategii regionalnych (wojewódzkich, powiatowych, czy międzygminnych). Skutkuje to tym, że instytucje realizujące strategie rozwoju regionalnego w zasadzie nie współpracują ze sobą. Z uzyskanych wypowiedzi wyraźnie wynika, że powszechny jest brak kooperacji pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego odpowiedzialnymi za rozwój gospodarczy, zatrudnienie, bezrobocie, drogi, oświata itp. Wydaje się, że każda z jednostek zajmuje się tylko określonymi sprawami. Taką sytuację potwierdzają zarówno badania społeczne, analizy realizowanych projektów oraz dokumenty strategiczne, w których różnym obszarom przypadają różne cele, a powiązania pomiędzy tymi celami i zakres współpracy na obszarach społeczno-gospodarczych nie są formułowane w sposób ścisły.

Kolejnym problemem (jednocześnie przyczyną wyjaśniającą trudność w ocenie komplementarności) ukazującym braki w komplementarności jest fakt, że często projekty realizowane były w sposób przypadkowy na zasadzie: „na co można te środki pozyskać, na to będziemy składać (...) czasami też nie zważając czy to będzie jedno z drugim współgrało”<sup>12</sup>. Oznacza to, że cele strategiczne regionu, a tym bardziej inne projekty, (które mogłyby uzupełniać się) nie są brane pod uwagę, a raczej są uwzględniane przypadkowo. W pełni potwierdza to następująca wypowiedź, w której przedstawiciel JST podsumował sposób składania wniosku i jednocześnie zasadę tworzenia planów rozwoju: „Te strategie i plany rozwoju lokalnego powstały później, i na tej bazie rzeczywiście jest dużo prościej wyselekcjonować projekty i powiązać je ze sobą”<sup>13</sup>. Niestety postawa taka jest typowa, w szczególności dla przedstawicieli JST.

<sup>12</sup> Jedna z wypowiedzi przedstawiciela urzędu powiatowego (badania IDI).

<sup>13</sup> Jedna z wypowiedzi przedstawiciela jednostki samorządu terytorialnego (badania IDI).

Jako usprawiedliwienie można przyjąć wyjaśnienie, że takie zachowanie wymuszone było przez procedury składania wniosków oraz tryb oceny i przyznawania dotacji. Głównie wpływały na to bardzo krótkie terminy składania wniosku, które nie pozwalały dobrze zaplanować wszystkich działań oraz duża przypadkowość w ocenie projektów, co powodowało ogromną niepewność. Dlatego składano wiele projektów licząc, że może jakiś się uda. Kolejnym argumentem, (który przytaczano w badaniach) usprawiedliwiającym takie zachowanie jest fakt, iż potrzeby beneficjentów są bardzo duże, a listy projektów czekających w kolejce ogromne. W związku z tym tzw. „pospolite ruszenie”, które mogliśmy obserwować, wbrew pozorom przyniosło wiele dobrego. Niewątpliwie zachowania typu „pospolite ruszenie” miały duży wpływ na komplementarność. Działania takie często wymuszały przypadkowe zachowania, gdzie wybór projektu przeznaczonego do realizacji uzależniony był od możliwości uzyskania wsparcia finansowego, np. ze względu na zgodność z wytycznymi, czy kompletność przygotowania dokumentacji, niż od celów strategicznych. Dobrym rozwiązaniem dla uniknięcia takich zachowań i realizowania projektów w sposób bardziej przemyślany, jest procedura naboru wniosków, „w sposób ciągły”, w której nie decyduje „godzina 15:00” i „brak parafki” (sposób ten z powodzeniem stosowała ARiMR). Gdy tryb przyjmowania wniosków jest ciągły, a każdy formalny błąd można poprawiać dowolnie długo (aż do skutku) wówczas do oceny trafiają tylko projekty przemyślane i dobrze przygotowane (nie ma zbędnego pośpiechu). Stroną, która przede wszystkim traci jest beneficjent, który w ten sposób sam opóźnia proces oceny i przyznania dotacji. Korzysta również jednostka kontraktująca, która ma większą swobodę w ocenie i może skupić się na rzeczywistych problemach, np. na ocenie zgodności ze strategiami krajowymi, czy regionalnymi lub ocenie komplementarności projektu.

**Rekomendacja:** Uzyskanie komplementarności wymaga szerszej skali działania oraz dokładnego planowania. W szczególności ważne są plany działania jasno pokazujące wzajemne powiązania pomiędzy projektami, jak również niezbędne jest określenie spodziewanych efektów skumulowanych (efektu synergii). Ponadto niezbędny jest system weryfikacji osiągniętych efektów i to w trakcie działania programu, a nie tylko po jego zakończeniu. Uzyskanie efektu synergii wymaga stałego monitorowania i weryfikacji planów działania w zależności od podejmowanych projektów i uzyskiwanych wyników. W tym kontekście konieczne jest również uwzględnianie planowanych i osiągniętych efektów podczas naboru projektów, które otrzymują wsparcie finansowe, co pozwoli skutecznie promować działania komplementarne.

## 5.8. PROPORCJE POMIĘDZY PROJEKTAMI UKIERUNKOWANYMI NA WSPIERANIE NAJBARDZIEJ EFEKTYWNYCH I SKUTECZNYCH PRZEDSIĘWZIĘĆ A INWESTYCJAMI PROKONSUMPCYJNYMI

Zasadniczy problem badawczy dotyczy scharakteryzowania projektów prokonsumpcyjnych. Podstawowe pytania związane są z klasyfikacją działań do grupy projektów konsumpcyjnych – czy można uznać budowę drogi lub sieci kanalizacyjnej za inwestycję konsumpcyjną, czy można uznać za takie projekty związane z odnową historycznych obiektów, modernizacją szpitali, czy ośrodków pomocy społecznej? Niewątpliwie obiekty infrastruktury drogowej i komunalnej mają ogromne znaczenie dla rozwoju gospodarki, ale w dużej części stanowią także elementy poprawy jakości i wygody życia. Czy wówczas ich efektywność jest taka sama, a charakter nie jest czysto konsumpcyjny? Podobnie jak ośrodki zdrowia, domy kultury, muzea zwykle nie generują zbyt wielkiej wartości dodanej, ale czy bez obiektów może rozwijać się nowoczesne społeczeństwo? Często te projekty są na czele lokalnych planów rozwoju, a głównym argumentem dla ich realizacji jest „mała polityka” (walka o głosy wyborcze), gdzie czynniki polityczne związane z zaspokojeniem bieżących potrzeb społecznych decydują o wyborze projektów do realizacji. Wówczas też, w pierwszej kolejności realizowane są projekty komunalne, tj. kanalizacje i oczyszczalnie, drogi lokalne (o charakterze wybitnie społecznym a nie gospodarczym), w dalszej kolejności domy kultury, wiejskie świetlice, czy projekty

związane z ochroną zdrowia. Niestety główne cele tych projektów to zwykle „poprawa jakości życia mieszkańców” (najczęściej formułowana „misja rozwoju”, natomiast projekty bezpośrednio nakierowane na rozwój gospodarczy zwykle są na dalszym planie (o ile w ogóle są).

Na podstawie przeprowadzonych badań dokumentów strategicznych<sup>14</sup> jednoznacznie należy stwierdzić, że problemy społeczne są na pierwszym miejscu, jednocześnie najmniej uwagi poświęca się takim obszarom jak rozwój przedsiębiorczości czy B+R. Potwierdza to też struktura realizowanych w podregionie projektów, o których napisano w poprzednim punkcie niniejszego raportu.

## EFEKTYWNOŚĆ I SKUTECZNOŚĆ REALIZOWANYCH PRZEDSIĘWZIĘĆ

Zgodnie z raportem przeprowadzonym w ramach badań kwestionariuszowych<sup>15</sup> wśród przedstawicieli gmin odpowiedzialnych bezpośrednio za przygotowanie projektów finansowanych z funduszy unijnych przeważała opinia, iż zostały zachowane właściwe proporcje pomiędzy działaniami, które sprzyjają rozwojowi gminy w przyszłości, a działaniami sprzyjającymi zaspokojeniu bieżących potrzeb.

Ponieważ badania społeczne nie dały jasnej odpowiedzi na temat proporcji pomiędzy projektami ukierunkowanymi na wspieranie najbardziej efektywnych i skutecznych przedsięwzięć, a inwestycjami prokonsumpcyjnymi, dodatkowo zastosowano metodę oceny eksperckiej. W tym celu realizowane projekty przyporządkowano do jednej z 4 kategorii:

1. projekty prokonsumpcyjne – brak efektywności,
2. projekty nisko efektywne,
3. projekty średnio efektywne,
4. projekty wysoko efektywne.

W pierwszej grupie znalazły się projekty prokonsumpcyjne, takie, które nie generowały wartości dodanej w sferze gospodarczej, nie tworzyły bezpośrednio nowych miejsc pracy, a także nie przyczyniały się do powstania kolejnych projektów, działań, czy inwestycji. Są to głównie projekty nastawione na rozwiązywanie problemów społecznych, jak szkolenia dla bezrobotnych.

W grupie drugiej znalazły się projekty, które w niewielkim stopniu przyczyniają się do generowania wartości dodanej w sferze gospodarczej. Nie tworzyły bezpośrednio nowych miejsc pracy lub tworzyły pojedyncze miejsca pracy i tylko pośrednio przyczyniały się do powstania kolejnych projektów, działań, czy inwestycji. Są to głównie projekty szkoleniowe i promocyjne, w dużej części programy skierowane do rolników.

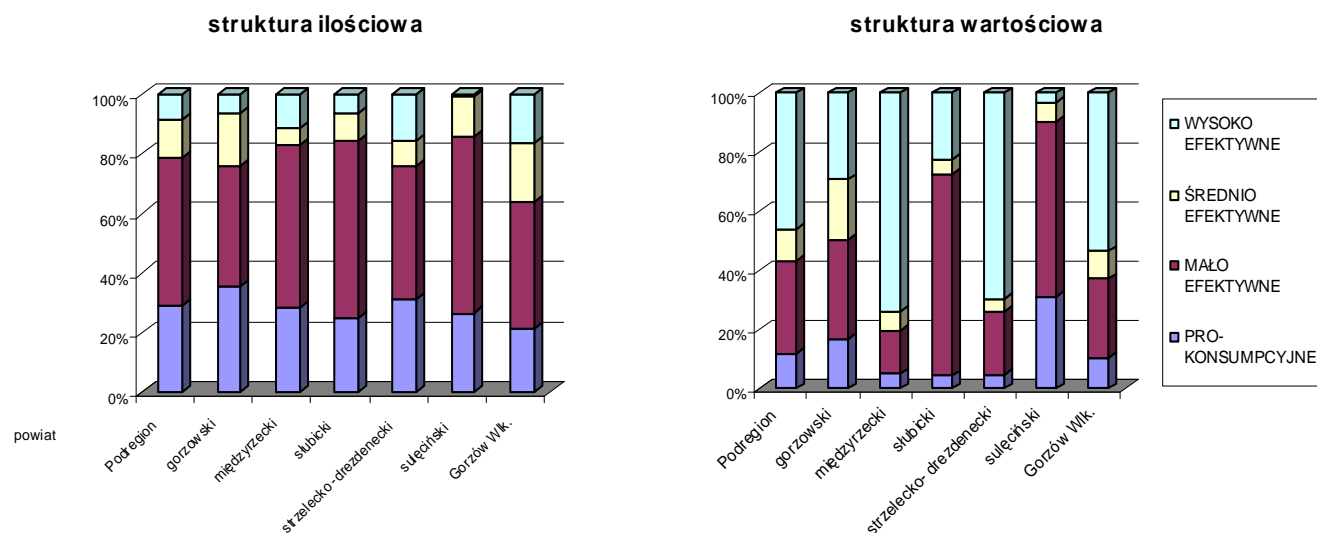
W grupie trzeciej znalazły się projekty, które w znacznym stopniu przyczyniają się do generowania wartości dodanej w sferze gospodarczej, jednak często nie tworzyły bezpośrednio nowych miejsc pracy i tylko pośrednio przyczyniały się do powstania kolejnych projektów, działań, czy inwestycji. Są to głównie projekty związane z infrastrukturą turystyczną, kulturalną, odnową zabytków, a także ochroną środowiska. W tej grupie także znalazły się projekty związane z doradztwem i pomocą dla rozwoju przedsiębiorczości.

W grupie czwartej umieszczono projekty, które w dużym stopniu przyczyniają się do generowania wartości dodanej w sferze gospodarczej. Przede wszystkim w sposób znaczący wpływają na ogólny potencjał podregionu. Ich wartość jest duża, tworzą one bezpośrednio miejsca pracy, przyczyniają się do powstania kolejnych projektów, działań, czy inwestycji. Są to głównie projekty infrastruktury drogowej i komunalnej oraz bezpośrednie inwestycje w przedsiębiorstwa w sektorze rolnym. Na tej podstawie przyporządkowano wszystkie realizowane projekty w podregionie. Wyniki przedstawia wykres 5.8.1.

<sup>14</sup> Analiza desk research dokumentów strategicznych podregionu., załącznik nr 4.

<sup>15</sup> Raport PAPI.

Wykres 5.8.1. Struktura projektów ukierunkowanych na wspieranie najbardziej efektywnych i skutecznych przedsięwzięć



Jak widać z powyższego zestawienia w podregionie gorzowskim proporcja pomiędzy projektami ukierunkowanymi na wspieranie najbardziej efektywnych i skutecznych przedsięwzięć, a inwestycjami prokonsumpcyjnymi jest na korzyść tych drugich. 57% ogółu pozyskanych środków przeznaczono na działania ukierunkowane na wspieranie najbardziej efektywnych i skutecznych przedsięwzięć, a tylko 12% na inwestycje typowo prokonsumpcyjne. Jednocześnie widać, że ilościowo ta struktura wygląda zupełnie inaczej, jednak główny wpływ miała na to bardzo duża liczba działań skierowanych do rolników.

Sytuacja w podregionie była jednak dość zróżnicowana. Patrząc na poszczególne powiaty można stwierdzić, że najwięcej projektów o wysokiej efektywności zrealizowano w powiecie międzyrzeckim 80%, natomiast w powiecie sułecińskim udział projektów o średniej i wysokiej efektywności nie przekroczył 10%, a w powiecie ślubickim nie przekroczył 28%. W pozostałych powiatach projekty o średniej i dużej efektywności wyniosły ponad 50% realizowanych projektów.

W podregionie dość skutecznie realizowane są główne kierunki rozwoju. Jednocześnie widać jednak zróżnicowanie terytorialne, czego konsekwencją są niejednoznaczne wyniki. Wydaje się, że brakuje większej determinacji oraz bardziej precyzyjnego zdefiniowania koncepcji rozwoju podregionu, co mogłoby zaowocować większą spójnością rozwoju, zarówno gospodarczego jak i terytorialnego. Cele społeczne i gospodarcze oraz działania powinny być jednoznacznie określone i następnie realizowane zarówno w skali lokalnej, jak i regionalnej.

Warto jednak podkreślić, że aby w przyszłości istniała możliwość prowadzenia kontroli efektów, konieczna jest jasna definicja projektów prokonsumpcyjnych. Potrzebna jest także identyfikacja pod kątem wniosków o dofinansowanie. Bez jednoznacznego przyporządkowania projektu na etapie jego oceny (na etapie składania wniosku o wsparcie finansowe), praktycznie nie ma możliwości zweryfikowania jego charakteru (ocena ekspercka nie daje

jednoznacznego obrazu). Warto przy tym pamiętać, że obecnie praktyczne założenie przy ocenie wniosków i przydzielaniu wsparcia finansowego jest takie, iż wspierane są tylko projekty efektywne, generujące wartość dodaną (w domyśle „dużą” wartość dodaną). W tym duchu działają komitety sterujące projektem, który nie generuje „wysokiej wartości dodanej”, nie uzyskuje „dotacji”. Ponieważ dobrze wiedzą o tym beneficjenci, robią wszystko, aby ominąć ten „problem” i wykazać „odpowiedni” efekt. Oznacza to, iż żaden projekt nie będzie świadomie oznaczony jako projekt konsumpcyjny (w domyśle nieefektywny).

Kolejną sprawą jest to, że pojęcie efektywności, skuteczności, czy dużej wartości dodanej jest bardzo różnie interpretowane przez decydentów na wszystkich szczeblach. Począwszy od tych, którzy układają i zatwierdzają dokumenty programowe (głównie uzupełnienia do SPO i tzw. wytyczne) skończywszy na osobach dokonujących weryfikacji i oceny składanych wniosków. Podobnie jak z pojęciem projektów konsumpcyjnych, warto precyzyjnie zdefiniować, które projekty są efektywne i jak tą efektywność mierzyć.

Ponieważ problem doboru i oceny wniosków budzi powszechną kontrowersję w tej sprawie zadano dodatkowe pytania w badaniach CATI. Większość respondentów oceniła pozytywnie system oceny wniosków. Spośród 13 osób, które odpowiedziały na pytanie (jeden respondent nie wyraził swojego zdania), trzy czwarte (10 respondentów) oceniło pozytywnie system oceny wniosków o dofinansowanie – w tym sześciu respondentów (43%) udzieliło odpowiedzi „raczej tak” oraz czterech respondentów (29%) udzieliło odpowiedzi „zdecydowanie tak”. Może to oznaczać, że respondenci nie są silnie przekonani do wysokiej jakości procesu wyboru wniosków. Jednak należy pamiętać, że grupą respondentów w tym badaniu byli tylko przedstawiciele przedsiębiorstw, którzy uzyskali dofinansowanie. Z tego powodu ocena systemu selekcji wniosków może nie być obiektywna. Trzech respondentów, którzy ocenili negatywnie system oceny wniosków, uważało, że w systemie oceny wniosków szwankowały następujące obszary: zbyt skomplikowane procedury przyznawania środków, zbyt długi czas rozpatrywania wniosków oraz brak przystosowania procedury przyznawania środków do ograniczonych możliwości finansowych przedsiębiorstwa.

## 5.9. WPŁYW PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW NA WZMOCNIENIE ENDOGENICZNEGO POTENCJAŁU ROZWOJOWEGO PODREGIONU

Uzyskanie odpowiedzi na pytania badawcze napotkało na podstawowy problem` potencjału rozwojowego, a następnie określenie, które z projektów mają znaczenie dla wzmocnienia tego potencjału.

W przeprowadzonych badaniach żaden z pytanym respondentów nie potrafił wskazać kluczowych czynników rozwoju. Uzyskane odpowiedzi w wywiadach indywidualnych koncentrowały się na wybranych obszarach, z którymi związani byli badani, tj.: drogi, szkolnictwo, przedsiębiorstwa, zatrudnienie. W tym kontekście uzyskane odpowiedzi wskazywały jednoznacznie, że projekty przyjęte do realizacji mają pozytywny (i duży) wpływ na rozwój potencjału rozwojowego. Jednocześnie respondenci nie potrafili podać konkretnego związku przyczynowo-skutkowego, tj., jakie działania są podejmowane w celu wzmocnienia potencjału gospodarczego i jakie to przynosi efekty, w jaki sposób wzmacnia to potencjał rozwojowy. Z kolei w badaniach ankietowych<sup>16</sup> skierowanych do przedstawicieli gmin na pytanie o kluczowe czynniki, respondenci najczęściej mówili o brakach i potrzebach gminy (np. „zbyt mała szkoła”) lub pewnych wartościach, które stanowiły wytyczne w postępowaniu gminy (np. „ochrona środowiska”).

<sup>16</sup> Badanie PAPI.

Oceniając wpływ funduszy strukturalnych na wewnętrzny potencjał rozwojowy określono najpierw, które czynniki endogeniczne mają największy udział w rozwoju regionu. Wyboru dokonujemy w oparciu o diagnozę społeczno-gospodarczą, analizę dostępnych wskaźników GUS i analizę dokumentów strategicznych. Głównym kryterium jest wydobycie kluczowych czynników mających największe znaczenie dla rozwoju "szans rozwojowych" podregionów.

Ponadto dla ogólnego zilustrowania, które obszary społeczno gospodarcze były wspierane i w jakim stopniu dokonano zestawienia wydatków ze źródeł własnych do ilości środków pozyskanych z dotacji, takie podejście pozwala (choć w sposób dość uproszczony) na uzyskanie ogólnego poglądu, w jakim stopniu przyjęte do realizacji projekty miały wpływ na wzmocnienie ogólnego potencjału podregionu w określonym obszarze.

