

*Maciej Smętkowski\*, Adam Płoszaj\**

## **DUŻE MIASTA POLSKI – WYZWANIA ROZWOJOWE A INTERWENCJA W RAMACH POLITYKI SPÓJNOŚCI 2004–2006**

Celem artykułu jest, po pierwsze, przedstawienie wyzwań rozwojowych stojących przed dużymi polskimi miastami, a po drugie – ocena, w jakim stopniu interwencja publiczna podejmowana w ramach polityki spójności w okresie programowania 2004–2006 im odpowiadała. Analizie poddano następujące aspekty tej interwencji: wielkość nakładów według dziedzin i rodzaju beneficjentów oraz ich lokalizacji w różnych typach dużych miast. W rezultacie można stwierdzić, że struktura interwencji tylko w części adresowała wyzwania związane ze współczesną gospodarką informacyjną, co wynikało z relatywnie słabego wsparcia dla rozwoju potencjału innowacyjnego miast oraz służącego mu rozwoju ich funkcji metropolitalnych. Największe nakłady polityki spójności w badanym okresie przeznaczono na rozwój infrastruktury wodno-ściekowej i transportowej, co związane było z koniecznością nadrabiania wieloletnich zapóźnień cywilizacyjnych w tych dziedzinach. Do pozytywnych aspektów można natomiast zaliczyć dopasowanie struktury interwencji do charakterystyki poszczególnych typów miast. Ponadto należy zwrócić uwagę, że większe wsparcie trafiło do największych miast, co wynikało m.in. z dużego zaangażowania ich władz w pozyskanie środków zewnętrznych, podczas gdy w części mniejszych ośrodków miejskich ważnym beneficjentem pomocy były duże zakłady przemysłowe.

**Słowa kluczowe:** duże miasta, trendy rozwojowe, polityka spójności, Unia Europejska

Miasta od zawsze stanowiły najważniejsze ośrodki rozwoju cywilizacyjnego. W gospodarce opartej na wiedzy ich znaczenie staje się jeszcze większe, co wynika z jej specyfiki polegającej na bardzo dużej koncentracji potencjału innowacyjnego (Florida 2005). Ponadto ośrodki metropolitalne pełnią funkcje kontrolne i zarządcze w skali globalnej (Sassen 1991). W efekcie wielkie miasta stają się głównymi motorami rozwoju regionów i krajów, podczas gdy znaczenie miast średniej wielkości jest istotne głównie z punktu widzenia zachowania policentryczności krajowej sieci osadniczej. W dokumentach strategicznych UE dość często zauważa się, że właściwe funkcjonowanie miast i metropolii jest kluczem do osiągnięcia spójności przestrzennej, wzrostu konkurencyjności, a także trwałego rozwoju oraz wytworzenia właściwej struktury systemu osadniczego Unii Europejskiej (zob. m.in.: ESDP 1999; Strategia Lizbońska 2005; Piąty Raport Spójności 2011). W polskich dokumentach planistycznych problematyka metropolitalna i miejska jest również coraz wyraźniej eksponowana, o czym świad-

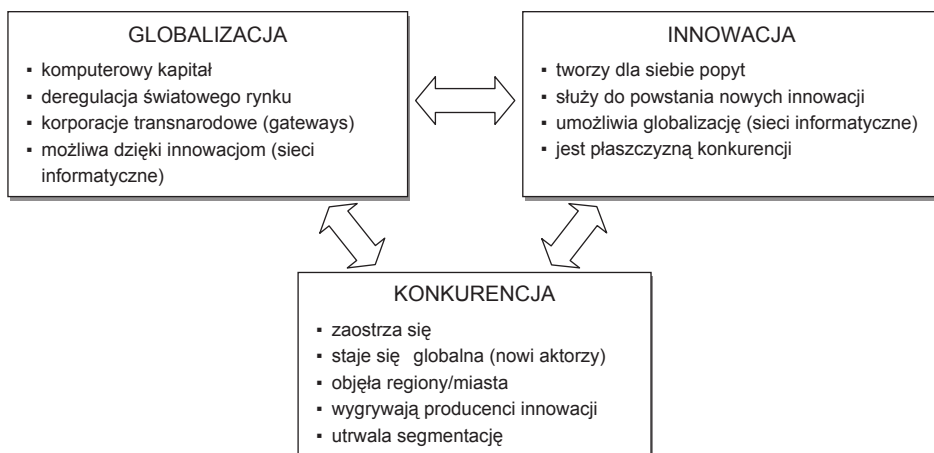
---

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

czy Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego (2010) oraz Ekspertycki Projekt Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (2011).