## ENDOGENICZNY POTENCJAŁ ROZWOJOWY PODREGIONU

Region gorzowski, podobnie jak województwo lubuskie charakteryzuje się relatywnie niskim stopniem zróżnicowania wewnętrznego. Nie bez podstaw województwo lubuskie uznawane jest za region o najniższym, w skali kraju, zróżnicowaniu na poziomie podregionów kategorii NUTS3. Wiele strategicznych celów rozwoju odnosi się do położenia na granicy zachodniej i w ważnych korytarzach drogowych o znaczeniu krajowym i międzynarodowym Warszawa - Berlin i Szczecin – Praga. Ponadto ważną rolę odgrywają silne ośrodki sąsiednie jak Poznań, Wrocław i Szczecin. Praktycznie wszystkie powiaty odnoszą się do tych czynników i na ich bazie starają się definiować stosowne cele rozwojowe. Region, w sposób naturalny korzysta z infrastruktury sąsiednich metropolii Poznania i Berlina. Możliwość szybkiego dotarcia do tych metropolii to praktyczna możliwość korzystania z bardzo dużych rynków, a także całej infrastruktury, szczególnie w zakresie nauki, kultury, zdrowia. W podregionie funkcjonuje Kostrzyńsko-Słubicka Specjalna Strefa Ekonomiczna, której potencjał można wykorzystać do tworzenia skupisk nowoczesnych firm przemysłowych opartych o wysokie technologie. Infrastruktura społeczna (edukacyjna, ochrony zdrowia) jest mocno rozwinięta, jednak wyposażenie placówek, szczególnie na obszarach wiejskich i w małych miastach nie zapewnia wymaganych standardów. Środowisko jest mało zanieczyszczone i dysponuje atrakcyjnymi zasobami przyrodniczymi oraz historyczno-kulturowymi. W połączeniu z tranzytowym położeniem oraz gęstą siecią dróg lokalnych posiada dobre warunki dla rozwoju różnych form turystyki, w szczególności kwalifikowanej. W podregionie są też bogate zasoby źródeł odnawialnych, szczególnie biomasy, które nie są dostatecznie wykorzystane. Ważną rolę społeczno-gospodarczą odgrywa sektor rolny, który jednak ma wciąż przestarzałą strukturę. Można wskazać na następujące obszary aktywności gospodarczej, w których mogłyby się rozwinąć gromady: wysoka technika – sprzęt i urządzenia medyczne, instrumenty i przyrządy pomiarowe, kontrolne, badawcze i nawigacyjne; niska technika (branża tradycyjna) – przemysł drzewny i meblarski, turystyka, ewentualnie zdrowa żywność. Jako główne wewnętrzne czynniki stymulujące rozwój uznać należy względnie wysoki udział sektora usług, w tym dobrze funkcjonujący sektor MSP i mikro przedsiębiorstw, gęsta sieć dróg, duży potencjał turystyczny. Natomiast główne bariery ograniczające rozwój to: niska świadomość gospodarcza, wysokie koszty pracy, brak kapitału i ograniczone możliwości jego pozyskania, sytuacja polskiej gospodarki, nieskuteczna polityka wspierania przedsiębiorczości.

W związku z tym jako główne czynniki endogeniczne, mogące mieć potencjalnie największy wpływ na rozwój podregionu należy wskazać<sup>17</sup>:

1. Rozwój turystyki w rejonach o najwyższych walorach przyrodniczych i kulturowych (projekty związane z ochroną zabytków, rozwojem infrastruktury turystycznej oraz rozwojem kanalizacji w dolinie rzeki Warty i Noteci (turystyka kajakowa), Gorzów Wielkopolski, rozwój agroturystyki, działania ukierunkowane na przyciąganie turystów z Niemiec);
2. Rozwój połączeń drogowych z silnymi sąsiednimi ośrodkami metropolitalnymi Szczecinem, Poznaniem, Wrocławiem oraz Berlinem (dostęp do rynków zbytu, szkół wyższych, obiektów kultury);
3. Rozwój MSP w oparciu o usługi i produkcję dóbr wysoko przetworzonych i zaawansowanych technologicznie (sprzęt medyczny);

<sup>17</sup> Wybór dokonano w oparciu o analizy własne danych gospodarczych oraz materiały robocze dotyczące okresu programowania 2007-2013, w szczególności RPO, gdyż w materiałach na lata 2004-2006 nie wyróżniano żadnych czynników endogenicznych charakteryzujących podregion.

4. Poprawa warunków kształcenia zawodowego (kształcenie kadry rzemieślniczej i technicznej – w tym usługi na rynek niemiecki);  
Przy czym jako działania wpływające na całokształt endogenicznego potencjału rozwojowego należy wskazać na konieczność rozwoju infrastruktury drogowej, komunalnej oraz kształcenia nakierowanego na zmiany w określonych obszarach prorozwojowych.

Tabela 5.9.1 przedstawia w jakie obszary inwestują samorzady, inaczej mówiąc w jaki sposób realizują swoje strategie rozwoju. W podregionie gorzowskim inwestowano dużo w obszar transportu i łączności, gdzie udział wydatków na inwestycje był dużo większy od średniej krajowej. Natomiast wydatki ponoszone na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego były na poziomie ok. 56% średnich wydatków w kraju. W 2005 roku wydatki te wzrosły prawie 4-krotnie (o 35% więcej niż w kraju). Dużo gorzej wygląda sytuacja w przypadku wydatków na ochronę zdrowia, które w 2003 roku utrzymywały się na poziomie ok. 30% średniej krajowej, a ich wzrost w 2005 roku był niższy od przeciętnego wzrostu uzyskanego w kraju. Nieznacznie lepsza sytuacja była w przypadku oświaty i wychowania, gdzie wartość wydatków była zbliżona do średniej krajowej, zarówno w 2003, jak i w 2005 roku. Z kolei najlepiej sytuacja przedstawiła się w zakresie wydatków na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska, gdzie wskaźnik na 1 mieszkańca był większy od średniej krajowej zarówno w 2003, jak i w 2005 roku. W związku z powyższym można stwierdzić, że podregion zdecydowanie inwestował w infrastrukturę komunalną i drogową, gdzie poziom wydatków był wyższy od średniej krajowej. W latach 2003-2005 wyraźnie postawiono na rozwój w sferze kultury i ochrony dziedzictwa kulturowego, natomiast słabo wspierane były działania w sferze oświaty i ochrony zdrowia. Szczegółową sytuację w poszczególnych powiatach przedstawia tabela 5.9.1.

Tabela 5.9.1. Wskaźniki wydatków majątkowych realizowanych przez JST na 1 mieszkańca

Jednostka terytorialna	Wydatki na transport i łączność		Wydatki na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego		Wydatki na ochronę zdrowia		Wydatki na oświatę i wychowanie		Wydatki na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska	
	2003	zmiana 2005/2003	2003	zmiana 2005/2003	2003	zmiana 2005/2003	2003	zmiana 2005/2003	2003	Zmiana 2005/2003
	[zł]	[%]	[zł]	[%]	[zł]	[%]	[zł]	[%]	[zł]	[%]
POLSKA	79,6	149,2	3,14	283,3	4,35	196,7	39,01	121,5	61,36	133,4
Podregion gorzowski	127,6	97,5%	1,77	381,8%	1,30	185,5%	36,04	153,0%	81,50	229,2%
Powiat gorzowski	32,2	348,2%	5,10	262,0%	0,77	203,8%	75,20	156,4%	70,82	139,9%
Powiat międzyrzecki	59,9	134,5%	1,35	548,9%	7,01	65,9%	45,28	49,5%	174,53	473,4%
Powiat słubicki	114,0	98,4%	5,18	237,6%	0,80	132,7%	43,87	286,3%	192,48	75,6%
Powiat strzelecko-drezdenecki	17,5	309,1%	0,00	-	0,00	-	27,16	114,1%	56,51	176,5%
Powiat sulęciński	120,7	65,3%	0,38	2266,5%	0,00	-	48,58	148,6%	19,94	275,5%
Powiat m. Gorzów Wielkopolski	259,9	75,7%	0,06	4567,8%	0,00	-	8,43	194,2%	29,73	75,0%

REALIZOWANE PROJEKTY ENDOGENICZNY POTENCJAŁ ROZWOJOWY PODREGIONU

Tabela 5.9.2 przedstawia zestawienie projektów, których realizacja miała wpływ na wzmocnienie endogenicznego potencjału rozwojowego podregionu z uwzględnieniem powyższego wyboru czynników endogenicznych.

Tabela 5.9.2. Zestawienie projektów związanych ze wspieraniem endogenicznego potencjału rozwojowego

NAZWA CZYNNIKA ORAZ PROGRAMU FINANSUJĄCEGO JEGO ROZWÓJ	Rodzaj realizowanych działań	ILOŚĆ PROJEKTÓW	WARTOŚĆ PROJEKTÓW (zł)	WARTOŚĆ WSPARCIA (zł)
<b>Poprawa warunków kształcenia zawodowego</b>		<b>12</b>	<b>12 340 685</b>	<b>9 261 641</b>
ZPORR 2.1 Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie	Dwa projekty w zakresie nauki języka obcego, dwa projekty w zakresie kształcenia zawodowego oraz dwa projekty dotyczące analizy potrzeb rynku pracy	6	7 666 886	5 750 164
ZPORR 2.3 Reorientacja zawodowa osób odchodzących z rolnictwa	Zawód informatyka dla osób wychodzących z rolnictwa	2	1 989 783	1 492 337
ZPORR 2.4 Reorientacja zawodowa osób dotkniętych procesami restrukturyzacyjnymi	Szkolenia zawodowe	1	1 459 225	1 094 419
SPO-RZL 1.6 Integracja i reintegracja zawodowa kobiet	Szkolenia zawodowe.	1	159 044	125 962
INT PL-BB 5.1 Kształcenie i doksztalcanie w celu przystosowania do wymogów rynku pracy	Programy w zakresie kształcenia zawodowego z uwzględnieniem wymiany międzynarodowej	2	1 065 746	798 758
<b>Rozwój połączeń drogowych z silnymi sąsiednimi ośrodkami metropolitalnymi</b>		<b>9</b>	<b>73 977 165</b>	<b>55 433 369</b>
ZPORR 1.1 Modernizacja i rozbudowa regionalnego układu transportowego	Budowa i modernizacja dróg wojewódzkich i powiatowych - połączenia z siecią dróg krajowych	6	68 197 066	51 098 303
ZPORR 3.1 Obszary wiejskie	Modernizacja dróg powiatowych - połączenie z siecią dróg krajowych	3	5 780 099	4 335 066
<b>Rozwój MSP w oparciu o produkcję dóbr wysoko przetworzonych i zaawansowanych technologicznie</b>		<b>5</b>	<b>5 080 616</b>	<b>2 582 837</b>
ZPORR 2.6 Regionalne Strategie Innowacyjne i transfer wiedzy	Strategia rozwoju innowacji	1	199 923	128 532
ZPORR 2.5 Promocja przedsiębiorczości	Wsparcie dla przedsiębiorczości	3	2 716 130	1 746 574
ZPORR 3.2 Obszary podlegające restrukturyzacji	Wsparcie dla przedsiębiorczości - inkubator przedsiębiorczości	1	2 164 562	707 731
<b>Rozwój turystyki w rejonach o najwyższych walorach przyrodniczych i kulturowych</b>		<b>35</b>	<b>38 570 055</b>	<b>24 950 505</b>
ZPORR 1.2 Infrastruktura ochrony środowiska	Sieci kanalizacyjne, wpływające na poprawę jakości wód powierzchniowych	1	3 931 974	2 937 730
INT PL-BB 3.1 Ochrona środowiska naturalnego	Systemy kanalizacji wpływające na poprawę czystości środowiska	2	5 309 131	3 981 848
ZPORR 3.1 Obszary wiejskie	Systemy kanalizacji wpływające na poprawę czystości środowiska	8	10 399 926	7 271 858

ZPORR 3.2 Obszary podlegające restrukturyzacji	Projekt w zakresie budowy kanalizacji, modernizacja obiektów zabytkowych i opracowanie koncepcji rozwoju turystyki	3	6 298 991	3 591 666
SPO-ROL 2.3 Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego	Budowa centrum rekreacyjno/sportowego	1	197 433	129 594
ZPORR 3.4 Mikroprzedsiębiorstwa	Wyposażenie obiektów związanych z obsługą turystyki	3	1 043 228	297 537
SPO-ROL 2.4 Różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa w celu zapewnienia różnorodności działań lub alternatywnych źródeł dochodów	Dostosowanie budynków do celów agroturystycznych, zakup wyposażenia	8	1 538 351	436 308
ZPORR 2.1 Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie	Agroturystyka szansą dla rozwoju wsi i rolnika	1	64 772	48 579
INT PL-BB 4.2 Agroturystyka i infrastruktura techniczna	Budowa infrastruktury turystycznej	2	723 824	528 622
ZPORR 3.3 Zdegradowane obszary miejskie, przemysłowe i powojenne	Rewitalizacja rynku w Strzelcach Krajeńskich	1	2 102 946	570 178
INT PL-BB 2.2 Poprawa infrastruktury technicznej i komunalnej	Budowa infrastruktury turystycznej i sportowej	2	6 679 013	4 932 214
SPO-ROL 2.7 Pilotażowy Program Leader+	Przygotowanie planów rozwoju turystyki w regionie	3	280 466	224 373

Kształcenie zawodowe zostało wsparte 12 projektami, na które pozyskano prawie 9,3 mln zł. Projekty te skierowane były w głównej mierze na zwiększenie szans na rynku pracy, część dotyczyła nauki języków obcych. Wśród projektów należy zwrócić szczególną uwagę na dwa projekty dotyczące analizy potrzeb rynku pracy, które powinny zaowocować wyborem najlepszych projektów kształtujących konkurencyjny rynek wysokich kwalifikacji zawodowych tak, aby zaspokoić potrzeby pracodawców. Tym niemniej na dziś nie można stwierdzić, aby oprócz wymienionych projektów dotyczących analizy rynku, były prowadzone jakiegokolwiek prace (projekty) nad ukształtowaniem rynku pracy pod kątem potrzeb strategii rozwoju podregionu. Uwzględniając wartość wskaźnika średnich wydatków w zakresie oświaty należy stwierdzić, że w regionie niewiele zrobiono w kierunku wzmocnienia tego czynnika rozwojowego.

W przypadku rozwoju połączeń komunikacyjnych zrealizowano 9 projektów na łączną kwotę ok. 74 mln zł, na co pozyskano 55,4 mln zł wsparcia. Należy uznać, że fundusze strukturalne znacząco wsparły rozwój systemów komunikacyjnych. Należy podkreślić, że przedstawione projekty dotyczą inwestycji, które w sposób znaczący wpływają na poprawę sytuacji w wielu obszarach, przede wszystkim komunikacja z regionami sąsiednimi, ale również dostęp do terenów turystycznych i inwestycyjnych. Projekty te wpływają w zdecydowanym stopniu na ogólny wzrost gospodarczy.

Nie odnotowano żadnych projektów w zakresie rozwoju MSP związanych bezpośrednio z zaawansowanymi technologiami. Przedstawione w tabeli 5.9.2 projekty można uznać za potencjalne wsparcie w ramach, którego mogły znaleźć się również działania mające na celu wsparcie dla firm rozwijających produkcję dóbr wysoko przetworzonych i zaawansowanych technologicznie, jednak nie uzyskano na ten temat żadnego potwierdzenia.

Z kolei rozwój turystyki uzyskał zdecydowane wsparcie ze strony funduszy strukturalnych. W tym kierunku zrealizowano 35 projektów o łącznej wartości 38,6 mln zł., na które pozyskano prawie 25 mln zł pomocy ze środków strukturalnych. Działania realizowane były w wielu obszarach, w szczególności prowadzono projekty komunalne mające wpływ na poprawę jakości wód (12 projektów). 11 projektów związanych z rozbudową bazy noclegowej zrealizowali rolnicy i przedsiębiorcy, w tym zakresie zrealizowano również cykl szkoleń. Ponadto zrealizowano duży projekt pt. „Zintegrowana koncepcja

rozwoju turystyki w Gminie Międzyrzecz”, na który pozyskano 1,2 mln zł, oraz 3 projekty w ramach SPO-ROL 2.7 Pilotażowy Program Leader+, które w całości skierowane były na rozwój poprzez turystykę, co powinno zaowocować wieloma ciekawymi projektami w przyszłości.

Ogólnie należy uznać, że fundusze strukturalne znacząco wsparły potencjał rozwojowy w zakresie komunikacji oraz rozwoju turystyki. Pozostałe czynniki prorozwojowe, znalazły również wsparcie jednak należy stwierdzić, że było ono niewielkie w stosunku do potrzeb.

W tabeli 5.9.3 pokazano dodatkowo, na ile fundusze strukturalne wsparły rozwój poszczególnych obszarów. Tabela ta pokazuje jednocześnie w co inwestują samorzady w celu zwiększenia swojego potencjału rozwojowego. Największy udział wsparcia z funduszy strukturalnych odnotowano w obszarze ochrony zdrowia, gdzie ich udział był 8-krotnie większy od środków własnych przeznaczanych na ten cel przez JST, a w przypadku powiatu strzeleckiego nawet prawie 400-krotnie większy! Fundusze strukturalne odegrały również znaczącą rolę w sferze kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, gdzie fundusze te średnio były 4-krotnie większe od środków własnych przeznaczanych na ten cel przez JST, a w przypadku powiatu strzeleckiego nawet prawie 20-krotnie większe! Najmniejsze wsparcie zewnętrzne uzyskano w zakresie przedsiębiorczości, gdzie wsparcie z funduszy strukturalnych nie przekroczyło 6% ogółu wydatków w sektorze. Z kolei wsparcie w zakresie oświaty, wychowania i wydatków na gospodarkę komunalną było na poziomie 1/5 wydatków ponoszonych przez JST, a powiat grodzki Gorzowa Wlkp. nie uzyskał żadnego wsparcia.

Tabela 5.9.3. Wskaźnik udziału pozyskanego wsparcia z funduszy UE za lata 2004-2006 do poniesionych wydatków majątkowych i nakładów inwestycyjnych ogółem za lata 2004-2005

Jednostka terytorialna	Wydatki na transport i łączność	Wydatki na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego	Inwestycje materialne w przedsiębiorstwach	Wydatki na ochronę zdrowia	Wydatki na oświatę i wychowanie	Wydatki na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska
Podregion gorzowski	99,3%	398,6%	5,7%	794,0%	19,6%	15,4%
Powiat gorzowski	186,0%	299,4%	14,7%	1669,6%	64,3%	13,8%
Powiat międzyrzecki	311,2%	0,0%	3,0%	0,0%	0,0%	11,2%
Powiat słuński	0,0%	21,0%	2,2%	7196,9%	0,0%	13,2%
Powiat strzelecko-drezdenecki	478,9%	1926,5%	13,1%	0,0%	14,4%	41,0%
Powiat sulęciński	38,7%	69,1%	0,8%	39185,9%	0,0%	18,6%
Powiat m. Gorzów Wielkopolski	54,8%	1306,7%	1,0%	0,0%	11,0%	0,0%

Jak widać obszary o potencjalnie największym znaczeniu dla rozwoju gospodarczego (drogi) zostały znacząco wsparte przez projekty finansowane ze środków strukturalnych, natomiast działania w zakresie gospodarki komunalnej wsparte były w minimalnym stopniu.

Podsumowując, należy stwierdzić, że w regionie zdecydowanie postawiono na budowę dróg jako główny czynnik rozwojowy. Ponadto możemy stwierdzić, że wiele działań skierowanych jest na rozwój turystycznego potencjału podregionu. Natomiast pozostałe czynniki nie są wspierane zbyt aktywnie, a zarazem są wykorzystywane dla wzmocnienia własnego potencjału rozwojowego.

**Rekomendacje:** Podstawowy problem to brak jasnej polityki wobec kluczowych czynników rozwoju. Nie ma zarówno jasnej koncepcji, które obszary należy wzmacniać, jak i nie ma planów, co do realizacji działań nakierowanych na wykorzystanie potencjału endogenicznego. Konieczna jest jasna polityka władz

podregionu na rzecz rozwoju gospodarczego, gdzie będą jednoznacznie określone strategie rozwoju w oparciu o czynniki endogeniczne oraz jednoznaczne plany działania na rzecz wzmocnienia tych czynników.

## 6. WPŁYW FUNDUSZY UNIJNYCH NA DOSTĘPNOŚĆ I SPÓJNOŚĆ PRZESTRZENNĄ PODREGIONÓW

### 6.1. WPŁYW PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW Z ZAKRESU INFRASTRUKTURY TRANSPORTOWEJ NA ZWIĘKSZENIE DOSTĘPNOŚCI NA LINII PODREGION A METROPOLIA WOJEWÓDZTWA ORAZ AGLOMERACJA/CJE PODREGIONU A PERYFERIA PODREGIONU

#### STAN PONADLOKALNEJ INFRASTRUKTURY TRANSPORTOWEJ W ROKU 2003 I KLUCZOWE POTRZEBY W ZAKRESIE JEJ ROZWOJU

Przez region przebiegają ważne korytarze transportowe, w tym paneuropejski nr II – Berlin–Poznań–Warszawa i nr III – Berlin–Olszyna–Wrocław oraz inne istotne korytarze: na kierunku północ–południe – Szczecin–Gorzów–Zielona Góra – granica czeska i wschód – zachód: Kostrzyn–Gorzów–Gdańsk. Znaczenie tych szlaków dla podregionu jest bardzo duże. Kluczową rolę dla utrzymywania połączeń na linii miasta powiatowe podregionu - metropolia województwa odgrywają cztery drogi krajowe:

- Droga krajowa nr 3 – stanowiąca „kręgosłup województwa”, jest to połączenie na linii: Zielona Góra–Międzyrzecz–Skwierzyna–Gorzów Wielkopolski
- Droga krajowa nr 29 – połączenie na linii: Zielona Góra–Słubice–Frankfurt
- Drogi krajowe nr 22 i nr 31 – umożliwiające dojazd do metropolii województwa z Kostrzyna n. Odrą oraz Strzelc Krajeńskich

Spośród miast powiatowych jedynie Drezdenko, najbardziej oddalone od Zielonej Góry i Sulęcina, leżą poza układem głównych dróg krajowych. Połączenie z metropolią województwa odbywa się poprzez drogi wojewódzkie nr 158, nr 159, nr 138 i dalej wymienionymi wyżej drogami krajowymi.

Ze względu na położenie geograficzne, podregion jest silnie powiązany również z sąsiednimi metropoliami: Szczecinem oraz Poznaniem i w sposób naturalny korzysta z ich infrastruktury. Możliwość szybkiego dotarcia do tych metropolii, to praktyczna możliwość korzystania z bardzo dużych rynków, a także całej infrastruktury, szczególnie w zakresie nauki, kultury oraz zdrowia. Tym samym rozwój powiązań komunikacyjnych na tej linii jest również bardzo istotny.

Uzupełnienie tej sieci stanowią drogi wojewódzkie i powiatowe. W 2003 roku wskaźnik gęstości dla dróg powiatowych wynosił 22,1 km/100 km<sup>2</sup>, z czego 92% stanowiły drogi o powierzchni twardej ulepszonej. Średnia gęstość dróg w podregionie jest znacznie niższa od średniej dla kraju, która wynosi przeciętnie 36,5 km/100 km<sup>2</sup>. Kluczowe ciągi komunikacyjne zapewniające łączność na linii metropolia województwa – metropolie podregionu – peryferia podregionu zostały przedstawione na mapie 6.6.1.

Przedstawiciele powiatowych i wojewódzkich zarządów dróg zwracali uwagę na duże braki w zakresie infrastruktury transportowej. Dotyczy to niedostosowania niektórych ciągów komunikacyjnych do wzrastającego poziomu ruchu oraz zły stan techniczny dróg. Wobec wzrastającego ruchu tranzytowego wskazywano na pilną potrzebę budowy obwodnic miast.

Strategie regionalne nie przewidują potrzeby budowy nowych połączeń drogowych. Planowane działania dotyczą modernizacji i podniesienia standardu istniejących dróg i obiektów mostowych. Główną potrzebą inwestycyjną regionu jest konieczność budowy obwodnic, a jednym z celów rozwoju sieci transportowej regionu - rozwój kolei i dróg wodnych w transporcie pasażerskim i towarowym.

O poziomie funkcjonalności sieci oraz o standardzie obsługi podregionu przez sieć drogową decydują dwa parametry: dostępność oraz osiągalność komunikacyjna poszczególnych obszarów. Mimo niższej (od średniej krajowej) gęstości dróg, istniejąca sieć ciągów komunikacyjnych zaspokaja podstawowe potrzeby komunikacyjne w obrębie podregionu. Istnieje dobra dostępność poszczególnych obszarów. Podstawowym problemem jest niedostosowanie niektórych ciągów komunikacyjnych do wzrastającego poziomu ruchu oraz zły stan techniczny dróg, który wpływa na obniżenie drożności ciągów komunikacyjnych. Kluczowe znaczenie dla rozwoju podregionu ma nie tylko dostępność do metropolii województwa, ale również innych silnych ośrodków miejskich, tj. Poznań, Szczecin oraz do przejść drogowych na granicy z Niemcami.

#### CHARAKTER I ZAKRES REALIZOWANYCH PROJEKTÓW

W podregionie zrealizowano 10 projektów w zakresie rozwoju ponadlokalnej infrastruktury transportowej (jeden dotyczący rozwoju infrastruktury kolejowej). Całkowita wartość projektów osiągnęła poziom 123 363 593 zł, a całkowita wartość otrzymanego wsparcia – 84 673 776 zł, co stanowiło 30,4% wsparcia otrzymanego w podregionie. Średni poziom wsparcia sięgnął poziomu 69%.

##### *Infrastruktura drogowa*

Największy z projektów dotyczył przebudowy drogi krajowej nr 3 w Gorzowie Wielkopolskim. Na realizację tej inwestycji finansowanej z SPO Transport przeznaczono 31% środków.

##### **Przebudowa odc. drogi krajowej nr 3 w Gorzowie Wlkp.**

Projekt przewiduje generalną przebudowę ul. Grobla oraz kompleksową modernizację Mostu Staromiejskiego na głównym korycie rzeki Warty. Przewiduje się obustronne ścieżki rowerowe i ciągi piesze z bezkolizyjnymi przejściami dla pieszych. Projekt wpisuje się w rozwój Transeuropejskich Sieci Transportowych (TEN). Celem ogólnym projektu jest zwiększenie spójności transportowej kraju i regionu oraz polepszenie dostępności przestrzennej miasta. Zostanie on osiągnięty w sposób kompleksowy i zintegrowany poprzez likwidację tzw. wąskiego gardła w sieci dróg krajowych, jakim jest ul. Grobla i Most Staromiejski na rzece Warcie w Gorzowie Wielkopolskim. Przystosowanie nawierzchni dróg i mostu do nacisku 11,5 T/oś usprawni m.in. przejazdu tranzytowego przez miasto oraz ruch lokalny, ponadto ograniczy w dalszym horyzoncie czasowym środki finansowe przekazywane na ich utrzymanie. Dodatkowo pozytywnie wpłynie na ochronę środowiska (hałas, emisja spalin, urbanizacja terenów zielonych przy projektowanym odcinku drogi).

*SPO T, działanie 2.2 Usprawnienie przejazdów drogami krajowymi przez miasta na prawach powiatu; wartość projektu 28 634 545 zł; wartość dofinansowania 21 475 908 zł (75%)*

Zrealizowano również 5 projektów dotyczących przebudowy lub modernizacji dróg wojewódzkich łączących miasta powiatowe (52,8% środków). Wśród nich największe znaczenie miały projekty dotyczące: przebudowy drogi nr 158 łączącej Drezdenko z Gorzowem Wielkopolskim i Zieloną Górą oraz przebudowy drogi wojewódzkiej nr 137 pomiędzy miejscowościami Trzciel i Słubice. Pozostałe 3 projekty dotyczą przebudowy lub modernizacji dróg powiatowych łączących miejscowości podregionu (16,2% środków). Większość projektów sfinansowano z działania 1.1. ZPORR: Modernizacja i rozbudowa regionalnego układu transportowego. Lokalizację projektów dotyczących ponadlokalnej infrastruktury komunikacyjnej przedstawia mapa 6.6.1.

##### *Infrastruktura kolejowa*

Na terenie podregionu gorzowskiego realizowano jeden projekt w zakresie rozwoju infrastruktury kolejowej, który dotyczył zakupu autobusów szynowych. Głównym celem projektu było wyrównanie podaży alternatywnych środków transportu w województwie lubuskim.

##### **Zakup autobusów szynowych w celu wyrównania podaży alternatywnych środków transportu w Lubuskim**

Uruchomienie autobusów szynowych przyczynia się do zwiększenia sprawności systemu komunikacyjnego, integrując miejscowości gmin i powiatów województwa. Reaktywacja regionalnych i lokalnych linii kolejowych zwiększa atrakcyjność regionów i może zachęcić inwestorów do rozpoczęcia przedsięwzięć gospodarczych. Przewiduje się spadek rocznych kosztów kursów, które obsługiwały będą autobusy szynowe. Zaoszczędzone w ten sposób środki finansowe zostaną w części przeznaczone na uruchomienie dodatkowych kursów, co jest tożsame z realizacją głównego celu projektu (zwiększenie podaży alternatywnych środków transportu).

*SPO-T, działanie 1.1 Modernizacja linii kolejowych w relacjach między aglomeracjami miejskimi i w aglomeracjach; wartość projektu 31 171 712 zł; wartość dofinansowania 15 585 490 zł (50%)*

## WPLYW INWESTYCJI Z ZAKRESU INFRASTRUKTURY TRANSPORTOWEJ NA DOSTĘPNOŚĆ PODREGIONU

### *Zgodność realizowanych projektów z potrzebami podregionu*

Realizowane projekty były zgodne ze zdiagnozowanymi potrzebami podregionu. Większość projektów obejmowała modernizację i przebudowę dróg krajowych i wojewódzkich, w tym dróg tranzytowych – niedostosowania niektórych ciągów komunikacyjnych do wzrastającego poziomu ruchu oraz zły stan techniczny dróg wskazywany był jako jeden z najistotniejszych czynników ograniczających rozwój podregionu. Realizacja projektów przyczyniła się w głównej mierze do:

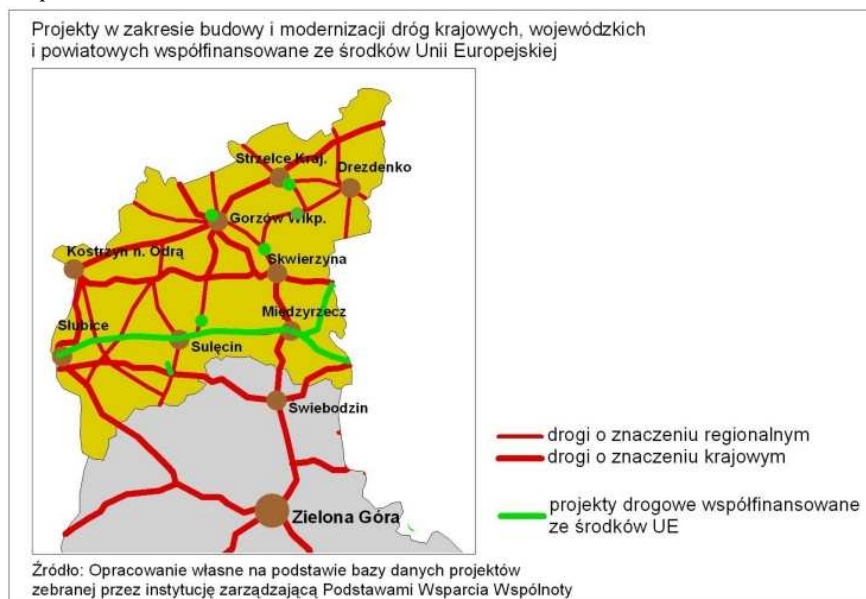
- usprawnienia ruchu tranzytowego przez Gorzów Wielkopolski, kluczowy węzeł komunikacyjny w podregionie,
- poprawy warunków dojazdu do Gorzowa Wielkopolskiego z Drezdenka – miasta powiatowego najgorzej skomunikowanego z kluczową metropolią podregionu,
- poprawy połączeń pomiędzy miastami powiatowymi Strzelce Krajeńskie–Skwierzyna oraz Słubice–Sulęcín–Międzyrzecz,
- poprawy połączeń południowej części podregionu z przejściem granicznym w Słubicach oraz ośrodkami miejskimi w sąsiednim regionie wielkopolskim.

Na uwagę zasługuje szczególnie ostatni aspekt. Dzięki realizacji trzech, spójnych przestrzennie projektów, które realizowane były na drogach wojewódzkich i powiatowych, rozwinięta została trzecia oś komunikacyjna w kierunku wschód–zachód stanowiąca połączenie między znajdującymi się na niej miejscowościami z przejściem granicznym w Słubicach oraz drogami krajowymi i międzynarodowymi, łączącymi z Poznaniem, aglomeracją o dużym znaczeniu dla rozwoju podregionu.

W niewielkim stopniu realizowane projekty wpłyną na poprawę połączeń pomiędzy miastami powiatowymi, a mniejszymi miejscowościami podregionu. Trzy projekty dotyczące modernizacji dróg powiatowych w niewielkim stopniu wpływają na zaspokojenie potrzeb podregionu w tym zakresie. Mają jednak duże oddziaływanie lokalne i stwarzają trwałe podstawy do aktywizacji terenów znajdujących się w ich zasięgu.

Na uwagę zasługuje kompleksowy charakter projektów. Część z nich oprócz modernizacji lub przebudowy nawierzchni obejmuje również budowę ścieżek rowerowych, ciągów pieszych, bezkolizyjnych przejść dla pieszych itp.

Mapa. 6.6.1.



Duże znaczenie dla poprawy dostępności miejscowości podregionu znajdujących się w zasięgu linii kolejowych (większość miast powiatowych) będzie miał projekt dotyczący zakupu autobusów szynowych. W podregionie gorzowskim w ostatnich latach widoczny jest sukcesywny spadek wielkości przewozów pasażerskich w transporcie kolejowym. Dotychczasowe tendencje są ostrzeżeniem, że system transportu nie zmierza w kierunku zrównoważonego rozwoju. Wzrost ruchu drogowego przy spadku przewozów koleją jest nieracjonalny, ze względu na wysokie koszty zewnętrzne oraz kapitałochłonność. Realizacja przedsięwzięcia przyczyni się do zwiększenia atrakcyjności przewozów regionalnych i stworzy możliwość uruchomienia dodatkowych połączeń na odcinkach, na których ze względu na niską rentowność ograniczono częstotliwość połączeń, co z kolei było jedną z przyczyn zmniejszenia zainteresowania pasażerów tego rodzaju środkiem komunikacji.

#### *Zakres realizowanych projektów a skala potrzeb w podregionie*

W zarządzie dróg wojewódzkich podkreślano, że potrzeby w dziedzinie infrastruktury drogowej w regionie są bardzo duże. Zrealizowane projekty dotyczą odcinków dróg, które stanowiły tzw. wąskie gardła i częściowo rozwiązują problemy komunikacyjne podregionu. Inni uczestnicy badań potwierdzali, że zauważalna jest stopniowa poprawa dojazdu do Gorzowa Wielkopolskiego, który jest główną metropolią podregionu.

#### *Realizowane działania a plany i programy w zakresie rozwoju systemu komunikacji*

Badani powołują się na istniejące plany rozwoju, plany inwestycyjne i strategie odnoszące się do rozwoju systemu transportowego. Realizowane działania są w dużej mierze ich częścią i charakteryzują się dużą spójnością.

## 6.2. WPŁYW FUNDUSZY UNIJNYCH NA ZMNIEJSZANIE ISTNIEJĄCYCH ZRÓŻNICOWAŃ ROZWOJOWYCH WEWNĄTRZ PODREGIONU ORAZ MIĘDZY BADANYM PODREGIONEM A PODREGIONAMI SĄSIADUJĄCYMI

Przedmiotowa analiza opiera się w głównej mierze na opiniach przekazanych przez przedstawicieli gmin, powiatów i województw. Większość osób biorących udział w badaniach społecznych wskazuje jednak, że na obecnym etapie brakuje wystarczających danych, żeby kompleksowo ocenić realny wpływ funduszy unijnych na zmniejszenie różnicowań wewnątrz podregionu oraz pomiędzy podregionami. Dodatkowo przedmiotem analizy było porównanie wybranych wskaźników obrazujących różnicowania rozwojowe w poszczególnych gminach i powiatach z poziomem wsparcia udzielonego w odpowiadających im obszarach.

### *Dochody gmin, a poziom udzielonego wsparcia*

W obrębie podregionu występują znaczne różnicowania w zakresie poziomu dochodów poszczególnych gmin. Gminą o najniższych dochodach na jednego mieszkańca są Strzelce Krajeńskie, gdzie wskaźnik ten kształtował się w 2003 roku na poziomie 1252,9 zł/jednego mieszkańca. Gminą o najwyższych dochodach jest Pszczew, gdzie wskaźnik ten kształtował się na poziomie 2531,2 zł/jednego mieszkańca.

Gminy zrealizowały 65 projektów o łącznej wartości 72 082 860 zł. W gminach, w których poziom dochodów był niższy (1537,2 zł/jednego mieszkańca) zrealizowano 31 projektów, a poziom udzielonego wsparcia osiągnął 17 481 510 zł, co stanowi 24% środków. Natomiast w gminach, w których poziom dochodów był wyższy lub równy medianie zrealizowano 54 projekty, a poziom udzielonego wsparcia osiągnął 118 448 830 zł, co stanowi 76% środków.

### *Wyposażenie gmin w infrastrukturę komunalną, a poziom udzielonego wsparcia*

Duże różnice występują również w zakresie wyposażenia gmin w infrastrukturę komunalną. W 3 gminach, w 2003 roku nie funkcjonowały żadne oczyszczalnie ścieków, w 2 nie było infrastruktury kanalizacyjnej, a tylko w jednej udział osób korzystających z kanalizacji nie przekraczał 10%.

*Tabela 5.6.1. Wyposażenie gmin w infrastrukturę komunalną, a poziom udzielonego wsparcia na realizację projektów dotyczących budowy lub rozbudowy kanalizacji i oczyszczalni ścieków*

Ludność korzystająca z sieci kanalizacyjnej na 100 mieszkańców	Liczba gmin	Liczba zrealizowanych projektów	Wartość udzielonego wsparcia (zł)	Procent całości (%)
poniżej 25	9	2	1 695 299	11
25 - 55	10	2	3 875 391	26
powyżej 55	10	7	9 604 881	63
Ogółem	29	11	15 175 571	100

W 9 gminach odsetek osób korzystających z kanalizacji był wyższy od średniej krajowej. Większość projektów realizowana była w gminach, w których infrastruktura komunalna jest dość dobrze rozwinięta (tabela 5.6.1). W gminach, w których nie funkcjonowała oczyszczalnia ścieków, nie został zrealizowany żaden projekt dotyczący budowy tego rodzaju obiektów.

### *Wyposażenie gmin w infrastrukturę kulturową, a poziom udzielonego wsparcia*

Gminy wykazały dość dużą aktywność w zakresie realizacji projektów dotyczących budowy lub rozbudowy infrastruktury kulturowej (domy kultury, świetlice, kluby). Tu również występowały znaczne różnice. W 2003 roku, w 8 gminach nie funkcjonowały żadne placówki kulturalne.

Tabela 5.6.2. Wyposażenie gmin w infrastrukturę kulturową, a poziom udzielonego wsparcia na realizację projektów dotyczących budowy lub rozbudowy domów kultury i świetlic

Ludność na 1 placówkę kulturalną (domy i ośrodki kultury, kluby i świetlice)	Liczba gmin	Liczba zrealizowanych projektów	Wartość udzielonego wsparcia (zł)	Procent całości (%)
brak obiektów	8	1	262 482	33
powyżej 7000	11	3	266 848	34
poniżej 7000	10	1	266 136	33
Ogółem	29	5	795 466	100

W gminach, w których nie funkcjonowały żadne placówki kultury zrealizowano jedynie 1 projekt, który dotyczył budowy ośrodka kultury. Na realizację przedsięwzięcia przeznaczono 1/3 środków. Do gmin, w których występowało dość dobre nasycenie infrastrukturą kulturową trafiło tyle samo środków. Realizowany projekt dotyczył remontu i modernizacji istniejącego obiektu.

Respondenci potwierdzali potencjalny wpływ płynący z realizacji projektów na niwelowanie zróżnicowania rozwojowego wewnątrz podregionu. Ze względu na niewielką powierzchnię dawnego województwa, co miało wpływ na jego marginalizowanie, na badanym obszarze występowały opóźnienia inwestycyjne. W momencie wstąpienia do Unii Europejskiej w obrębie danego podregionu występowały duże zróżnicowania. Duże kontrasty zauważalne są na linii:

(a) obszary położone w pobliżu miast – obszary wiejskie;

(b) obszary położone w pobliżu głównych ciągów komunikacyjnych – obszary od nich oddalone. Widoczne jest niedoinwestowanie obszarów wiejskich i peryferyjnych. Badani wskazywali przykłady niwelowania zróżnicowań rozwojowych w zakresie infrastruktury komunalnej, społecznej oraz transportowej.

Zdaniem badanych czynnikiem decydującym o przestrzennym zróżnicowaniu udzielonego wsparcia oraz rodzaju realizowanych projektów była aktywność beneficjentów. W podregionie są gminy realizujące znaczną ilość projektów, jak również obszary będące „białą plamą” w pisaniu i realizacji projektów. Badani wskazywali na paradoksalne zjawisko powstawania zróżnicowań rozwojowych pomiędzy gminami, które startowały z podobnego poziomu, jednak, ze względu na dużą aktywność w pozyskiwaniu środków i racjonalne ich wykorzystanie charakteryzują się obecnie wyższym potencjałem rozwojowym. Zjawisko to oceniano jednak jako pozytywne, gdyż tego rodzaju gminy stają się lokalnymi centrami rozwoju, stymulującymi rozwój obszarów sąsiednich.

Skuteczność w pozyskaniu środków na działania rozwojowe badani przypisywali doświadczeniu zdobytemu w okresie przedakcesyjnym. Dzięki położeniu w strefie przygranicznej zakres dostępnych środków był znacznie większy niż w innych podregionach.