Funkcjonowanie miast jest uwarunkowane szeregiem czynników wykraczających daleko poza skalę lokalną. Jak pokazuje ryc. 1, współcześnie najważniejszymi uwarunkowaniami rozwoju wszystkich układów terytorialnych stały się trzy wzajemnie powiązane czynniki: globalizacja, konkurencja i innowacja (Gorzelał, Jałowiecki 2000). Globalizacja oznacza większą mobilność czynników produkcji (kapitału i pracy) oraz większą integrację światową przez wzrost handlu i zagranicznych inwestycji (Albinowski 2004). Jest ona możliwa dzięki innowacjom i zarazem intensyfikuje samą działalność innowacyjną. Z kolei w odniesieniu do konkurencyjności, globalizacja powoduje jej zaostrzenie, także względem układów lokalnych, które nie konkurują już tylko ze swoimi sąsiadami w układzie regionalnym czy krajowym, ale również z innymi częściami świata. Przejawia się to międzynarodową konkurencją o inwestycje zagraniczne, gdyż wielkie koncerny transnarodowe często rozważają kilka lokalizacji w krajach położonych na różnych kontynentach (Gorzelał 2003).

W zglobalizowanym świecie przewaga konkurencyjna budowana jest za pomocą innowacji, co w uproszczeniu wyraża się sloganem „innowacja albo śmierć” (por. Jagersma 2002). Stała się ona bowiem ucieleśnieniem sukcesu firm, regionów i państw, jest też głównym elementem wspomnianej już gospodarki opartej na wiedzy (GOW), czyli współczesnego paradygmatu rozwoju gospodarczego krajów wysokorozwiniętych, w którym wiedza – tworzona, zdobywana, przekazywana i efektywnie wykorzystywana przez przedsiębiorstwa, organizacje, poszczególne jednostki oraz społeczności – to podstawowy czynnik wzrostu (Kukliński 2001). Cechami GOW są: wysoka innowacyjność, wysoki poziom wykształcenia społeczeństwa, rozwinięta infrastruktura telekomunikacyjna, duże wydatki na edukację i badania naukowe (por. np. Zienkowski 2003).



Ryc. 1. Triada współczesnego modelu rozwoju

Źródło: Gorzelał 2003, s. 44.

W kontekście rozwoju dużych miast szczególne znaczenie ma zjawisko metropolizacji, która jest jednym z najważniejszych wyznaczników współczesnego modelu rozwoju. We współczesnej gospodarce głównymi centrami rozwoju stają się bowiem ośrodki metropolitalne. Po pierwsze, dzieje się tak dlatego, że skupiają funkcje kierownicze i zarządcze gospodarki światowej, stanowiąc siedzibę dla korporacji transnarodowych oraz firm świadczących wyspecjalizowane usługi na skalę globalną (Friedmann 1986; Sassen 1991; Castells 1998; Taylor 2007). Po drugie, przewaga konkurencyjna wielkich miast wynika z umiejętności stworzenia odpowiedniego środowiska – będącego splotem relacji gospodarczych, technologicznych, instytucjonalnych i społecznych – sprzyjającego innowacjom. Metropolie stają się więc „wyspami innowacji” (Castells 2002; Hilpert 1992; Simmie 1998), w których rozwoju dużą rolę odgrywają – poza czynnikami *stricte* ekonomicznymi – także czynniki o charakterze społecznym, takie jak: zaufanie między różnymi aktorami, umiejętności wzajemnego uczenia się oraz współpraca o charakterze sieciowym (Cooke, Morgan 1997). Są to jednocześnie miejsca, w których rodzą się nie tylko innowacje technologiczne, ale także nowe wzorce kulturowe, style życia i wartości (Jałowiecki 1999). Ich zasoby kulturowe powodują, iż są atrakcyjnymi miejscami odwiedzin i przyciągają turystów z całego niemal świata, w tym szczególnie turystów „biznesowych”. W efekcie, jak zauważa A. Kukliński (2000), metropolie stają się „węzłowymi ośrodkami światowej przestrzeni społeczeństwa informacyjnego” i stanowią, obok korporacji transnarodowych, główny nośnik zachodzącego procesu globalizacji.

### **Współczesne wyzwania rozwojowe a duże miasta i system osadniczy**

Na podstawie powyższej charakterystyki współczesnej informacyjnej gospodarki opartej na wiedzy można przedstawić wyzwania stojące zarówno przed dużymi miastami, jak również przed systemem osadniczym Polski.