**Podsumowanie:** Przedstawione dane opisują jedynie wycinek rzeczywistości. Na ich podstawie można jednak wstępnie wnioskować, że w wyniku realizacji projektów w obrębie podregionu nie nastąpiło znaczące zmniejszenie zróżnicowań rozwojowych. Generalnie ze wsparcia korzystały w głównej mierze gminy o relatywnie wysokich dochodach, jednak zróżnicowanie to nie było aż tak duże jak w przypadku innych podregionów. W przypadku infrastruktury komunalnej większość środków trafiło do gmin, w których poziom jej rozwoju był dość dobry, jednak widoczne są również przykłady realizacji projektów w gminach, w których infrastruktura komunalna była słabo rozwinięta. W przypadku infrastruktury kulturowej tyle samo środków trafiło do gmin, w których nie funkcjonowała żadna placówka, jak i do tych, gdzie występowało dość dobre nasycenie infrastrukturą kulturową. Decydujący wpływ na przestrzenne zróżnicowanie udzielonego wsparcia miała aktywność beneficjentów oraz doświadczenia zdobyte w okresie przedakcesyjnym. Dzięki dostępności dodatkowych środków z programów przygranicznych relatywnie dużo większa ilość beneficjentów, w porównaniu z innymi obszarami, miała możliwość zdobycia doświadczenia niezbędnego do przygotowania i realizacji dużych przedsięwzięć inwestycyjnych. Można tym po części tłumaczyć większy niż w innych podregionach wpływ funduszy unijnych na niwelowanie zróżnicowań rozwojowych, wskazywanych przez przedstawicieli podregionu.

### 6.3. WPŁYW FUNDUSZY UNIJNYCH NA WZMOCNIENIE WYMIARÓW WSPÓŁPRACY TERYTORIALNEJ MIĘDZYREGIONALNEJ I TRANSGRANICZNEJ

Kluczowe znaczenie dla wzmacniania współpracy transgranicznej w podregionie gorzowskim miał program INTERREG III Polska-Brandenburgia. Program stwarzał możliwość finansowania przedsięwzięć w sześciu zasadniczych obszarach:

Priorytet 1 – Współpraca gospodarcza i wspieranie MSP, w tym: (a) wspieranie transgranicznych stosunków gospodarczych; (b) wspieranie innowacji, technologii i badań.

Priorytet 2 – Rozwój infrastruktury, w tym: (a) poprawa logistyki transgranicznej oraz infrastruktury komunikacyjnej (drogowej, kolejowej, wodnej, lotniczej); (b) poprawa infrastruktury technicznej i komunalnej.

Priorytet 3 – Środowisko naturalne, w tym: (a) ochrona środowiska naturalnego (powietrze, woda, gleba); (b) transgraniczna ochrona przeciwpożarowa, przed klęskami żywiołowymi i katastrofami; (c) zachowanie potencjału przyrody.

Priorytet 4 – Rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich, w tym: (a) trwała odnowa wsi i alternatywy zatrudnienia ludności wiejskiej; (b) agroturystyka i infrastruktura turystyczna; (c) wspieranie transgranicznej współpracy w zakresie rolnictwa.

Priorytet 5 – Szkolenie i zatrudnienie, w tym: (a) kształcenie i doksztalcanie w celu przystosowania do wymogów rynku pracy oraz w celu utworzenia dodatkowych możliwości zatrudnienia poprzez publiczne miejsca pracy; (b) wspieranie instytucji oświatowych i naukowych.

Priorytet 6 – Współpraca, w tym: (a) współpraca euroregionalna; (b) współpraca na szczeblu regionalnym i lokalnym; (c) współpraca międzynarodowa instytucji naukowych, badawczych i kulturalnych oraz towarzystw młodzieżowych i klubów sportowych.

W ramach wymienionych priorytetów w podregionie gorzowskim zrealizowano 17 projektów, których ogólnym celem było wzmocnienie spójności gospodarczej i społecznej w Unii Europejskiej poprzez propagowanie współpracy transgranicznej<sup>18</sup>.

Tabela 6.3. Charakterystyka ilościowa i wartościowa realizowanych projektów dotyczących współpracy transgranicznej

Rodzaj projektu	Liczba podpisanych umów	Wartość projektów (zł)	Wartość dofinansowania (zł)	Średnia wartość projektu (zł)	Średnia wartość wkładu własnego (zł)
Poprawa infrastruktury technicznej i komunalnej	3	11 178 983	8 307 191	3 726 328	957 264
Ochrona środowiska naturalnego	4	7 788 608	5 841 456	1 947 152	486 788
Transgraniczna ochrona przeciwpożarowa, przed klęskami żywiołowymi i katastrofami	2	9 961 770	7 471 327	4 980 885	1 245 221
Agroturystyka i infrastruktura techniczna	2	723 824	528 622	361 912	97 601
	2	1 541 546	1 155 056	512 940	128 820

<sup>18</sup> W bazie danych przekazanej przez MRR znajdują się 22 projekty, 5 z nich dotyczy pomocy technicznej i zostało wyłączone z analizy.

Wspieranie instytucji oświatowych i naukowych	1	1 746 427	1 078 766	1 746 427	667 661
Współpraca euroregionalna	1	5 712 777	4 284 583	5 712 777	1 428 194
<b>Podregion gorzowski</b>	<b>16</b>	<b>38 653 936</b>	<b>28 667 001</b>	<b>2 415 871</b>	<b>624 183</b>

Łączna wartość projektów osiągnęła poziom 38 653 936 zł, a wartość uzyskanego dofinansowania – 28 667 001 zł, co stanowi prawie 10% środków unijnych przeznaczonych na finansowanie projektów w podregionie. Najwięcej środków przeznaczono na przedsięwzięcia dotyczące: poprawy infrastruktury technicznej i komunalnej (28,9% środków); transgraniczną ochronę przeciwpożarową przed klęskami żywiołowymi i katastrofami (25,8% środków) oraz ochronę środowiska (20,1% środków). W największym stopniu ze wsparcia skorzystały gminy (10 projektów i 52% środków). Dość aktywnym beneficjentem były również organizacje pozarządowe (6 projektów i 45,3% środków). Jeden projekt realizowany był przez placówkę oświatową.

#### *Wpływ funduszy unijnych na poprawę jakości środowiska oraz atrakcyjność turystyczną terenów przygranicznych*

Podregion gorzowski w pełni wykorzystał możliwości, jakie dawał program INTERREG. Zrealizowano projekty w ramach większości dostępnych działań, które obejmowały dość szeroki zakres tematyczny. Projekty dotyczące ochrony środowiska na terenie pogranicza stanowiły istotne uzupełnienie analogicznych projektów realizowanych w ramach innych programów, głównie ZPORR (1/3 przekazanego wsparcia). Największy z realizowanych projektów dotyczył rozbudowy sieci kanalizacyjnej na terenie miasta Skwierzyna. Trzy pozostałe przedsięwzięcia z zakresu rozwoju infrastruktury wodno-ściekowej dotyczyły budowy infrastruktury wodno-kanalizacyjnej w ciągu obwodnicy miasta Witnica oraz modernizacji i rozwoju sieci wodociągowej w miejscowościach Rzepin i Rybakowo. Pozytywnie należy ocenić lokalizację przedsięwzięć dotyczących rozbudowy sieci kanalizacyjnej. Miejscowości, w których realizowano projekty leżą w dolinie rzeki Warty, np. Witnica w bezpośrednim sąsiedztwie Parku Narodowe Ujścia Warty, a więc na terenach o dużej wrażliwości ekologicznej. Realizacja przedsięwzięć polegających na regulacji niezorganizowanego odpływu ścieków będzie miała wpływ na poprawę stanu czystości rzeki Warty, jak również Odry, które mają kluczowe znaczenie dla jakości środowiska na terenach przygranicznych. Zarówno rzeka Warta, jak i Park Narodowy Ujścia Warty są jednym z głównych atutów turystycznych podregionu gorzowskiego. Poprawa czystości wód ma wpływ na poprawę warunków życia mieszkańców, jak również na wzrost atrakcyjności turystycznej terenu. Wzmocnienie wymienionych efektów stanowiły dwa projekty dotyczące budowy transgranicznej sieci ścieżek pieszo-rowerowych w gminie Kłodawa, jak również rozwoju bazy sportowo-turystycznej w Kowalowie.

#### *Wpływ funduszy unijnych na intensyfikację współpracy służb ratowniczych*

Dość istotnym projektem z punktu widzenia spójności przestrzennej oraz wzrostu bezpieczeństwa ekologicznego na terenach przygranicznych jest projekt dotyczący zwiększenia efektywności przekazu informacji i współdziałania lubuskiej policji ze służbami ratowniczymi w wymiarze transgranicznym. Zagrożenia ekologiczne (tj. awarie instalacji przemysłowych, wycieki substancji niebezpiecznych), które charakteryzują się szybkim rozprzestrzenianiem niebezpiecznych substancji. Kluczowym czynnikiem jest czas. Zapewnienie skutecznego systemu ochrony ludzi oraz środowiska przed tego rodzaju zdarzeniami, wymagają istnienia sprawnego systemu reagowania i przekazywania informacji. Dzięki realizacji projektu powstała trwała platforma dialogu policji oraz służb ratowniczych działających po obu stronach granicy, umożliwiająca szybką wymianę informacji oraz podejmowanie zintegrowanych działań mających na celu likwidację zagrożeń, jak również współdziałanie w zakresie poprawy bezpieczeństwa i zwalczania przestępczości.

#### **Zwiększenie efektywności przekazu informacji i współdziałania lubuskiej policji ze służbami ratowniczymi w wymiarze transgranicznym**

W ramach projektu zakupiony został sprzęt, który zapewni ułatwienie i usprawnienie służbie dyżurnej na stanowiskach dowodzenia policji prowadzenia łączności w wielu sieciach radiowych oraz umożliwienie zestawiania połączeń zarówno radiowych, jak i radiowo-telefonicznych w obrębie całego województwa. Realizacja projektu wpływa na: (a) zwiększenie prewencyjnej ochrony przed katastrofami w celu ograniczenia szkodliwych skutków dla środowiska, jak również strat gospodarki narodowej w regionach

granicznych; (b) zwiększenie skuteczności współdziałania policji z innymi służbami odpowiedzialnymi za ratownictwo i bezpieczeństwo; (c) wzmocnienie wymiaru pomocy transgranicznej (łączenie sił i możliwości szybkiego uzgadniania wspólnych działań) w przypadku zaistnienia nagłej sytuacji zagrażającej bezpieczeństwu ludzi w wymiarze transgranicznym np. katastrofa, klęska żywiołowa, atak terrorystyczny, przestępczość transgraniczna, ochrona przeciwpożarowa, itp.

*INTERREG PL-BB, działanie 3.2 Transgraniczna ochrona przeciwpożarowa, przed klęskami żywiołowymi i katastrofami; wartość projektu 9 641 770 zł; wartość dofinansowania 7 231 327 zł (75%)*

### *Wpływ funduszy unijnych na zwiększenie spójności społeczno-gospodarczej obszarów przygranicznych*

W przypadku większości projektów widoczny jest wyraźny wpływ na zwiększanie spójności społeczno-gospodarczej pogranicza. Wyróżnić tu można 3 zasadnicze linie oddziaływania.

Pierwsza z nich dotyczy tworzenia warunków dla intensyfikacji kontaktów osób mieszkających po dwóch stronach granicy, dzięki realizacji projektów dotyczących rozbudowy infrastruktury społecznej (Budowa Europejskiego Centrum Spotkań Seniorów i Osób Niepełnosprawnych, Rozbudowa kompleksu sportowo-rehabilitacyjnego przy Centrum Spotkań Polsko-Niemieckich w Górzycy).

Druga wpływa na intensyfikację współpracy gospodarczej, w tym: kojarzenia wspólnych interesów gospodarczych strony polskiej i niemieckiej, zaktywizowania i celowego wsparcia kooperacji transgranicznej różnorodnych partnerów gospodarczych oraz w szerszym kontekście międzynarodowej promocji zalet regionu, jego produktów, usług i osobowości (Euroregion Pro Europa Viadrina jako region gospodarczy, Kostrzyńskie Centrum Wspierania Biznesu).

Trzecia linia oddziaływania wpływa na zwiększenia jakości kształcenia, w tym przede wszystkim kształcenia zawodowego polskiej młodzieży z terenów przygranicznych. Szczególne znaczenie miały tutaj projekty typu EU-AS, których realizacja ma na celu uzyskanie dodatkowych kwalifikacji zgodnych ze standardami w EU w celu wzmocnienia kompetencji technologicznych, gospodarczych i interkulturowych młodzieży wchodzącej na rynek pracy. Dzięki intensyfikacji kontaktów i wymianie informacji pomiędzy kadrą edukacyjną z różnych stron granicy stworzone zostały podstawy dla wypracowania jednolitego modelu kształcenia zawodowego, zgodnego z obowiązującymi systemami edukacji w Polsce i Niemczech.

### **Euroregion Pro Europa Viadrina jako region gospodarczy**

W projekcie zostały określone następujące zadania jako punkt wyjściowy do podejmowania decyzji w przyszłości: (1) Zebranie istotnych danych odnoszących się do sytuacji gospodarczej w Euroregionie przy uwzględnieniu istniejących analiz rynkowych, zgromadzonych danych oraz zebranych informacji dot. rozwoju rynku. Prezentacja i ocena stosowanych metod oraz uzyskanych efektów. Ocena osiągniętych wyników; (2) Utworzenie bazy przedsiębiorstw różnych branż i instytucji około biznesowych, które poprzez swój przedmiot działalności, ofertę produktów i motywację personelu posiadają możliwość współpracy z różnorodnymi partnerami gospodarczymi. Pomysł kooperacji transgranicznej powinien spełniać pierwszoplanową rolę; (3) Oszacowanie możliwości wyboru i rozbudowy potencjalnych branż, które przyczynią się do rozwoju gospodarczego regionu. Podjęcie kolejnych kroków w celu wspierania rozwoju gospodarki w Euroregionie poprzez dofinansowanie oraz koordynację współpracy z zagranicą; (4) Sporządzenie zwartej, długoterminowej koncepcji planowania gospodarczego Euroregionu z podziałem na części i ustaleniem odpowiedzialności za osiągnięcie poszczególnych etapów.

*INTERREG PL-BB, działanie 1.1 Wspieranie transgranicznych stosunków gospodarczych; wartość projektu 405 210 zł; wartość dofinansowania 303 908 zł (75%)*

### **EU-AS – asystent-serwisant**

Projekt obejmował organizację praktyk dla polskiej młodzieży w niemieckich przedsiębiorstwach. Celem głównym całego projektu było zapewnienie jego uczestnikom długotrwałego zatrudnienia na rynku pracy, poprzez uzyskanie fachowych, językowych i interkulturowych kompetencji zawodowych. W wyniku realizacji projektu wzrosły

znacznie szanse młodzieży na długotrwałe zatrudnienie dzięki uzyskanym w czasie praktyki umiejętnościom i zdobytym certyfikatом, uznawanym po obu stronach granicy.  
*INTERREG PL-BB, działanie 5.1 Kształcenie i dokształcanie w celu przystosowania do wymogów rynku pracy; wartość projektu 475 800 zł; wartość dofinansowania 356298 zł (75%)*

### *Trwałość współpracy*

Przedstawiciele wszystkich ośmiu gmin, które znalazły się w próbie i realizowały projekty w ramach Inicjatywy INTERREG, potwierdzili, że dzięki realizacji projektów nastąpił rozwój współpracy pomiędzy gminą, a partnerami z innych państw. Współpraca najczęściej przyjmowała formę wymiany młodzieży, spotkań służących integracji i zacieśnieniu współpracy, inwestycji w infrastrukturę oraz wymiany doświadczeń.

Wypowiedzi respondentów wskazują na to, że wszystkie badane gminy utrzymały kontakty z partnerami zagranicznymi, z którymi współpracowały w trakcie realizacji projektów w ramach inicjatywy INTERREG. W 5 z 8 przypadków informowano, że nadal odbywają się spotkania, i również w 5 przypadkach, że mają miejsce wspólne przedsięwzięcia, takie jak zawody sportowe, imprezy kulturalne, czy wymiana młodzieży. W 3 gminach kontakty są szczególnie intensywne – gmina kontaktuje się z partnerami zagranicznymi częściej niż raz na miesiąc.

### WPLYW FUNDUSZY UNIJNYCH NA WZMOCNIENIE WYMIARÓW WSPÓŁPRACY MIĘDZYREGIONALNEJ (MIĘDZY SĄSIADUJĄCYMI PODREGIONAMI W OBRĘBIE KRAJU)

Na podstawie analizy realizowanych projektów oraz wyników badań społecznych trudno wskazać wyraźny wpływ przedsięwzięć współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej na wzmocnienie współpracy między sąsiednimi regionami. Wśród projektów poddanych pogłębionej analizie kilka realizowanych było na terenie więcej niż jednego podregionu, jednak tylko dwa odnosiły się bezpośrednio do wzmocnienia współpracy pomiędzy sąsiednimi podregionami. Pierwszy z nich (omówiony powyżej) dotyczył zwiększenia efektywności przekazu informacji i współdziałania lubuskiej policji ze służbami ratowniczymi. Odnosił się bezpośrednio do wzmocnienia współpracy w zakresie bezpieczeństwa w obrębie całego regionu lubuskiego. Drugi z projektów, finansowany w ramach programu Leader+, realizowany był na pograniczu trzech podregionów – gorzowskiego, zielonogórskiego i poznańskiego i dotyczył inicjowania wspólnych działań ukierunkowanych na rozwój Regionu Kozła (szczegółowy opis projektu został przedstawiony w rozdziale 6.4).

Osoby biorące udział w badaniu, zapytane wprost, w większości przypadków nie odniosły się do kwestii wpływu funduszy unijnych na wzmocnienie współpracy między sąsiednimi regionami w obrębie kraju. Respondenci nie wskazali również projektów, które mogły mieć pośredni wpływ w tym zakresie. Można na tej podstawie wnioskować, że rzeczywisty wpływ w tym obszarze nie występuje lub jest mało znaczący.

Jeden z przedstawicieli powiatów zwrócił uwagę, że większego oddziaływania w tym zakresie można spodziewać się w przyszłym okresie. Zauważył, że beneficjenci zaczynają dostrzegać szansę na pozyskanie środków na duże projekty międzyregionalne, których realizacja nie byłaby możliwa przez podmioty działające w ramach jednego podregionu. Jako przykład wymienił plany realizacji projektu dotyczącego zagospodarowania turystycznego rzek Drawy i Noteci. Intensyfikacja ruchu turystycznego na tym terenie wymaga realizacji zintegrowanych działań na obszarze kilku podregionów. Perspektywa zdobycia funduszy unijnych przyczyniła się do intensyfikacji kontaktów gmin oraz innych podmiotów zainteresowanych realizacją przedsięwzięcia. W efekcie tych kontaktów powstało kompleksowe studium zagospodarowania Drawy i Noteci.

W okresie 2004 – 2006 brakowało skutecznych mechanizmów stymulujących współpracę pomiędzy sąsiednimi regionami w obrębie kraju. Skutkiem tego jest marginalny udział projektów ukierunkowanych lub mających pośredni wpływ na wzmocnienie wymiarów owej współpracy. Podobnej sytuacji można spodziewać się w przyszłym okresie. Trudno oczekiwać, że regiony dysponujące ograniczoną ilością środków będą nawiązywały do tego rodzaju działań w RPO. Takie nawiązania powinny istnieć na poziomie programów operacyjnych realizowanych na poziomie centralnym. Należy jednak podkreślić, że tego rodzaju rozwiązania mogą okazać się niewystarczające i realizacja niektórych wartościowych projektów w okresie 2007 – 2013 może być zagrożona. Dobrym przykładem jest wskazany przez przedstawiciela jednego z powiatów projekt dotyczący kompleksowego zagospodarowania turystycznego Drawy i Noteci, który obejmuje swym zasięgiem kilka regionów. W momencie definiowania linii demarkacyjnej pomiędzy RPO i programami centralnymi finansowanie rozwoju infrastruktury turystycznej zostało przeniesione w całości na poziom regionów. Taka sytuacja stawia pod znakiem zapytania możliwość realizacji niektórych typów projektów obejmujących swym zasięgiem kilka regionów lub leżących na ich styku.

**Podsumowanie:** Dzięki dostępności funduszy unijnych nastąpiło wzmocnienie współpracy transgranicznej pomiędzy podregionem gorzowskim a Brandenburgią. Realizowane projekty miały wpływ na spójność społeczno-gospodarczą obszarów przygranicznych, w głównej mierze poprzez tworzenie warunków dla intensyfikacji kontaktów mieszkańców stref przygranicznych, wzmacniania współpracy gospodarczej oraz rozwoju potencjału ludzkiego (kształcenie i podnoszenie kwalifikacji zawodowych młodzieży). Realizacja projektów ma również wpływ na poprawę jakości środowiska oraz atrakcyjności turystycznej terenów przygranicznych. Jeden z realizowanych projektów przyczynił się do wzmocnienia współpracy transgranicznej policji oraz służb ratowniczych i stworzył trwałe podstawy dla wzmocnienia wymiaru pomocy transgranicznej tych służb.

Na podstawie analizy realizowanych projektów oraz wyników badań społecznych trudno wskazać wyraźny wpływ funduszy unijnych na wzmocnienie współpracy między sąsiednimi regionami (w obrębie kraju). Wśród projektów, kilka realizowano na obszarze więcej niż jednego podregionu, jednak tylko dwa odnosiły się bezpośrednio do wzmacniania współpracy między sąsiednimi regionami.

#### 6.4. WPŁYW FUNDUSZY UNIJNYCH NA WZMOCNIENIE WSPÓŁPRACY ORAZ PARTNERSTWA MIĘDZY OŚRODKAMI MIEJSKIMI, STREFAMI OKOŁOMIEJSKIMI I OBSZARAMI WIEJSKIMI

##### KLUCZOWE PROGRAMY

W dokumentach programowych dotyczących kierunków wsparcia i pomocy finansowej dla Polski z funduszy strukturalnych na lata 2004–2006 oraz ogólnych założeniach dotyczących kierunków rozwoju kraju zapisanych w NPR oraz PWW uwidacznia się kierunek zmierzający do wyrównywania szans w rozwoju między regionami i obszarami lepiej rozwiniętymi – centrami rozwoju a obszarami słabo rozwiniętymi. W przypadku naszego kraju kierunek ten nawiązuje wprost do wyrównania szans na linii miasto (obszar centralny – lepiej rozwinięty) – wieś (obszar peryferyjny – o niższym stopniu rozwoju). Stąd duży nacisk na wyrównanie szans rozwojowych między obszarami miejskimi a wiejskimi, widoczny także w zakresie wspierania umacniania partnerstwa między ośrodkami miejskimi, strefami okołomiejskimi i obszarami wiejskimi.

Założenia te są widoczne także w analizie wyznaczonych celów wsparcia wspólnoty ukazanych w dokumentach programowych. Ich dogłębna analiza w zakresie celów poszczególnych programów, priorytetów i działań wskazuje na to, iż odniesienie do wspomnianego partnerstwa widoczne jest zarówno w przypadku programów wspierających działania inwestycyjne, jak i tych wspierających projekty typowo „miękkie”. W tym zakresie należy wskazać na 5 Programów w ramach działań, których w założonych celach odniesiono się wprost do wsparcia partnerstwa między ośrodkami miejskimi, strefami

okołomiejскими i obszarami wiejskimi: SPO Rozwój Zasobów Ludzkich - priorytet 2: Rozwój społeczeństwa opartego na wiedzy; SPO Transport – priorytet 1: Zrównoważony gałęziowo rozwój transportu – działanie 1.1: Modernizacja linii kolejowych w relacjach między aglomeracjami miejskimi i w aglomeracjach; SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich – priorytet 2: Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich – działanie 2.7: Pilotażowy Program Leader+; Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego – priorytet 1: rozbudowie i modernizacji infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów – działanie 1.5: Infrastruktura Społeczeństwa Informacyjnego; Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego - priorytet 1: rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów – Działanie 1.3.

## WPLYW REALIZOWANYCH PROJEKTÓW

W związku z powyższym, dokonano pogłębionej analizy projektów realizowanych z wymienionych programów i działań oraz analizy ich wpływu na umacnianie partnerstwa między ośrodkami miejskimi, strefami okołomiejскими i obszarami wiejskimi. W tym zakresie należy stwierdzić, iż do tego założenia przyczyniają się w podregionie przede wszystkim projekty zrealizowane z Pilotażowego Programu Leader+. Głównym celem tego działania jest stymulowanie lokalnych inicjatyw na rzecz rozwoju obszarów wiejskich – tworzenie Zintegrowanych Strategii Rozwoju Obszarów Wiejskich (ZSROW), budowanie Lokalnych Grup Działania (LGD) oraz podejmowanie przez nie działań na rzecz rozwoju i promocji regionu.

Z uwagi na fakt, iż projekty z tego Programu mogą być realizowane na obszarach wiejskich oraz małych miast, dlatego też jak wykazuje doświadczenie z ich funkcjonowania mają one duży wpływ na umacnianie partnerstwa na linii miasto – wieś. W podregionie zrealizowano 3 projekty w ramach Programu Leader+: (1) Perspektywa Krajobrazu Wielkich Rzek Ziemi Lubuskiej. Strategia rozwoju gospodarczego, wiejskiego i turystyki – gminy: Witnica, Słońsk, Cybinka, Górzycyca, Słubice; (2) Region Kozła inny niż wszystkie - Stowarzyszenie Gmin Rzeczypospolitej Polskiej Region Kozła – Babimost, Kargowa, Miedzichowo, Siedlec, Trzciel, Zbąszynek, Zbąszyń; (3) Integracja społeczności wiejskich w granicach Puszczy Noteckiej – gminy: Skwierzyna, Bledzew, Dobiegniew, Przytoczna, Pszczew, Santok.

### **Region Kozła inny niż wszystkie**

Projekt jest przykładem oddolnej inicjatywy, której realizacja została oparta na analizie „mocnych stron” regionu o wysokich walorach przyrodniczych i kulturowych. Przedsięwzięcie obejmuje dość szeroki zakres działań. Należą do nich: (1) Mobilizacja mieszkańców do wzięcia aktywnego udziału w procesie planowania i realizacji działań na rzecz rozwoju obszaru, który zamieszkują; (2) Ukazanie korzyści płynących ze wspólnego działania; (3) Kompleksowe zebranie i zarchiwizowanie w grupach tematycznych informacji historycznych, turystycznych, agroturystycznych; (4) Inwentaryzacja produktów lokalnych wytwarzanych przez mieszkańców gmin; (5) Stworzenie wspólnego wizerunku gmin Regionu Kozła jako krainy o dużych walorach turystycznych, bogatej, wielowiekowej tradycji i odrębności kulturowej; (6) Prezentacja dobrych wzorców aktywności społecznej i gospodarczej na obszarach wiejskich w kraju i za granicą; (7) Określenie problemów, które hamują rozwój gospodarczy i społeczno - kulturalny Regionu, a także wskazanie mocnych stron i szans jego rozwoju; (8) Utworzenie organizacji, czyli Lokalnej Grupy Działania LGD reprezentującej mieszkańców Regionu i ich interesy, która połączy wysiłki sektora publicznego i prywatnego na rzecz rozwoju obszaru; (9) Opracowanie wspólnej strategii (planu) rozwoju 7 gmin i okolicy, krainy jednorodnej pod względem kulturowym, społecznym, przyrodniczym, turystycznym i gospodarczym; (10) Wypromowanie i wspieranie idei partnerstwa publiczno-prywatnego jako metody rozwiązywania problemów lokalnych społeczności na wsi, uwzględniającej i łączącej interesy różnych grup społecznych.

*ROLNICY, działanie 2.7 Pilotażowy Program Leader+; wartość projektu 56 000 zł; wartość dofinansowania 44 800 zł (80%)*

Projekty te dotyczą ogółem 18 gmin, z czego 8 gmin wiejskich i 10 gmin wiejsko – miejskich, stąd widoczna jest współpraca na linii miasto–wieś, a biorąc pod uwagę założenia programu Leader należy stwierdzić, że projekty stymulują współpracę, wymianę doświadczeń oraz budowę partnerstw pomiędzy ośrodkami miejskimi, strefami okołomiejскими i obszarami wiejskimi.

Z punktu widzenia analizowanej współpracy na linii miasto–wieś szczególne znaczenie mają projekty nie skupiające się na żadnym obszarze, te, które z założenia obejmowały obszar kilku gmin, a tym samym stymulowały współpracę regionalną na linii miasta, strefy okołomiejskie, obszary wiejskie. Poniższa tabela przedstawia charakter tych projektów z punktu widzenia wielkości otrzymanego wsparcia i struktury rodzajowej realizowanych projektów.

W podregionie gorzowskim zrealizowano w sumie 58 tego typu projektów. W zakresie ilości zrealizowanych projektów dominowały zdecydowanie 2 rodzaje projektów związane z podnoszeniem perspektyw dla młodzieży oraz przeciwdziałania bezrobociu, w ramach których zrealizowano w sumie 56,9% wszystkich projektów w tym zakresie (33 projekty). Kolejne miejsca zajęły projekty związane z działaniami inwestycyjnymi – infrastrukturalnymi – realizowanymi przez samorządy (11 projektów) oraz inwestycjami przedsiębiorstw (8 projektów). W przypadku wielkości otrzymanego wsparcia dominowały zdecydowanie projekty z zakresu infrastruktury, na które pozyskano w sumie 77,7% całego wsparcia.

Tabela 6.4.1. Projekty nie koncentrujące się na jednym obszarze, według rodzajów

Rodzaj projektu	Ilość	Ilość %	Wielkość wsparcia zł	Wielkość wsparcia %
Infrastruktura	11	18,9	65 889 803	77,7
Perspektywy dla młodzieży	17	29,3	3 329 885	3,9
Przeciwdziałanie bezrobociu	16	27,6	9 286 901	10,9
Instytucje otoczenia biznesu, promocja przedsiębiorczości	3	5,2	5 549 616	6,5
Osoby niepełnosprawne - integracja	1	1,7	128 206	0,2
Przedsiębiorstwa	8	13,8	541 209	0,6
Promocja i informacja	2	3,5	77 544	0,1
<b>Suma</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>	<b>84 803 166</b>	<b>100,0</b>

Należy więc zauważyć, iż w zakresie ilości realizowanych projektów na większym obszarze dominowały projekty „miękkie”. Jednakże z uwagi na sam wyższy koszt projektów infrastrukturalnych – pochłonęły one zdecydowaną większość środków finansowych.

Dodatkowe wnioski w tym zakresie można wysnuć na podstawie wyników badań indywidualnych wywiadów pogłębionych, przeprowadzonych wśród przedstawicieli instytucji publicznych, zaangażowanych we wdrażanie funduszy strukturalnych w podregionie oraz przedstawicieli samorządów gminnych zaangażowanych w realizację projektów współfinansowanych z funduszy strukturalnych.

W wywiadach indywidualnych respondenci ze wszystkich grup objętych badaniem, wskazywali, że jednym z celów oddziaływania projektów było wzmocnienie relacji pomiędzy ośrodkami miejskimi i peryferiami, a także terenami wiejskimi. Nie dysponowano w tej kwestii szerszymi danymi, które mogłyby zobrazować charakter tych oddziaływań. Jednocześnie wpływ funduszy na budowę relacji współpracy pomiędzy ośrodkami miejskimi, strefami okołomiejskimi i obszarami wiejskimi jest, zdaniem respondentów, jednym z elementów oddziaływania projektów unijnych. Problematyka absorpcji środków z funduszy europejskich stała się przyczynkiem do integracji wewnętrznej gmin czy powiatów.

W badaniach ankietowych przeprowadzonych wśród przedstawicieli samorządów gmin 10 z 12 (83%) respondentów potwierdziło, że projekty finansowane ze środków unijnych stymulują współpracę, wymianę doświadczeń oraz budowę partnerstw pomiędzy ośrodkami miejskimi, strefami okołomiejskimi i obszarami wiejskimi. Mechanizm tego oddziaływania wyjaśniali na kilka sposobów. Dwóch stwierdziło, że projekty promują myślenie w kategoriach całej gminy, w związku z tym, że skłaniają do podejmowania przedsięwzięć w interesie całej społeczności, nie tylko jej części miejskiej lub

wiejskiej. Pięciu odwołało się do współpracy gminy z innymi podmiotami (zwłaszcza z innymi gminami), która miała miejsce przy realizacji projektów. Dwóch natomiast wskazało na efekty projektów – wykorzystanie zbudowanych obiektów do integracji społeczności miejsko-wiejskiej oraz nieokreślony dokładnie pośredni wpływ projektów.

**Podsumowanie:** Analiza dokumentów dotyczących programów operacyjnych określających zasady wdrażania funduszy strukturalnych wskazuje, że pojawiają się w nich odniesienia do współpracy na linii miasto – obszary podmiejskie – wieś. Jednakże odniesienie wprost do tej współpracy występuje w niewielkiej liczbie działań. Stąd należy stwierdzić, iż dokumenty programowe w bardzo niewielkim stopniu poruszają problematykę tej współpracy. Podobnie wygląda sytuacja w przypadku analizy dokumentów strategicznych w podregionie, gdzie poza ogólnymi zapisami o współpracy wewnątrz regionu brak jest szczegółowych, sprecyzowanych kierunków i celów takiej współpracy. Potwierdza to pogłębiona analiza zrealizowanych projektów, gdzie zrealizowano jedynie 3 projekty w ramach programu Leader+ wzmacniające współpracę na linii małe miasta – obszary wiejskie oraz charakter projektów, których realizacja nie koncentruje się na jednym obszarze. Analiza tych projektów – ich celów i charakteru, potwierdzona wynikami badań społecznych wskazuje, że współpraca na linii obszary miejskie – wiejskie jest widoczna i fundusze strukturalne w znacznej mierze ją determinują i wymuszają prowadzenie wspólnych działań. Jednakże należy zauważyć, iż ta współpraca nie stanowi w tym przypadku głównego celu tych projektów, ale nawiązuje niejako przy okazji realizacji innych celów i kierunków rozwoju, które w wielu przypadkach są znacznie bardziej racjonalne czy wręcz możliwe, gdy realizowane są w ramach partnerstwa ponadlokalnego.

Pocieszającym faktem są natomiast wyniki badań społecznych i opinie respondentów, wśród których przeważają osoby dostrzegające pozytywny wpływ funduszy w tym zakresie i które jednocześnie podkreślają potrzebę tworzenia i umacniania tego typu partnerstw.

## 6.5. WPŁYW FUNDUSZY UNIJNYCH NA ZWIĘKSZENIE ROLI MAŁYCH I ŚREDNICH MIAST ORAZ WZMOCNIENIE SPÓJNOŚCI SPOŁECZNO-GOSPODARCZO-PRZESTRZENNEJ PODREGIONÓW

### MAŁE I ŚREDNIE MIASTA W PODREGIONIE – STAN W ROKU 2003

W podregionie gorzowskim znajduje się 15 miast, z czego 14 stanowią miasta małe liczące poniżej 20 tys. ludności oraz 1 miasto średnie do 500 tys. ludności (Gorzów Wielkopolski). Największym miastem w podregionie jest Gorzów Wielkopolski (125,4 tys.) najmniejszym zaś – Lubniewice (1,9 tys.). Tym samym przeważająca część mieszkańców podregionu gorzowskiego zamieszkuje na terenach miejskich – ponad 62%, z czego w średnich miastach mieszka 33%, natomiast w małych miastach zamieszkuje niecałe 30% ogółu ludności.

### WPŁYW REALIZOWANYCH PROJEKTÓW NA WZMOCNIENIE SPÓJNOŚCI SPOŁECZNO – GOSPODARCZO - PRZESTRZENNEJ PODREGIONÓW

Z funduszy strukturalnych ogółem na obszarach miejskich podregionu gorzowskiego zrealizowano w sumie 85 projektów, co stanowiło 16,3% wszystkie zrealizowanych. Na projekty te pozyskano sumie 102 435 332 zł wsparcia, co stanowiło 36,7% całej otrzymanej pomocy z funduszy strukturalnych. Biorąc jednak pod uwagę także projekty obejmujące swoim zasięgiem tereny wiejskie i miejskie zaliczone do kategorii „projekt nie skupia się na jednym obszarze” ich udział sięga 11,1% ilości wszystkich projektów oraz 30,4% całości pozyskanego wsparcia. Stąd udział projektów, które obejmują swoim zasięgiem także obszar miast podregionu sięga w sumie 27,3% ilości projektów oraz 67,1% pozyskanych środków.

Z uwagi na fakt, że w podregionie nie występują miasta duże (pow. 500 tys. mieszkańców) ogólna struktura wielkościowa miast wskazuje, że zdecydowana większość projektów zarówno w wymiarze ilościowym, jak i wartości otrzymanego wsparcia przypadła na obszar miasta średniej wielkości (20 – 500 tys. mieszkańców), tj. Gorzowa Wielkopolskiego. Na jego obszarze zrealizowano 60,7% wszystkich projektów przypadających na tereny miejskie oraz pozyskano w sumie 62,7% całego wsparcia, jakie napłynęło na tego rodzaju obszary.

Pod względem otrzymanego wsparcia na obszarach miejskich dominowały projekty: realizowane przez przedsiębiorców (23,1% otrzymanego wsparcia), projekty z zakresu infrastruktury drogowej (25,6%) oraz projekty z zakresu infrastruktury społecznej (29,8%). W sumie te 3 grupy projektów pozyskały 78,5% wszystkich środków na terenach miejskich.

Należy stwierdzić, iż na terenach miejskich podregionu dominowały dwa typy projektów: realizowane przez przedsiębiorców oraz projekty z zakresu infrastruktury: drogowej i społecznej. Na tej podstawie można stwierdzić, iż realizowane projekty z funduszy strukturalnych – mimo słabego odniesienia się w dokumentach programowych do kwestii wsparcia roli miast w sieci osadniczej podregionu – wpływają poprzez ilość i charakter realizowanych projektów na wzrost roli miast w sieci osadniczej, a tym samym wzmacniają spójność społeczno-gospodarczo-przestrzenną podregionu. Dotyczyło to przede wszystkim rozwoju sektora przedsiębiorstw, a tym samym tworzenia nowych miejsc pracy oraz poprawy stanu infrastruktury społecznej i drogowej.

#### **Restrukturyzacja obszaru Zawarcia - Inkubator Przedsiębiorczości - I Etap**

Na terenie Gorzowa Wielkopolskiego istnieje konieczność rozbudowy instytucji związanych z promocją działalności gospodarczej. Szczególnie upośledzony pod tym względem jest rejon Zawarcia, gdzie realizowany jest projekt. Dzielnica ta jest obszarem strukturalnego bezrobocia, podlegającym restrukturyzacji. Na terenie tym zlokalizowane były duże, w tym momencie upadłe, zakłady przemysłowe (Silwana, Ursus, Zremb). Celem projektu jest udzielenie wszechstronnej pomocy doradczej oraz szkoleniowej osobom inicjującym własną działalność gospodarczą. Potrzeba realizacji tych działań wynika również z faktu utrzymywania się w mieście i regionie wysokiej stopy bezrobocia. Realizacja projektu wzmocni infrastrukturę lokalnego obszaru aktywności gospodarczej oraz doprowadzi do aktywizacji społecznej i gospodarczej obszaru zagrożonego marginalizacją. Projekt zapewni stworzenie warunków wzrostu gospodarczego obszaru podlegającego restrukturyzacji poprzez rozwój infrastruktury, która ma stymulować podejmowanie działalności gospodarczej. Firmy działające w inkubatorze przedsiębiorczości będą korzystały z nowoczesnej sieci telekomunikacyjnej, w tym z szerokopasmowego dostępu do Internetu. Projekt obejmuje również organizację szkoleń i konferencji (50 do 2008 r. włącznie) oraz świadczenie porad prawnych i gospodarczych (2200 do 2008r. włącznie). Przewiduje się, że z usług szkoleniowych skorzysta łącznie 1400 osób, a z usług doradczych 1270 osób. Oczekiwanym rezultatem projektu będzie utworzenie nowych małych firm – beneficjentów pomocy świadczonej przez Inkubator Przedsiębiorczości (40 do 2009r. włącznie), co skutkować będzie tworzeniem nowych miejsc pracy w firmach sektora MŚP (80 do 2009 r. włącznie). Projekt wpłynie na wzrost atrakcyjności oraz znaczenia Gorzowa Wielkopolskiego jako regionalnego centrum rozwoju gospodarczego.

*ZPORR, działanie 3.2 Obszary podlegające restrukturyzacji; wartość projektu 2 164 562 zł; wartość dofinansowania 707 731 zł (33%)*

Potwierdzeniem tego faktu są wyniki badań społecznych – IDI przeprowadzonych wśród podmiotów odpowiedzialnych za wdrażanie funduszy w podregionie oraz PAPI – przeprowadzonych wśród przedstawicieli samorządów terytorialnych korzystających z funduszy strukturalnych.

W przypadku badań IDI rozmówcy podkreślali istotny wpływ projektów realizowanych ze środków unijnych na rozwój małych i średnich miast. Jest to według nich krok w kierunku zwiększenia atrakcyjności i dostępności tych obszarów w regionie. W zakresie oddziaływania funduszy na konkretne sfery rozwoju miast, respondenci zwrócili szczególną uwagę na: poprawę estetyki miast, inwestycje z zakresu infrastruktury komunalnej (wodociągi, kanalizacje), wsparcie sfery rynku pracy.

W przypadku badań przeprowadzonych wśród przedstawicieli samorządu terytorialnego większość (7 z 12, czyli 58%) respondentów potwierdziła, że projekty mają wpływ na zwiększenie roli małych i średnich miast. W uzasadnieniach tej opinii w 3 przypadkach pojawił się wątek wzrostu atrakcyjności

turystycznej, łączony z poprawą stanu środowiska naturalnego. Również wypowiedzi o poprawie warunków życia ludności (2 respondentów), rozwoju gospodarczym (2 respondentów), lepszych warunkach dla inwestorów oraz małych i średnich przedsiębiorstw (2 respondentów) można potraktować jako przejawy wzrostu atrakcyjności małych i średnich miast. Brak natomiast sygnałów świadczących o wzroście ich dostępności przestrzennej.