Pierwszym z nich jest wzmocnienie funkcji metropolitalnych największych polskich miast. Do funkcji tych można zaliczyć między innymi: funkcje kontrolne i zarządcze – wyrażane siedzibami dużych firm funkcjonujących na rynkach ponadregionalnych; potencjał naukowo-badawczy – wyrażony rozwojem szkolnictwa wyższego oraz infrastrukturą naukowo-badawczą; funkcje kulturalne wyższego rzędu oraz funkcje transportowo-logistyczne związane z dostępnością miasta dla kapitału i turystów, co świadczy o jego atrakcyjności zewnętrznej (zob. Gawryszewski i in. 1998; Smętkowski i in. 2009). Polskie miasta stanowią element europejskiej (i światowej) sieci miast i podlegają intensywnym procesom metropolizacji. Z perspektywy rozwoju całego kontynentu znaczenie polskich miast jest jednak dość niewielkie. Nawet Warszawa, która jest z uwagi na swoją wielkość i pełnione funkcje relatywnie najlepiej predestynowana do odgrywania znaczącej roli w sieci metropolii europejskich, stanowi metropolię trzeciego rzędu. W klasyfikacji opracowanej w ramach Europejskiej Sieci Obserwacyjnej Rozwoju Terytorialnego i Spójności Terytorialnej (ESPON) poza stolicą tylko siedem polskich miast (Katowice, Kraków, Łódź, Poznań, Szczecin, Trójmiasto,

Wrocław) zostało sklasyfikowanych jako metropolie o potencjalnym znaczeniu europejskim.

Słabością polskich metropolii w porównaniu z miastami krajów wysokorozwiniętych są nie tylko wieloletnie zaniedbania w zakresie infrastruktury technicznej, głównie transportowej i środowiskowej. Najważniejszym problemem jest mniejsza konkurencyjność ich gospodarek, wynikająca z niskiej innowacyjności. Jednocześnie należy pamiętać, że jest to czynnik, który w dużym stopniu dotyczy całego kraju, a nie tylko największych miast. Niemniej jednak należy pamiętać, że innowacyjność związana jest z ośrodkami miejskimi, szczególnie największymi, a tendencje do wzrostu koncentracji działalności innowacyjnych w metropoliach są bardzo wyraźne (Longhi, Keeble 2000). Zatem budowanie szeroko rozumianego potencjału innowacyjnego (kapitał ludzki i kreatywny, badania naukowe i stosowane, przedsiębiorczość, zwłaszcza w branżach o wysokiej wartości dodanej) powinno być kluczowym elementem konkurencyjności polskich miast.

Polska w porównaniu z innymi krajami europejskimi ma relatywnie policentryczną strukturę systemu osadniczego, która powoduje, że na mapie europejskich obszarów metropolitalnych obecne jest nie tylko miasto stołeczne (Smętkowski i in. 2009). Ponadto stopień zrównoważenia struktury systemu osadniczego sprawia, że Polska jest zaliczana do grupy krajów o najwyższym w Europie stopniu policentryczności sieci osadniczej (por. ESPON 1.1.1, 2004). Udział ludności miejskiej w populacji kraju wynosi około 61,2%, a wartość tego wskaźnika pozostaje, począwszy od 1990 r., stosunkowo stała i jednocześnie wyraźnie niższa w porównaniu z większością krajów wysokorozwiniętych. Oznacza to, że wciąż istnieje potencjał dalszej krystalizacji polskiej sieci osadniczej, co może wyrażać się wzrostem liczby ludności funkcjonalnych obszarów miejskich nie tylko ośrodków metropolitalnych, ale również regionalnych, które to zjawisko jest zresztą obserwowane w ostatnich latach (Smętkowski 2010).

Polskie miasta nie wyróżniają się na tle miast europejskich pod względem spójności społecznej. Podstawowym problemem w tym zakresie jest przede wszystkim sytuacja na rynku pracy – chociaż należy podkreślić, że w ostatnich latach wraz ze wzrostem zatrudnienia oraz migracjami zagranicznymi stopa bezrobocia wyraźnie spadła. Poza rynkiem pracy, wyraźnym problemem polskich miast jest postępująca degradacja zasobów mieszkaniowych, zwłaszcza osiedli zbudowanych w technologii wielkiej płyty, których rewitalizacja jest nie tylko trudna, ale też kosztowna i jak pokazują na przykład działania podejmowane we wschodnich Niemczech nie zawsze dająca oczekiwane rezultaty. Ogólnie rzecz ujmując, rewitalizacja miast w szerokim sensie, obejmującym przekształcenia struktur przestrzennych, gospodarczych i społecznych, odbywa się w Polsce w trudniejszych warunkach niż w miastach Europy Zachodniej, choćby z uwagi na niższy poziom rozwoju gospodarczego i, co z tym związane, mniejszą zamożność społeczeństwa.