**Podsumowanie:** Mimo relatywnie słabego odniesienia w dokumentach programowych do kwestii podniesienia roli małych i średnich miast, ilość i struktura rodzajowa realizowanych projektów wskazują, iż fundusze unijne mają znaczący wpływ na rozwój małych i średnich miast podregionu głównie w zakresie wsparcia rozwoju przedsiębiorczości i budowy infrastruktury, a jednocześnie wpływają na wzmocnienie spójności społeczno-gospodarczo-przestrzennej podregionów. Potwierdzeniem tego są wyniki badań społecznych przeprowadzonych wśród osób związanych z wdrażaniem funduszy strukturalnych w podregionie.

## 7. WPŁYW FUNDUSZY UNIJNYCH NA REALIZACJĘ STRATEGII I PLANÓW ROZWOJU

### 7.1. PRZYJĘTE DO REALIZACJI PROJEKTY A CELE POSTAWIONE W NARODOWYM PLANIE ROZWOJU/PODSTAWACH WSPARCIA WSPÓLNOTY NA LATA 2004–2006

**Celem strategicznym Narodowego Planu Rozwoju jest rozwijanie konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zdolnej do długofalowego, harmonijnego rozwoju, zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz poprawę spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej z Unią Europejską na poziomie regionalnym i krajowym.**

Realizacja celu strategicznego odbywa się poprzez osiąganie celów częściowych, zdefiniowanych w odpowiedzi na wyzwania konkurencji globalnej, przed jakimi stoi Polska wraz z innymi krajami UE oraz z wniosków wynikających z analizy słabych i mocnych stron polskiej gospodarki, a także szans i zagrożeń przed nią stojących w pierwszych latach członkostwa w UE. W świetle tych założeń przyjęto pięć podstawowych celów częściowych NPR na lata 2004–2006:

- (1) Wspomaganie osiągnięcia i utrzymania w dłuższym okresie wysokiego wzrostu PKB;
- (2) Zwiększanie poziomu zatrudnienia i wykształcenia;
- (3) Włączenie Polski w europejskie sieci infrastruktury transportowej i informacyjnej;
- (4) Intensyfikacja procesu zwiększenia w strukturze gospodarki udziału sektorów o wysokiej wartości dodanej, rozwój technologii społeczeństwa informacyjnego;
- (5) Wspomaganie udziału w procesach rozwojowych i modernizacyjnych wszystkich regionów i grup społecznych w Polsce.

**Celem strategicznym Podstaw Wsparcia Wspólnoty jest rozwijanie konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz poprawę spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej.**

Metoda osiągnięcia celu strategicznego opiera się na dwóch filarach: (1) Wysoki i zrównoważony rozwój; (2) Zwiększenia zatrudnienia.

Kluczowa dla osiągnięcia tych celów jest przede wszystkim krajowa polityka gospodarcza. Osiągnięcie równowagi makroekonomicznej, włączając bardziej zrównoważoną politykę pozwoli na szybki i harmonijny rozwój ekonomiczny, który z kolei pomoże sprostać takim wyzwaniom, jak bezrobocie, niewykorzystane zasoby ludzkie oraz tworzenie nowych miejsc pracy. Celem uzyskania maksymalnego efektu, polityki krajowe powinny wspierać wzrost gospodarczy generujący zatrudnienie. Niezbędnym warunkiem jest także kontynuowanie kluczowych reform strukturalnych.

Poza osiągnięciem stabilności makroekonomicznej i wprowadzeniem reform strukturalnych, Fundusze Strukturalne przyczyniają się także do osiągnięcia znaczącego postępu w realizacji strategicznego celu Podstaw Wsparcia Wspólnoty. Bieżąca sytuacja społeczno-gospodarcza, ograniczony okres programowania oraz niewielkie zasoby finansowe wymagają skoncentrowanej interwencji FS na ograniczonej liczbie wybranych priorytetów i działań, tworzących i wspierających inwestycje dające maksymalne korzyści społeczno-ekonomiczne, dwa filary strategii, wyższy wzrost gospodarczy oraz wyższe zatrudnienie były głównymi kryteriami wyboru priorytetów i działań. Osie rozwoju, wyznaczone dla Funduszy Strukturalnych są ze sobą powiązane i wzajemnie się wspomagają. Głównymi osiami są: rozwój sektora przedsiębiorstw oraz wzrost zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw, rozwój zasobów ludzkich, zwiększenie poziomu inwestycji infrastrukturalnych, związanych ze wzrostem gospodarczym i jakością życia, poprawa warunków dla rozwoju regionalnego, w tym rozwoju obszarów wiejskich. Celem PWW jest umożliwienie postępu w ramach osi rozwojowych poprzez uruchomienie komplementarnych działań. Poniżej przedstawiono tabelaryczne zestawienie ilości i wartości projektów pogrupowane według kategorii tematycznych.

Tabela 7.1. Projekty według kategorii tematycznych

KATEGORIA WSPARCIA	ILOŚĆ PROJEKTÓW	WARTOŚĆ WSPARCIA (zł)
a) infrastruktura drogowa i kolejowa	20	95 887 708
b) infrastruktura środowiskowa	16	17 928 565
c) społeczeństwo informacyjne	0	0
d) zasoby ludzkie	66	23 182 325
e) infrastruktura społeczna	15	36 114 843
f) bezpośrednie wsparcie dla przedsiębiorstw	53	31 444 454
g) sektor rolny i rybacki	326	49 322 012
h) inne	27	25 005 943
<b>RAZEM</b>	<b>523</b>	<b>278 885 850</b>

kategorii społeczeństwo informacyjne.

Odnosząc się do poszczególnych celów należy stwierdzić, iż najmniej zrealizowano w zakresie celu nr 4, w szczególności w zakresie społeczeństwa informacyjnego, gdzie nie zrealizowano żadnego projektu. Niewiele więcej można też powiedzieć o działaniach nakierowanych na zwiększenie w strukturze gospodarki udziału sektorów o wysokiej wartości dodanej, gdzie praktycznie można przyporządkować część działań pośrednio związanych z tym celem jak dwa projekty dotyczące wsparcia dla przedsiębiorczości (w tym zakresie skorzystano z możliwości programu INTERREG III A: INT PL-BB 1.1 Wspieranie transgranicznych stosunków gospodarczych i INT PL-BB 6.1 Współpraca euroregionalna) oraz 3 projekty realizowane w ramach programu ZPORR 2.5 Promocja przedsiębiorczości, łączna wartość wsparcia wyniosła 1 746 574 zł., oraz jeden projekt w ramach ZPORR 2.6 Regionalne Strategie Innowacyjne i transfer wiedzy (projekt ma przypisaną kategorię interwencji 24: Elastyczność zasobów ludzkich, duch przedsiębiorczości i wynalazczość, nowe technologie informowania i komunikacji społecznej, przez co nie jest liczony w ramach „społeczeństwa informacyjnego”). Pozytywny wpływ na osiągnięcie tego celu ma z pewnością część projektów realizowanych w ramach bezpośredniego wsparcia przedsiębiorstw, głównie w ramach Działania 2.3. Wzrost konkurencyjności MSP poprzez inwestycje- w podregionie było takich projektów 22.

Zdecydowanie najlepiej realizowano cel pierwszy związany ze wzrostem PKB oraz częściowo cel drugi w odniesieniu wzrostu zatrudnienia. Należy uznać, że cele te wsparte były w sposób znaczący, choć na dzień dzisiejszy trudno ocenić jednoznacznie ich efekt, gdyż dane GUS w odniesieniu do PKB dostępne są tylko dla roku 2005 i to w układzie województwa, natomiast wyniki w sprawie zmian zatrudnienia w poszczególnych powiatach nie są całkiem jednoznaczne, o czym pisano powyżej. Jednakże większość działań w tych obszarach przynosi efekty w dłuższym czasie, więc należy spodziewać się, że wyniki będą pozytywne. Niestety, pomimo, że w zakresie zasobów ludzkich zrealizowano 66 projektów to w większości dotyczyły one walki z bezrobociem oraz programów stypendialnych. Można mieć tylko nadzieję, że w przyszłości będą z tego efekty w postaci wzrostu wykształcenia.

Ostatni cel „wspomaganie udziału w procesach rozwojowych i modernizacyjnych wszystkich regionów i grup społecznych w Polsce, w zasadzie zawiera się we wszystkich działaniach. Należy stwierdzić, że wsparcie o łącznej wysokości 278 885 851 zł. wywarło znaczący wpływ na jego realizację. Jednak jak

Analizując dane zawarte w powyższych tabelach w odniesieniu do założonych celów NPR na lata 2004–2006 można stwierdzić, iż niemal każdy cel cząstkowy ma swoje odzwierciedlenie w projektach realizowanych w podregionie gorzowskim.

Należy jednak zwrócić uwagę, że na podstawie ogólnych informacji z bazy danych bardzo trudno jednoznacznie przyporządkować projekty do każdego z celów NPR, gdyż realizowane projekty nie były w żaden sposób kategoryzowane wg w/w celów. W tym wypadku jako podstawę wykorzystano kategorie interwencji, co przedstawia tabela 7.1.

Jak widać, spektrum tematyczne projektów jest bardzo szerokie. Najwięcej projektów dotyczyło rolnictwa, jednak zdecydowanie najwięcej wsparcia uzyskały projekty związane z infrastrukturą transportową. Jak widać nie zrealizowano żadnego projektu w

wskazuje struktura przestrzenna realizowanych projektów (mapa 4.1.1.) a także analiza obszarowa dokonana w pkt. 5. niniejszego badania, wsparcie nie było równomierne i wiele obszarów wciąż wymaga znaczącej pomocy.

## 7.2. PRZYJĘTE DO REALIZACJI PROJEKTY A CELE STRATEGII LIZBOŃSKIEJ

### CELE STRATEGII LIZBOŃSKIEJ

Głównym celem Strategii Lizbońskiej jest stworzenie na terytorium Europy, do roku 2010, najbardziej konkurencyjnej gospodarki na świecie, zdolnej do systematycznego wzrostu gospodarczego, zapewniającej większą liczbę lepszych miejsc pracy w warunkach większej spójności społecznej. Sama strategia skupia się na czterech kwestiach: innowacyjności (gospodarka oparta o wiedzę), liberalizacji (rynków telekomunikacji, energii, transportu oraz rynków finansowych), przedsiębiorczości (ułatwienia w zakładaniu i prowadzeniu działalności gospodarczej) oraz spójności społecznej (kształtowanie nowego aktywnego państwa socjalnego).

Zgodnie z postanowieniami Rady Europejskiej w Lizbonie przyjęcie strategii powinno m.in. przywrócić warunki potrzebne do osiągnięcia pełnego zatrudnienia. Z tego względu koncentruje się ona na dwóch zasadniczych problemach: reformie instrumentów kreujących podaż na rynku pracy, poprawieniu konkurencyjności europejskiej siły roboczej (w kontekście rozwoju technologii informatycznych) oraz modernizacji systemu zabezpieczeń społecznych.

W ramach tak sformułowanych celów można wyróżnić następujące priorytety:

- Tworzenie sprzyjających warunków dla powstawania i rozwoju firm innowacyjnych, szczególnie w grupie MSP oraz stymulowanie przedsiębiorczości;
- Rozwój aktywnej polityki zatrudnienia;
- Poprawa jakości pracy;
- Mobilność pracowników – otwarcie europejskich rynków pracy;
- Inwestowanie w zasoby ludzkie;
- Zabezpieczenia społeczne i promowanie integracji społecznej.

Głównym celem Strategii Lizbońskiej, w kontekście liberalizacji zasad rządzących rynkami finansowymi, jest przyspieszenie działań zmierzających do pełnej integracji europejskich rynków finansowych w ramach Unii Europejskiej.

W obszarze telekomunikacji wyznaczone zostały dwa podstawowe cele: harmonizacja i liberalizacja, stymulujące działania w kierunku osiągnięcia zbieżności technologicznej w Europie (*technological convergence*).

W zakresie polityki transportowej Strategia Lizbońska skupiła się na dwóch obszarach: transporcie kolejowym oraz transporcie lotniczym. Rada Europejska uznała je za kluczowe w prowadzeniu działalności gospodarczej i wymagające podjęcia dodatkowych działań liberalizacyjnych.

## REALIZOWANE PROJEKTY A CELE STRATEGII LIZBOŃSKIEJ

Na potrzeby niniejszego opracowania badacze postanowili dokonać zestawienia w oparciu o wiedzę ekspercką, próbując wskazać te projekty, które uwzględniały cele Strategii Lizbońskiej. Załączona do omawianego tematu tabela zestawia projekty w grupy wg szacowanego poziomu uwzględniania celów Strategii Lizbońskiej. Zawiera zestawienie nazw projektów, nazwę programu, z którego są dotowane oraz przypisane wagi pod kątem zbieżności efektów projektu z celami Strategii Lizbońskiej. Ponieważ cele Strategii Lizbońskiej są znane od 2000 roku, a później doprecyzowane w 2002 r., to polscy projektodawcy nie powinni się uchylać od możliwości uwzględniania celów Strategii Lizbońskiej w swych dążeniach. Pozostaje istotną kwestią czy realizowane projekty wpisujące się w Strategię Lizbońską zostały pod tym kątem zaprogramowane, czy też jest to przypadkowa zbieżność. W przeanalizowanych strategiach dla podregionu gorzowskiego, podobnie jak w innych podregionach badacze nie znaleźli bezpośrednich odwołań wprost do celów Strategii Lizbońskiej. Są natomiast zapisy w strategii wojewódzkiej wskazujące na uwzględnianie koncepcji wynikających ze Strategii Lizbońskiej.

Uzyskane odpowiedzi umożliwiające dokonanie oceny czy wybór przyjętych do realizacji projektów jest zasadny z punktu widzenia celów Strategii Lizbońskiej. W tym przypadku jest to trudne do wykonania z uwagi na mocno odbiegające od siebie odpowiedzi respondentów. Badani w odpowiedzi o uwzględnianie w projektach aspektów kierunkowych Strategii Lizbońskiej odwołują się do znajomości i zapisów NPR. Respondenci wskazują na to, iż strategie lokalne (powiatowe) są ważne przy sporządzaniu projektu, lecz w kontekście zgodności projektu ze Strategią Lizbońską odwołują się do dokumentów nadrzędnych ich zdaniem, czyli rangi wojewódzkiej. Stwierdzanie zgodności między projektami a zapisami Strategii Lizbońskiej to, zdaniem badanych sprawa decydująca. Są też głosy wśród respondentów wskazujące na dogłębną znajomość szczegółowych odcinków Strategii Lizbońskiej – (np. badani z Wojewódzkiego Ośrodka Metodycznego w Gorzowie Wielkopolskim). Większość respondentów deklaruje, że plany regionalne w zapisach podporządkowane są nadrzędnym strategiom zawartym w dokumentach rangi europejskiej, w tym Strategii Lizbońskiej. Zapisy w dokumentach na poziomie regionu, które w zasadzie jako jedyne traktowały wprost o celach Strategii Lizbońskiej powinny być jedynym filtrem dającym podstawy do twierdzenia, że przyjęte projekty są zasadne z punktu widzenia celów Strategii Lizbońskiej.

Na 523 wszystkich przyjętych do analizy, 180 zrealizowanych projektów w podregionie gorzowskim uwzględniało cele Strategii Lizbońskiej, z czego 134 projekty, w sposób bezpośredni przyczyniają się do realizacji postawionych w niej celów, a 46 projektów pośrednio oddziaływało na zamierzenia opisane w Strategii Lizbońskiej. Jednak po wyłączeniu z ogólnej liczby projektów, tych zrealizowanych przez rolników indywidualnych, pozostaje nam liczba 230 projektów, którą przyjęto do dalszej analizy. Oznacza to, że 78% projektów uwzględnia zapisy Strategii Lizbońskiej, natomiast 20% bezpośrednio przyczynia się jej realizacji.

### 7.3. PRZYJĘTE DO REALIZACJI PROJEKTY A POTRZEBY ROZWOJOWE PODREGIONU

#### NAJWAŻNIEJSZE POTRZEBY ROZWOJOWE PODREGIONU

W zakresie potrzeb rozwojowych podregionu przeanalizowano dokumenty strategiczne na poziomie województwa oraz powiatów wchodzących w skład podregionu. Na tej podstawie z analizy dokumentów strategicznych, w tym przede wszystkim Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego, należy wskazać na następujące główne potrzeby rozwojowe podregionu gorzowskiego:

1. Zapewnienie spójności przestrzennej;
2. Podniesienie poziomu wykształcenia ludności i potencjału naukowego;

3. Rozwój przedsiębiorczości, pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw;
4. Wykorzystanie komunikacyjnych korytarzy transportowych;
5. Wykorzystanie bliskości sąsiednich ośrodków: bliskość Berlina i Poznania jako silnych ośrodków metropolitalnych o znaczeniu ponadregionalnym – wszechstronna, współpraca transgraniczna i międzyregionalna;
6. Wykorzystanie zasobów środowiska naturalnego i kulturowego, pomoc w rozwoju turystyki.

Wymienione potrzeby wynikające z dokumentów strategicznych podregionu potwierdzają wyniki badań społecznych IDI przeprowadzone wśród instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie funduszy strukturalnych w podregionie. Respondenci wskazywali, iż najistotniejsze potrzeby rozwojowe podregionu gorzowskiego w sferze infrastrukturalnej dotyczą przede wszystkim sieci komunikacyjnej wewnątrz i na zewnątrz podregionu. Badane osoby wspominały także o dużych potrzebach dotyczących sieci drogowej i kolejowej. Istotnym elementem w tej kwestii byłoby większe powiązanie z innymi podregionami kraju. W sferze społecznej zwracano uwagę, że potrzeby ogniskują się wokół problemów związanych z bezrobociem, z aktywizacją osób bezrobotnych. W sferze przedsiębiorczości – podkreślano – potrzebę większego nacisku na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw. Istotny jest też nacisk na sferę edukacji w regionie.

Tym samym na podstawie przeprowadzonej analizy dokumentów strategicznych oraz wyników badań społecznych należy wskazać, że do głównych potrzeb rozwojowych podregionu należały: poprawa stanu infrastruktury zwiększająca spójność przestrzenną podregionu, podniesienie poziomu wykształcenia mieszkańców, rozwój przedsiębiorczości, rozwój komunikacji, wykorzystanie korzystnego położenia przygranicznego oraz w pobliżu dwóch aglomeracji: Berlina i Poznania na walkę z bezrobociem.

#### ZGODNOŚĆ REALIZOWANYCH PROJEKTÓW ZE ZIDENTYFIKOWANYMI POTRZEBAMI

W celu ukazania kierunków wsparcia z funduszy strukturalnych i rodzajów projektów, jakie dostały dofinansowanie z ich wykorzystaniem, podzielono te projekty na 8 głównych kategorii i przeanalizowano je pod kątem zarówno ilości zrealizowanych projektów, jak i wartości otrzymanego wsparcia.

Struktura ilości zrealizowanych projektów w podregionie gorzowskim według kategorii tematycznej wskazuje, iż najwięcej zrealizowanych projektów należało do kategorii sektor rolny i rybacki – projekty te stanowiły 62,3% wszystkich projektów zrealizowanych w podregionie (wynika to przede wszystkim z dużej liczby projektów realizowanych w ramach SPO ROL – działanie 1.1: Inwestycje w gospodarstwach rolnych oraz działanie 1.2: Ułatwienie startu młodym rolnikom). Na drugim miejscu znalazły się projekty z kategorii zasoby ludzkie – 12,6% udziału. Na trzecim miejscu znalazły się natomiast projekty z kategorii bezpośrednie wsparcie dla przedsiębiorstw 10,1% udziału. Najmniejszym udziałem ilościowym cechują się projekty z kategorii infrastruktura środowiskowa – 3,1% oraz infrastruktura społeczna – 2,9% udziału. W badanym podregionie nie zrealizowano natomiast żadnego projektu dotyczącego społeczeństwa informacyjnego.

*Tabela 7.3.1. Rodzaje projektów realizowanych w podregionie z funduszy strukturalnych*

Podregion gorzowski	Ilość projektów	Udział w ogólnej liczbie realizowanych projektów (%)	Wielkość wsparcia (zł)	Udział wartościowy (%)
infrastruktura drogowa i kolejowa	20	3,8	95 887 708	34,4
infrastruktura środowiskowa	16	3,1	17 928 565	6,4
społeczeństwo informacyjne	0	0,0	0,0	0,0

zasoby ludzkie	66	12,6	23 182 325	8,3
infrastruktura społeczna	15	2,9	36 114 843	12,9
bezpośrednie wsparcie dla przedsiębiorstw	53	10,1	31 444 454	11,3
sektor rolny i rybacki	326	62,3	49 322 012	17,7
Inne	27	5,2	25 005 942	8,9
<b>Suma</b>	<b>523</b>	<b>100,0</b>	<b>278 885 851</b>	<b>100,0</b>

W przypadku wielkości otrzymanego wsparcia w poszczególnych kategoriach tematycznych jego struktura przedstawia się podobnie w stosunku do struktury całkowitej wartości projektów. W zakresie wielkości otrzymanego wsparcia dominują zdecydowanie projekty z kategorii infrastruktura drogowa i kolejowa. Stanowi ona aż 34,4% otrzymanego wsparcia. Na drugim miejscu plasują się projekty dotyczące sektora rolnego i rybackiego – 17,7%, a na 3 miejscu znajdują się projekty z zakresu infrastruktury społecznej – 12,9% całkowitego wsparcia. W odróżnieniu od całkowitej wartości projektu bezpośrednie wsparcie dla przedsiębiorstw zajmuje dopiero 4 miejsce – 11,3% całkowitego wsparcia.

Analizując potrzeby podregionu i odnosząc do nich strukturę realizowanych projektów należy wskazać, że w dużej mierze te obszary się pokrywają. Przewaga udziału dofinansowania na projekty z zakresu infrastruktury (53,8%), w tym 34,4% dotyczącej infrastruktury transportowej pokrywa się z potrzebami podregionu dotyczącymi poprawy stanu infrastruktury i rozwoju komunikacji. Rozwój przedsiębiorczości i walka z bezrobociem mają swoje odzwierciedlenie w realizowanych projektach w ramach bezpośredniego wsparcia przedsiębiorstw oraz zasobów ludzkich. Natomiast podniesienie poziomu wykształcenia mieszkańców jest wspierane poprzez wsparcie przeznaczone na rozwój infrastruktury edukacyjnej oraz zasobów ludzkich.

Potwierdzeniem tego zjawiska są wyniki badań społecznych IDI, gdzie w większości wypowiedzi badanych, dotyczy to wszystkich grup uwzględnionych w badaniu, przeważał pogląd, mówiący o dopasowaniu projektów do zdiagnozowanych potrzeb w regionie.

**Podsumowanie:** Przeprowadzona analiza potrzeb rozwojowych podregionu oraz struktura zrealizowanych projektów wskazują, że kierunki wsparcia funduszy strukturalnych były w dużej mierze zgodne z istniejącymi potrzebami i barierami rozwoju. Ich realizacja nie zaspokoila tych potrzeb, ani nie zlikwidowała istniejących barier w całości, ale była kolejnym krokiem do ich zaspokojenia i przezwyciężenia.

#### 7.4. WPŁYW CZYNNIKÓW SYSTEMOWYCH ORAZ INNYCH CZYNNIKÓW NA RODZAJ PROJEKTÓW PRZYJMOWANYCH DO REALIZACJI

Pytania o czynniki decydujące o rodzaju projektów przyjmowanych do realizacji, skierowane zostały do wszystkich osób biorących udział w badaniach społecznych. Wśród kluczowych czynników decydujących o wyborze projektów przyjmowanych, przedstawiciele wskazywali najczęściej założenia zawarte w dokumentach strategicznych oraz potrzeby rozwojowe gminy. Pewną rolę mogły też odgrywać szanse na uzyskanie dofinansowania, związane z wymogami formalnymi, brak środków niezbędnych na zapewnienie wkładu własnego oraz oczekiwania mieszkańców. W wypowiedziach respondentów nie przejawiał się natomiast istotny wpływ innych czynników.

### *Wpływ zidentyfikowanych potrzeb*

Przedstawiciele gmin zapytani o kluczowe czynniki, które miały wpływ na wybór projektów, nierzadko mówili o brakach i potrzebach gminy (np. zbyt mała szkoła) lub wyznaczonych celach, które określały kierunki rozwoju gminy (np. ochrona środowiska). Tego rodzaju czynniki wskazało 4 z 11 respondentów, w tym 2 przyznało im rangę najważniejszego kryterium. Wśród przedsiębiorców czynnikiem decydującym o rodzaju i zakresie realizowanych projektów, w większości były zidentyfikowane potrzeby rozwojowe firmy.

### *Wpływ oczekiwań mieszkańców*

Niektórzy respondenci odwoływali się do potrzeb mieszkańców – zdarzyło się to w 3 przypadkach z 11, z tego w jednym przypadku potrzeby te zostały uznane za czynnik najważniejszy.

### *Wpływ uwarunkowań formalno-prawnych*

W świetle wyników badań społecznych procedury i przepisy prawne mogły mieć pośredni wpływ na wybór projektów przez gminę. Decydowały one o szansach na otrzymanie dotacji (również w związku z wymogami przedstawienia odpowiedniej dokumentacji) lub były czynnikiem zniechęcającym do realizacji niektórych typów projektów. Większość respondentów wykazywało, że w momencie aplikowania lub realizacji projektów napotkało na problemy lub ograniczenia wynikające z niedoskonałości przepisów prawnych. Powtarzającym się w wywiadach problemem była kwestia prawa o zamówieniach publicznych, podkreślano nadmierną restrykcyjność prawa polskiego w porównaniu do rozwiązań europejskich. Najczęściej rozmówcy skarżyli się przy tym na zmiany przepisów prawnych, wymogów czy wytycznych. Respondenci zwracali również uwagę na nadmiar wymogów formalnych będących przeszkodą w absorpcji środków z Unii Europejskiej. Zauważalny był brak jasności w interpretacjach wytycznych dotyczących kwalifikowalności kosztów.

### *Wpływ założeń wynikających z dokumentów strategicznych*

Dwie trzecie przedstawicieli urzędów gmin zapytanych o kryteria wyboru projektów w gminie, spontanicznie wymieniło zgodność z dokumentami o charakterze strategicznym. Ponad połowa uznała przy tym, że był to najważniejszy czynnik przy wyborze projektów. Wszyscy ci respondenci mówili o dokumentach lokalnych (gminnych), a jeden dodatkowo o strategii rozwoju województwa.

Przedstawiciele gmin proszeni o ocenę, jaki wpływ na decyzje o realizacji projektów miała treść poszczególnych kategorii dokumentów strategicznych (lokalnych, powiatowych, wojewódzkich, krajowych, unijnych i innych) wskazywali najczęściej duże znaczenie lokalnych dokumentów strategicznych, tj. Strategia Rozwoju Gminy, czy Plan Rozwoju Lokalnego. Większość z nich oceniła ich wpływ jako duży. Żaden z respondentów nie wymienił spontanicznie dokumentu strategicznego o zasięgu krajowym jako czynnika wpływającego na wybór projektów w gminie. Respondenci zapytani bezpośrednio o wpływ krajowych dokumentów strategicznych w większości przypadków oceniali go jako mały lub umiarkowany. Wydaje się więc, że ich wpływ na wybór projektów był niewielki.

Tabela 6.1.1. Odpowiedzi przedstawicieli gmin, nt. wpływu dokumentów strategicznych na rodzaj projektów przyjmowanych do realizacji

Wpływ dokumentów strategicznych na decyzje w sprawie realizacji projektów	Dokumenty strategiczne				
	Lokalne (gminne)	Powiatowe	Wojewódzkie	Krajowe	Unijne
Duży	11	1	3	2	3
Umiarkowany	0	7	5	3	4
Mały	0	2	3	6	4
Brak wpływu	0	1	0	0	0
<b>Suma</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>11</b>

Z kolei beneficjenci działający na poziomie powiatu lub regionu powoływali się często na przykłady uwzględniania zapisów strategii regionalnych i krajowych. Zdaniem respondentów dopasowanie projektów do wymogów zawartych w tych strategiach była warunkiem przyjęcia ich do realizacji. Wskazywano również na niską jakość niektórych strategii, w szczególności opracowywanych przed kilkoma laty. Badani

zwracali uwagę na swoiste sprzężenie zwrotne – konieczność uwzględniania zapisów dokumentów strategicznych sprawia, że opracowania tego rodzaju są obecnie dużo staranniej przygotowywane.

#### *Ograniczenia finansowe oraz brak doświadczeń w przygotowaniu i realizacji przedsięwzięć*

Ograniczenia finansowe oraz brak doświadczeń w realizacji projektów w dużo mniejszym stopniu warunkowały realizację projektów. W większości (9 z 12) gmin badani informowali o istnieniu projektów kluczowych dla rozwoju gminy, które planowano realizować przy wsparciu funduszy unijnych w okresie 2004-2006, lecz nie doszło do ich realizacji. W głównej mierze były to projekty z zakresu infrastruktury transportowej oraz komunalnej. Jako przyczynę niezrealizowania projektów respondenci w połowie przypadków podali brak środków finansowych. Jeden respondent wymienił brak kadr.

#### *Wpływ czynników politycznych i społecznych*

Żaden z respondentów nie wymienił spontanicznie czynników politycznych lub społecznych jako tych, które miały kluczowe znaczenie podczas wyboru projektów w gminie. W pytaniu bezpośrednim o wpływ czynników politycznych jeden z badanych stwierdził, że „podział środków na szczeblu wojewódzkim był typowo polityczny”. Przedstawiciele innych typów beneficjentów zwracali uwagę na funkcjonowanie poglądu – szczególnie w środowisku samorządowców – o wpływie względów politycznych na wybór projektów. Jeden z badanych wskazał na zależność pomiędzy opcją polityczną sprawującą władzę na poziomie lokalnym, a wielkością przekazanych środków unijnych. Pojawiały się też opinie skrajnie odmienne: deklarowano brak styczności z oddziaływaniami politycznymi, profesjonalne zasady i niezależność zespołów odpowiedzialnych za wdrożenia programów.

Większość respondentów w pytaniu bezpośrednim potwierdziło, że na wybór projektów wpływ miały czynniki społeczne. W większości wskazywano na problemy związane z wysokim poziomem bezrobocia. Jeden respondent mówił o nacisku grup społecznych na inwestycje w zakresie infrastruktury komunalnej.

## **8. WNIOSKI DO NOWEGO OKRESU PROGRAMOWANIA WYNIKAJĄCE Z DOŚWIADCZEŃ WDRAŻANIA FUNDUSZY STRUKTURALNYCH W LATACH 2004–2006**

Fundusze strukturalne odgrywają znaczącą rolę w rozwoju regionu i to praktycznie we wszystkich obszarach. Należy jednoznacznie stwierdzić, że bez dodatkowego wsparcia stworzonego przez fundusze, wiele projektów nie zostałoby zrealizowanych. Jednocześnie widać wyraźnie, że na wielu obszarach nastąpił rozwój i pozytywne zmiany, pomimo że efektu wsparcia ze strony funduszy pomocowych nie było. W przypadku podregionu gorzowskiego doskonale przykłady to rozwój zasobów ludzkich i szkolnictwo, gdzie ilość i wielkość projektów minimalnie wpłynęła na rozwój, a jednak zarówno ilość szkół, jak i studentów znacznie wzrosła. Wydaje się, że same działania związane z planowaniem rozwoju pobudziły wiele dodatkowych sił rozwojowych, które pozytywnie wpłynęły na cały obszar. Jednocześnie należy stwierdzić, że wykorzystanie funduszy budzi wiele zastrzeżeń i wymaga korekty.

(5.1.1) W zakresie rozwoju infrastruktury społecznej wskazane jest zarezerwowanie w RPO środków na rozwój zaplecza turystycznego i obiektów sportowo-rekreacyjnych. Ze względu na walory przyrodnicze i kulturowe w podregionie gorzowskim występują bardzo korzystne uwarunkowania dla rozwoju turystyki. W podregionie występuje duże zainteresowanie realizacją tego rodzaju projektów. W okresie 2004–2006 zrealizowano dwa projekty dotyczące rozwoju infrastruktury turystycznej. Osoby biorące udział w badaniu wskazywały potrzebę realizacji kolejnych przedsięwzięć. Znaczna część przedstawicieli gmin wskazywała również na potrzebę budowy obiektów sportowo-rekreacyjnych, tj. boiska lub sale gimnastyczne.

*Adresat: Urząd Marszałkowski – osoby odpowiedzialne za tworzenie i wdrażanie Regionalnego Programu Operacyjnego, samorzady gmin i powiatów w podregionie*

(5.1.2, 6.1) W zakresie rozwoju lokalnej infrastruktury transportowej wskazane jest zarezerwowanie w RPO środków przede wszystkim na modernizację dróg, jak i preferowanie projektów kompleksowych. Mimo niższej od średniej krajowej gęstości dróg istniejąca sieć ciągów komunikacyjnych zaspokaja podstawowe potrzeby komunikacyjne w obrębie podregionu. Przedstawiciele powiatowych i wojewódzkich zarządów dróg zwracali uwagę na duże braki w zakresie infrastruktury transportowej. Dotyczy to niedostosowania niektórych ciągów komunikacyjnych do wzrastającego poziomu ruchu oraz złego stanu technicznego dróg. Wobec wzrastającego ruchu tranzytowego wskazywano na pilną potrzebę budowy obwodnic miast. Kluczowe znaczenie dla rozwoju podregionu ma nie tylko dostępność do metropolii województwa, ale również innych silnych ośrodków miejskich, jak Poznań i Szczecin oraz do przejść drogowych na granicy z Niemcami. W podregionie wystąpiły przykłady projektów kompleksowych, kiedy to oprócz budowy lub remontu nawierzchni podejmowane były również inne działania: budowa ścieżek rowerowych, ciągów pieszych, bezkolizyjnych przejść dla pieszych itp. Tego rodzaju przedsięwzięcia są przykładem optymalnego wykorzystania środków i powinny być traktowane jak „modelowe” w najbliższym okresie. Preferowanie kompleksowych rozwiązań winno być ujęte w dokumentach programowych, jak również na etapie tworzenia szczegółowych kryteriów wyboru projektów.

*Adresat: Urząd Marszałkowski – osoby odpowiedzialne za tworzenie i wdrażanie Regionalnego Programu Operacyjnego, samorzady gmin i powiatów w podregionie*

(5.1.3) Regionalny program operacyjny powinien uwzględniać przedsięwzięcia z zakresu gospodarki odpadami. Mimo zidentyfikowanych braków w tej dziedzinie (selektywna zbiórka odpadów), w okresie 2004–2006 nie realizowano przedsięwzięć związanych z podniesieniem efektywności gospodarki odpadami. Szczególny nacisk powinien zostać położony na rozwój selektywnej zbiórki odpadów. Brak sprawnego systemu selektywnej zbiórki i zagospodarowania odpadów powoduje nie tylko zagrożenia dla środowiska, ale również generować będzie w przyszłości dodatkowe obciążenia dla budżetów gmin związane z utrzymaniem i rekultywacją składowisk odpadów.

Adresat: *Urząd Marszałkowski – osoby odpowiedzialne za tworzenie i wdrażanie Regionalnego Programu Operacyjnego, samorzady gmin i powiatów w podregionie*

(5.2) Rozwój sektora B+R w podregionie gorzowskim może być jednym z najistotniejszych czynników stymulujących rozwój gospodarczy. W okresie 2004–2006 nastąpił istotny postęp w rozwoju sfery B+R. Regionalny Program Operacyjny powinien uwzględniać działania komplementarne do PO Innowacyjna Gospodarka i tym samym dążyć do wzmocnienia tego trendu. Zakładany w Lubuskiej Strategii Innowacji rozwój produkcji w zakresie dóbr wysoko przetworzonych i zaawansowanych technologicznie pozwoliłby odejść od dotychczasowej, niekorzystnej dla województwa, specjalizacji międzygałęziowej. Umożliwiłoby to zwiększenie eksportu i poprawę pozycji lubuskiego w handlu międzynarodowym. Zważywszy na obecny etap rozwoju sfery B+R w podregionie, w szczególności powinny być wspierane działania obejmujące rozwój jednostek badawczo-rozwojowych, zwiększenie poziomu transferu wyników badań do sektora przedsiębiorstw oraz rozwijanie struktur łączących obszary nauki i biznesu (partnerstwa, platformy dialogu).

Adresat: *Urząd Marszałkowski – osoby odpowiedzialne za tworzenie i wdrażanie Regionalnego Programu Operacyjnego*

(5.3) Pożądana jest dalsza, konsekwentna intensyfikacja działań w ramach środków będących w gestii PUP i WUP w celu promowania przedsiębiorczości. Realizacja programów, które dokapitalizowują mikroprzedsiębiorców na starcie, jednocześnie edukując w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej jest warunkiem niezbędnym dla kontynuowania pozytywnych zmian, które mają miejsce w podregionie w odniesieniu do poziomu zatrudnienia. Ważne w ramach nowego budżetu unijnego, a w konsekwencji Regionalnego Programu Operacyjnego, będzie również zaplanowanie działań o jak największej intensywności zmierzających do pomocy w podnoszeniu kwalifikacji grup najbardziej zagrożonych bezrobociem o charakterze strukturalnym. Wiekowo najbardziej zagrożoną grupą są osoby pomiędzy 45 a 54 rokiem życia. Dobre rezultaty mogą przynieść działania stricte edukacyjne umożliwiające zwiększenie kwalifikacji, jak również bezpośrednie wsparcie dla przedsiębiorców. Na poziomie centralnym niezmiernie pomocne byłoby obniżenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej dla szeroko rozumianego sektora MSP- zwłaszcza w odniesieniu do kosztów pracy. Zmniejszenie składki ZUS wydaje się być niezbędnym impulsem dla zwiększenia skłonności przedsiębiorców do tworzenia nowych stanowisk pracy.

Adresat: *Urząd Marszałkowski – osoby odpowiedzialne za tworzenie i wdrażanie Regionalnego Programu Operacyjnego; osoby zatrudnione w WUP i PUP odpowiedzialne za kreowanie polityki programowej tych jednostek; Ministerstwo Finansów*

(5.4) W dziedzinie edukacji zauważyć można problem schematycznego podejścia do dysponowania środkami pomocowymi. Wsparcie kierowane jest głównie w jednym kierunku – stypendia (ponad 65%). W działaniu wyrażanym poprzez realizowane projekty nie widać często odniesienia do kluczowych celów strategicznych. Podział środków z funduszy w podregionie gorzowskim odbył się kosztem działań ingerujących w infrastrukturę edukacyjną. Wąsko ukierunkowane wsparcie i rozbieżności z kierunkami wytyczonymi przez strategię mogą nie przyczyniać się do zwiększania dostępu do edukacji w tych obszarach, w których jest najwięcej do zrobienia. Stąd propozycja, żeby rozważyć przypisanie określonych kwot do poszczególnych kategorii interwencji danego programu. Zwiększenie wydatkowania środków w ramach określonej puli (przez decydentów), stałoby się możliwe tylko po odniesieniu się do kluczowego celu strategicznego danego obszaru. Beneficjent byłby wtedy zobowiązany załączyć kopie/wyciągi z aktualnej strategii do wniosku aplikacyjnego, aby ułatwić zatwierdzenie takiej przesunięcia.

Adresat: *MRR, Urząd Marszałkowski*

(5.5) Jak pokazały wyniki analizy przeprowadzonej dla każdego podregionu, środki unijne przeznaczone na wsparcie dla przedsiębiorców były za małe, by móc zdecydowanie wpływać na sytuację sektora MSP w podregionach. Dodatkowo zbyt duży akcent położony był na wspieranie różnego rodzaju projektów miękkich, nie inwestycyjnych. Istnieje potrzeba dokładnej analizy sytuacji w poszczególnych podregionach pod kątem obszarów

strategicznych, które mogą stanowić w przyszłości o jego rozwoju jako całości. Jeśli takim kołem zamachowym ma być rozwój sektora MSP, to należy przeznaczyć więcej środków w porównaniu z budżetem 2004-2006, jednak ze ścisłym odniesieniem do „zdefiniowanych” czynników rozwoju, które należy szczególnie wspierać.

Skuteczne wspieranie rozwoju przedsiębiorczości wymaga lepszej dostępności do wiedzy. Niezbędna jest koordynacja działań, w szczególności bezwzględne ułatwienie zdobywania informacji. Władze samorządowe muszą mieć jasną wizję jakie gałęzie gospodarki mają być traktowane priorytetowo (być może należy postawić na promowanie rozwoju usług ze szczególnym uwzględnieniem rzemiosła jako ważnego czynnika endogenicznego podregionu). Obecnie działania w tym kierunku wydają się całkiem nieskuteczne, o czym świadczą głównie wskaźniki GUS.

Adresat: *MRR, Urząd Marszałkowski – osoby odpowiedzialne za tworzenie i wdrażanie Regionalnego Programu Operacyjnego*

(5.6) W dotychczasowej wersji wytycznych dla okresu programowania 2004-2006 był obowiązek liczenia amortyzacji wg z góry narzuconych okresów, np. 20 i 30 lat. Są to okresy zbyt krótkie i znacznie koszty utrzymania projektu. Należy rozważyć, czy nie byłoby zasadne swobodne kształtowanie okresu amortyzacji, co pozwoli uzyskać niższe roczne koszty amortyzacji (takie rozwiązanie byłoby zgodne z ustawą o finansach samorządów, która daje możliwość określenia dowolnej stawki).

Jednocześnie w ramach oceny wniosków można wprowadzić mechanizm oceny wpływu kosztów utrzymania powstałej infrastruktury na budżety gmin.

Byłoby też bardzo pożądane przeorganizowanie zakładów budżetowych w spółki prawa handlowego, co pozwoli jednoznacznie określić skutki finansowe dla gmin związane z inwestycjami i eksploatacją. Spółka rozlicza amortyzację w księgach handlowych i tym samym prowadzi się racjonalną ekonomicznie gospodarkę zasobami. Jeśli gmina realizuje inwestycję, a potem zarządza nią zakład budżetowy – nie ma obowiązku (i tego się nie robi) przekazania inwestycji na stan środków trwałych, więc amortyzacja nie jest nigdzie uwzględniana. Taki projekt jest na papierze tańszy w eksploatacji, co w rzeczywistości stanowi fikcję. Nieuporządkowanie tej kwestii powoduje brak porównywalności projektów danego typu między sobą. Tym samym na ocenę projektu, na etapie ubiegania się o wsparcie opierają się nieracjonalne ekonomicznie założenia.