Jednocześnie w znacznej części polskich miast można było obserwować zjawisko niekontrolowanej suburbanizacji przyjmujące formę „rozlewania się” miast. Niemniej opóźnienie tego procesu w stosunku do miast krajów starej Unii spo-

wodowało, że w Polsce część z nich ma wciąż dość kompaktową strukturę przestrzenną. Z drugiej strony – w skali regionalnej zachodzą procesy koncentracji ludności związane z depopulacją peryferyjnych części regionów wokół dużych ośrodków. Wiąże się to z dużą skalą i dynamiką wzrostu wewnątrzregionalnych różnic w poziomie rozwoju gospodarczego między obszarem metropolitalnym i dalszym otoczeniem regionalnym, co było procesem bardzo charakterystycznym dla wszystkich krajów Europy Środkowo-Wschodniej (Smętkowski i in. 2011).

### **Skala interwencji w ramach polityki spójności w polskich miastach**

W ramach polityki spójności w okresie programowania 2004–2006 zrealizowano ogółem około 85 tys. projektów o łącznej wartości przekraczającej 100 mld zł przy udziale dofinansowania z Unii Europejskiej wynoszącym około 57%<sup>1</sup>. W dużych miastach, tj. liczących w granicach administracyjnych powyżej 90 tys. mieszkańców<sup>2</sup>, zlokalizowanych było 6 tys. projektów o łącznej wartości 31,5 mld zł (tab. 1), co stanowiło około 7% ogółu projektów i prawie 29% wydatkowanych środków.

Wartość projektów na mieszkańca w dużych miastach wynosiła około 2,7 tys. zł. Natomiast udział środków UE w całkowitej wartości projektów wyniósł 53,2% i ustępował tylko projektom o obszarowym zasięgu oddziaływania finansowanych głównie ze środków Funduszu Spójności i realizowanych na poziomie krajowym lub wojewódzkim. Natomiast skala interwencji publicznej w przeliczeniu na mieszkańca w otoczeniu dużych miast (1,6 tys. zł) była zbliżona do pozostałych obszarów kraju (1,5 tys. zł). Ponadto wartość przeciętnego projektu w dużym mieście wynosiła około 5,2 mln zł, podczas gdy w obszarach pozamiejskich było to przeciętnie zaledwie 0,6–0,8 mln zł. W dużych miastach zrealizowano tylko około 8,4% projektów zlokalizowanych, ale pochłonęły one aż 45% środków finansowanych w tej grupie projektów.

<sup>1</sup> Podstawę analizy ilościowej i przestrzennej nakładów polityki spójności w polskich miastach stanowiła baza projektów Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. Bazę tę poddano odpowiednim przekształceniom, dokonując jej weryfikacji i korekty na potrzeby badań ewaluacyjnych (zob. Raport EUROREG 2010).

<sup>2</sup> W przypadku konurbacji miejskich analiza objęła łącznie wszystkie miasta wchodzące w skład danej konurbacji (tj. w przypadku Trójmiasta: Gdańsk, Gdynię i Sopot, a w przypadku konurbacji śląskiej: Bytom, Chorzów, Dąbrowę Górniczą, Gliwice, Jaworzno, Katowice, Mysłowice, Piekary Śląskie, Rudę Śląską, Siemianowice Śląskie, Sosnowiec, Świętochłowice, Tychy, Zabrze). Łącznie uwzględniono 31 miast, z których wszystkie, poza Wałbrzychem, są miastami na prawach powiatu, oraz 2 konurbacje: śląską i trójmiejską.