Adresat: *MRR, MF, samorzady gmin i powiatów w podregionie*

(5.7) Występuje zasadniczy problem z oceną komplementarności realizowanych projektów. Zastosowana ocena ekspercka wskazuje, iż ogólnie rzecz biorąc wiele działań wykazywało komplementarność, jednocześnie wskaźniki GUS pokazują obraz bardzo niejednoznaczny, podobnie jak uzyskane wyniki badań społecznych. Przede wszystkim o działaniach wzajemnie uzupełniających się można mówić tylko tam gdzie realizowanych jest więcej projektów – gminy miejskie lub w skali powiatów. Uzyskanie komplementarności wymaga szerszej skali działania oraz dokładnego planowania.

Jednocześnie na komplementarność (a raczej jej brak) oddziałuje brak jasnej koncepcji realizacji działań w ramach wspólnych strategii regionalnych (wojewódzkich, powiatowych, czy międzygminnych). Skutkuje to tym, że instytucje realizujące strategie rozwoju regionalnego w zasadzie nie współpracują. Wydaje się, że każda z jednostek robi wykonuje tylko zadania własne i nie bardzo interesuje się pozostałymi kwestiami. Taką postawę można znaleźć również w dokumentach strategicznych, gdzie praktycznie każdy z obszarów (bezrobocie, ochrona zdrowia, ochrona środowiska, przedsiębiorczość, itp.) ma odrębne cele, a powiązania pomiędzy celami i zakres współpracy w różnych obszarach społeczno-gospodarczych są bardzo ogólnikowo formowane. Za taką postawę odpowiedzialne są w szczególności jednostki sporządzające plany rozwoju (na szczeblu województw, powiatów i gmin), a także wszelkie inne jednostki odpowiedzialne za plany sektorowe, które powinny być zobowiązane do jasnego wykazania powiązań pomiędzy projektami i określenia spodziewanych efektów skumulowanych (efektu synergii) zarówno w granicach planu własnego, jak i pozostałych planów funkcjonujących w danym regionie.

W obecnej postaci w wielu przypadkach brak spójności celów i zadań pomiędzy dokumentami strategicznymi na różnych szczeblach i w różnych obszarach. Dla jasności zadań i kompetencji, MRR powinno określić rangę i hierarchię ważności dla dokumentów strategicznych opracowywanych w regionach, bez czego nie będzie możliwości oceny na ile działania zawarte w różnych planach są ze sobą komplementarne.

Adresat: *MRR, samorzady gmin i powiatów w podregionie*

Dla uzyskania jasnej wiedzy o efektach z działań komplementarnych niezbędna jest pełna informacja o projektach. Spotykana obecnie sytuacja, w której „ukrywane” są projekty oraz wszelkie informacje o ich celach i efektach utrudnia jakiegokolwiek działania integrujące i korygujące. Wydaje się, że zasadne jest „ustawowe nakazanie” udostępniania wszelkich informacji o projektach korzystających z funduszy strukturalnych, w szczególności o procesie oceniania projektów (kto decyduje, na co i ile przeznaczają się pieniądze publicznych) oraz o procesie realizacji, czyli jakie cele i jakie efekty zakładano, a jakie osiągnięto. Każdy projekt powinien mieć ogólnie dostępną fiszkę (np. w Internecie) z pełnym opisem jego przebiegu.

Adresat: *Instytucje Zarządzające i Pośredniczące we wdrażaniu programów*

(5.8) Z przedstawionych analiz wynika, że w podregionie znaczną część stanowiły projekty prokonsumpcyjne i mało efektywne. Jednakże podobnie jak ocena komplementarności, tak i ocena projektów prokonsumpcyjnych budzi wiele wątpliwości na poziomie pojęć. Bez jednoznacznego przyporządkowania projektu na etapie jego oceny (na etapie składania wniosku o wsparcie finansowe), praktycznie nie ma możliwości zweryfikowania jego charakteru (ocena ekspercka nie daje jednoznacznego obrazu). Warto przy tym pamiętać, że obecnie praktyczne założenie przy ocenie wniosków i przydzielaniu bądź nie wsparcia finansowego jest takie, iż wspierane są tylko projekty efektywne, generujące wartość dodaną (w domyśle „dużą” wartość dodaną). W tym duchu działają komitety sterujące i zwykle projekt, który nie generuje „wysokiej wartości dodanej” nie uzyskuje „dotacji”. Ponieważ dobrze wiedzą o tym beneficjenci, robią wszystko, aby ominąć ten „problem” i wykazać „odpowiedni” efekt. Oznacza to, iż żaden projekt nie będzie świadomie oznaczony jako projekt konsumpcyjny (w domyśle nieefektywny).

Kolejnym problemem jest pojęcie efektywności czy dużej wartości dodanej, które jest bardzo różnie interpretowane. Warto w tej materii wykorzystać zasoby Ministerstwa Finansów i GUS, które powinny udostępnić dane o tym, jakie sektory i jakie branże dostarczają najwięcej VAT, który jest bezpośrednim odzwierciedleniem wartości dodanej.

Adresat: *MRR, PARP, Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Finansów, GUS, Urząd Marszałkowski, samorzady gmin i powiatów w podregionie*

(5.9) Fundusze strukturalne bardzo mocno wsparły działania JST, i ich znaczenie dla rozwoju podregionu było bardzo duże. Jednakże wiele działań było dość przypadkowych, gdzie częściej kierowano się bieżącymi potrzebami niż określonymi celami rozwoju opartymi o potencjał endogeniczny. Wydaje się, że główną przyczyną są złe mechanizmy planowania, które są daleko niewystarczające dla potrzeb realizacji dużych programów. Na dzień dzisiejszy nie można jednoznacznie wskazać co w podregionach należy zrobić, aby wykorzystać endogeniczny potencjał rozwojowy, gdyż takowy nie jest wykazany w żadnych dokumentach planistycznych. Przede wszystkim należy wskazać, iż w 2004 roku, gdy startował NPR nie było w podregionie zdefiniowanych wewnętrznych czynników o szczególnym znaczeniu dla rozwoju. Konieczne jest więc „dobre” zaplanowanie rozwoju w oparciu o kluczowe czynniki rozwoju oraz scenariusze rozwoju przewidujące wymierne efekty (szacowanie wyników w odniesieniu do możliwości generowanych przez określony czynnik). Jest to zarówno zalecenie dla planistów przygotowujących plany rozwoju jak i decydentów przydzielających wsparcie finansowe.

W odniesieniu do czynników określonych jako endogeniczny potencjał rozwojowy w niniejszym badaniu, należy zwrócić uwagę na większe wsparcie dla przedsiębiorczości. Konieczne jest dużo większe zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych na rzecz wszelkich form wspierania sektora MSP. Szczególnie ważne jest zniesienie ograniczeń w dostępie do informacji (informacji jako szkolenia w zakresie kompetencji do zarządzania, jak i

doradztwo w zakresie zarządzania i nowych technologii) oraz kapitału (finansowego i ludzkiego). Prowadząc działania w innych obszarach (bezrobocie, turystyka, infrastruktura komunalna i społeczna, itp.) koniecznie należy uwzględniać interes przedsiębiorczości. W innym przypadku należy liczyć się z tym, że inwestycje będą miały charakter czysto społeczny i prokonsumpcyjny, a ich wpływ na rozwój potencjału endogenicznego będzie niewielki lub żaden.

Wytypowanie „właściwych” czynników wzrostu wymaga dysponowania „dobrymi” narzędziami planistycznymi. Konieczne są porównywalne dane statystyczne (dobre narzędzia planistyczne), bez których nie można uzyskać właściwego obrazu sytuacji, a tym bardziej zaplanować zmian. Na dzień dzisiejszy należy stwierdzić, że informacje GUS znacznie odbiegają od potrzeb w zakresie planowania gospodarczego. Przede wszystkim system GUS nie gromadzi danych w układach dających się szybko porównać z danymi o projektach, nie funkcjonują dane ani w układach zaplanowanych przez NPR ani w obszarach interwencji stosowanych w UE. Przeprowadzanie wszelkich analiz jest problematyczne, a często może prowadzić do bardzo rozbieżnych lub błędnych konkluzji. W związku z tym konieczne jest ujednoczenie zarówno systemu zbierania danych gospodarczych, jak i danych o realizowanych projektach. Zadanie to powinno być powierzone GUS i wcielone w życie wraz z programami operacyjnymi na wszystkich poziomach. Natomiast MRR i inne jednostki wdrażające, powinny narzucić odpowiednie wymagania w wytycznych odnośnie zasad definiowania i wspierania czynników endogenicznych mających szczególne znaczenie dla rozwoju gospodarczego.

(6.1, 5.1.3) Kryteria wyboru projektów formułowane na poziomie podregionu powinny w większym stopniu stymulować tworzenie partnerstwa oraz nawiązywanie współpracy pomiędzy beneficjentami realizującymi projekty liniowe i przedsięwzięcia związane z ochroną lub poprawą stanu środowiska. Regionalny program operacyjny powinien być ściśle powiązany z dokumentami strategicznymi dotyczącymi rozwoju dróg, które zostały lub są opracowywane w podregionie. W przypadku niektórych typów projektów – przede wszystkim inwestycji drogowych – kluczem do skutecznego usuwania barier rozwojowych jest koncentracja realizowanych projektów wokół ściśle sprecyzowanych zadań, np. modernizacja wybranych odcinków dróg wojewódzkich i powiatowych oraz koordynacja działań podmiotów leżących w ich zasięgu. Osoby biorące udział w badaniu powołują się na istniejące plany rozwoju, plany inwestycyjne i strategie odnoszące się do rozwoju systemu transportowego. Realizowane działania są w dużej mierze ich częścią i charakteryzują się dużą spójnością. Dzięki realizacji trzech, spójnych przestrzennie projektów, które realizowane były na drogach wojewódzkich i powiatowych, rozwinięta została trzecia oś komunikacyjna w kierunku wschód-zachód stanowiąca połączenie między znajdującymi się na niej miejscowościami z przejściem granicznym w Słubicach oraz drogami krajowymi i międzynarodowymi, łączącymi z Poznaniem, aglomeracją o dużym znaczeniu dla rozwoju podregionu. Tego rodzaju przykłady powinny być traktowane jako „dobra praktyka” dla realizacji przedsięwzięć drogowych w najbliższym okresie.

*Adresat: Urząd Marszałkowski – osoby odpowiedzialne za tworzenie i wdrażanie Regionalnego Programu Operacyjnego*

(6.2) Wskazane jest opracowanie na poziomie regionu strategii rozwoju obszarów najslabiej rozwiniętych. W zakresie wyposażenia w infrastrukturę komunalną i drogową podregion nie odbiega od średniej krajowej. W jego obrębie występują jednak gminy, w których stopień nasycenia infrastrukturą jest bardzo niski. Dla takich obszarów wskazane byłoby opracowanie strategii rozwoju najslabiej rozwiniętych obszarów. Strategie takie powinny być brane pod uwagę przy wyborze projektów.

*Adresat: Urząd Marszałkowski – osoby odpowiedzialne za planowanie strategiczne*

(6.3) Należy zwrócić większą uwagę w zapisach programów operacyjnych realizowanych na poziomie centralnym na potrzebę umacniania współpracy międzyregionalnej. W okresie 2004–2006 brakowało skutecznych mechanizmów stymulujących tego rodzaju współpracę. Skutkiem tego jest znikoma liczba projektów ukierunkowanych na umacnianie współpracy między regionami w obrębie kraju. Jednocześnie obserwuje się bardzo dużą aktywność beneficjentów w zakresie współpracy transgranicznej, która jest jedną z form współpracy międzyregionalnej. Zainteresowanie realizacją projektów w

zakresie rozwijania współpracy między regionami jest więc znaczne, jednak bez wsparcia ze strony funduszy europejskich trudno spodziewać się projektów w tym zakresie. Trudno oczekiwać, że regiony dysponujące ograniczoną ilością środków będą nawiązywały do tego rodzaju działań w RPO. Takie nawiązania powinny istnieć na poziomie programów operacyjnych realizowanych na poziomie centralnym. Wywiady przeprowadzone z beneficjentami wykazały, że nie jest to rozwiązanie wystarczające. W podregionie gorzowskim w okresie 2004–2006 przygotowano projekt dotyczący kompleksowego zagospodarowania turystycznego Drawy i Noteci, który obejmuje swym zasięgiem kilka regionów. Przykład ten wskazuje, że w okresie 2007–2013 możliwość realizacji tego rodzaju kompleksowych projektów może być zagrożona. W momencie definiowania linii demarkacyjnej pomiędzy RPO i programami centralnymi finansowanie rozwoju infrastruktury turystycznej zostało przeniesione w większości na poziom regionów. Taka sytuacja stawia pod znakiem zapytania możliwość realizacji niektórych typów projektów obejmujących swym zasięgiem kilka regionów lub leżących na ich styku.

Adresat: *MRR, Urząd Marszałkowski – osoby odpowiedzialne za wdrażanie Regionalnego Programu Operacyjnego*

(6.4) Analiza dotychczasowej sytuacji wskazuje na potrzebę zwrócenia większej i bezpośredniej uwagi w dokumentach związanych z zasadami wdrażania funduszy UE w Polsce do potrzeb umacniania współpracy na linii miasto–obszary przyległe. Dotyczy to zarówno poziomu celów poszczególnych działań, jak i stworzenia programów wspierających zarówno projekty inwestycyjne, jak i „miękkie”, które będą wprost preferowały tego typu współpracę. Należy jednocześnie zwrócić uwagę, że tego typu działania mają jednak długofalowy sens tylko wtedy, gdy będą połączone z działaniami oddolnymi na poziomie województwa, powiatów, gmin, które pozwolą na stworzenie w dokumentach strategicznych wspólnej wizji i kierunków tej współpracy.

Adresat: *MRR, Urząd Marszałkowski – osoby odpowiedzialne za wdrażanie Regionalnego Programu Operacyjnego, samorządy gmin i powiatów – osoby odpowiedzialne za planowanie strategiczne*

(6.5) Należy zwrócić większą uwagę w dokumentach programowych (SPO) na wsparcie ukierunkowane na poprawę i umocnienie spójności społeczno – gospodarczo – przestrzennej podregionu poprzez wzmocnienie znaczenia małych i średnich miast jako jednostek decydujących o kierunkach i tempie rozwoju całego podregionu.

Obecnie, mimo relatywnie słabego odniesienia w dokumentach programowych do kwestii podniesienia roli małych i średnich miast, ilość i struktura rodzajowa realizowanych projektów wskazują, iż fundusze unijne mają znaczący wpływ na rozwój małych i średnich miast podregionu głównie w zakresie wsparcia rozwoju przedsiębiorczości i budowy infrastruktury, a jednocześnie powodują wzmocnienie spójności społeczno – gospodarczo – przestrzennej podregionów. Racjonalne inwestowanie w omawianym obszarze powinno koncentrować się na zwiększaniu atrakcyjności oraz roli małych i średnich miast jako regionalnych centrów rozwoju gospodarczego oraz społeczno-kulturalnego. Respondenci zwrócili szczególną uwagę na potrzebę realizacji przedsięwzięć ukierunkowanych na poprawę estetyki miast, rozwój infrastruktury komunalnej na obszarach miejskich, jak również wsparcie sfery rynku pracy. Warto rozważyć mocniejsze uwzględnienie tego rodzaju działań w Regionalnym Programie Operacyjnym.

Adresat: *Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Urząd Marszałkowski*

(7.1) Cele Narodowego Programu Rozwoju (NPR) w większości przypadków były realizowane, jednak jak się wydaje, były niewłaściwie przełożone na programy operacyjne (PO). W tej materii występuje duże niezrozumienie wśród beneficjentów związków pomiędzy celami NPR a PO i dalej działaniami i realizowanymi projektami. Można uznać, że wielka ogólność tych celów oraz rozłożenie akcentów pomiędzy kilka PO powodowała, że każde działanie miało jakieś uzasadnienie w celach NPR, jednak sami beneficjenci, a także i jednostki wdrażające, nie rozumieli, jakie są związki pomiędzy ich działaniami, a tymi celami. Konieczna jest dużo większa przejrzystość celów i programów. Konieczne jest też szerokie działanie promocyjne, pokazujące zasady działania i związki pomiędzy programami. Szczególnie ważne jest przeszkolenie wszystkich uczestników działających

w łańcuchu dystrybucji i pozyskiwania środków. Wydaje się, że w tej materii popełniono zasadnicze błędy. W okresie 2004-2006 takie instytucje jak MGiP, PARP, ARMiR i wiele innych wykazywały całkowitą obojętność lub wręcz indolencję wobec licznych zapytań o zasady działania NPR. Można to było odczuć zarówno na szczeblu regionalnym, gdzie przyjmowano wnioski, jak i centralnym. Aby uniknąć tego w następnym okresie niezbędne jest stworzenie „centrów prasowych” czy innych jednostek odpowiedzialnych za posiadanie pełnej i właściwej wiedzy o programach oraz za przekazanie jej w „teren”. W szczególności powinno się to odbywać przez prywatne firmy szkoleniowe i doradcze, stowarzyszenia pracodawców i izby handlowe, gdyż takie instytucje, jak PARP i ARMiR czy urzędy marszałkowskie nie sprawdziły się. W wielu przypadkach miało się wrażenie, że realizują one zasadę, iż informacja kosztuje i to dużo. W każdym razie uzyskanie wielu informacji o zasadach działania i realizowanych celach poszczególnych programów była bardzo problematyczna.

Adresat: *Rząd RP, MRR*

(7.2) Brak elementarnej wiedzy na temat Strategii Lizbońskiej powoduje, że efekty oddziaływania funduszy pomocowych UE mogą być mało odczuwalne w obszarach, na których szczególnie rozwój stawia Strategia Lizbońska. Należałoby wprowadzić pozycje do wniosku aplikacyjnego z wyspecyfikowaniem kilku głównych celów/obszarów i nakazać wnioskodawcy wskazanie, do którego obszaru nawiązującego do Strategii Lizbońskiej należy jego projekt i dlaczego.

Adresat: *MRR, Urząd Marszałkowski*

(7.3) Biorąc pod uwagę fakt, że w najbliższym okresie programowania definiowanie kierunków wsparcia z funduszy strukturalnych w dużej mierze będzie leżało po stronie samorządów województwa, które są odpowiedzialne za tworzenie regionalnych dokumentów strategicznych i jednocześnie dopasowują kształt Regionalnych Programów Operacyjnych do swoich zidentyfikowanych potrzeb, pożądane jest bliższe niż do tej pory dopasowanie tych dwóch obszarów. W szczególności należy zwrócić uwagę na potrzebę dopasowania zapisów dokumentów strategicznych stworzonych na poziomie gmin i powiatów do ogólnych koncepcji rozwojowych województwa.

Wskazane byłoby również wypracowanie skutecznych mechanizmów egzekwowania w planach, programach i strategiach lokalnych zapisów zawartych w dokumentach strategicznych wyższego szczebla (powiatowych i wojewódzkich). Z analizy wybranych dokumentów lokalnych wynika, że dość często są one tworzone w oderwaniu od strategicznych celów sformułowanych na poziomie regionu. Zmiany ukierunkowane na wzmocnienie tych relacji powinny zostać wprowadzone w szczególności w *Ustawie o planowaniu przestrzennym*. W badaniach społecznych zauważalna jest również marginalizacja dokumentów programowych obowiązujących na poziomie powiatów.

Adresat: *MRR, Ministerstwo Transportu, Urząd Marszałkowski – osoby odpowiedzialne za wdrażanie Regionalnego Programu Operacyjnego, samorządy gmin i powiatów – osoby odpowiedzialne za planowanie strategiczne*

(7.4) Występuje konieczność modyfikacji modelu wdrażania programów w kierunku zwiększenia stabilności wymogów formalno-prawnych stawianych beneficjentom. Powtarzającym się w wywiadach problemem była kwestia prawa o zamówieniach publicznych, podkreślano nadmierną restrykcyjność prawa polskiego w porównaniu do rozwiązań europejskich. Najczęściej rozmówcy skarżyli się przy tym na zmiany przepisów prawnych oraz wytycznych. Respondenci zwracali również uwagę na nadmiar wymogów formalnych będący przeszkodą w absorpcji środków z Unii Europejskiej. Zauważalny był brak jasności w interpretacjach wytycznych dotyczących kwalifikowalności kosztów.

Adresat: *MRR, Urząd Marszałkowski – osoby odpowiedzialne za wdrażanie Regionalnego Programu Operacyjnego*

## **9. ZAŁĄCZNIKI**

1. *Streszczenie raportu*
2. *Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej*
3. *Zestawienia ilościowe dotyczące projektów przyjętych do realizacji*
4. *Wykaz dokumentów strategicznych poddanych analizie*
5. *Metodologia badania*