Tab. 1. Projekty współfinansowane ze środków polityki spójności w latach 2004–2006

Kategoria przestrzenna	Liczba projektów	Wartość projektów (w mln zł)	Wartość dofinansowania UE (w mln zł)	Udział dofinansowania UE (w %)	Wartość projektu (w tys. zł)	Wartość projektów na mieszkańca (w zł)
<b>Ogółem</b>	<b>85 041</b>	<b>101 446</b>	<b>57 927</b>	<b>57,1</b>	<b>1 193</b>	<b>2 658,8</b>
Ogółem – projekty zlokalizowane*	70 699	72 480	37 189	51,3	1 025	1 899,6
– duże miasto	5 959	31 515	16 769	53,2	5 289	2 689,4
– otoczenie dużego miasta**	13 421	10 934	5 131	46,9	815	1 660,4
– pozostałe obszary kraju	51 319	30 031	15 289	50,9	585	1 512,8
Ogółem – projekty obszarowe*	14 342	28 966	20 738	71,6	2 020	759,2
– projekty wojewódzkie	13 431	18 459	13 190	71,5	1 374	483,8
– projekty ogólnokrajowe	911	10 508	7 548	71,8	11 535	275,4

\* Projekty zlokalizowane to projekty, które można przypisać do poziomu gminy lub powiatu (grodzkiego bądź ziemskiego). Pozostałe projekty przede wszystkim ze względu na charakter (obejmujące swym zasięgiem większy obszar) zostały przypisane do poziomu wojewódzkiego lub krajowego i są określane jako projekty obszarowe. Projekty dotyczące pomocy technicznej zostały wyłączone z bazy i dalszych analiz.

\*\* Zasięg otoczenia siedmiu największych polskich miast (Warszawa, Kraków, Łódź, Wrocław, Poznań, Szczecin, Lublin) oraz konurbacji śląskiej i trójmiejskiej określono, przybliżając na poziomie powiatowym delimitację obszarów metropolitalnych przeprowadzoną przez M. Smętkowskiego (2007) na poziomie gminnym. Dla pozostałych miast za strefę podmiejską przyjęto otaczający je powiat ziemski.

Źródło: opracowanie własne na podstawie skorygowanej bazy danych MRR.

Tab. 2. Struktura tematyczna interwencji publicznej współfinansowanej ze środków polityki spójności w latach 2004–2006

	Sektory pierwotne	Wsparcie przedsiębiorstw	Badania, rozwój technologiczny i działania innowacyjne (B+R)	Zasoby ludzkie	Infrastruktura transportowa	Infrastruktura środowiskowa (w tym energetyczna)	Infrastruktura telekomunikacyjna i społeczeństwo informacyjne	Turystyka	Planowanie przestrzenne i odnowa miast	Infrastruktura społeczna i ochrony zdrowia publicznego
Ogółem	63,0	20,7	0,5	9,9	1,9	1,4	0,3	0,5	0,5	1,3
Ogółem – projekty zlokalizowane	73,9	11,7	0,6	7,0	2,1	1,7	0,3	0,5	0,6	1,6
<b>Duże miasto</b>	<b>11,4</b>	<b>55,5</b>	<b>5,6</b>	<b>14,3</b>	<b>2,9</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	<b>0,9</b>	<b>1,7</b>	<b>5,3</b>
Otoczenie dużego miasta	73,4	12,5	0,3	6,1	2,5	2,1	0,4	0,7	0,4	1,7
Pozostałe obszary	81,3	6,3	0,1	6,4	1,9	1,6	0,2	0,5	0,5	1,1
Ogółem – projekty obszarowe	9,2	65,3	0,1	24,2	0,6	0,1	0,4	0,1	0,1	0,1
Projekty wojewódzkie	9,6	69,3	0,1	20,0	0,4	0,1	0,3	0,1	0,1	0,1
Projekty ogólnokrajowe	3,3	5,9	0,5	86,2	2,3	0,0	1,8	0,0	0,0	0,0

	Wartość projektów (w %)									
Ogółem	13,4	14,0	1,3	11,2	32,0	20,7	1,1	1,3	2,1	2,9
Ogółem – projekty zlokalizowane	18,1	17,1	1,8	4,9	21,5	27,5	0,6	1,7	2,8	4,0
<b>Duże miasto</b>	<b>1,7</b>	<b>14,5</b>	<b>3,5</b>	<b>2,8</b>	<b>25,8</b>	<b>41,7</b>	<b>0,9</b>	<b>1,4</b>	<b>3,0</b>	<b>4,6</b>
Otoczenie dużego miasta	27,0	26,7	1,2	5,2	16,5	16,0	0,6	1,8	1,5	3,5
Pozostałe obszary	32,1	16,2	0,3	7,0	18,7	16,7	0,3	2,0	3,1	3,5
Ogółem – projekty obszarowe	1,6	6,4	0,1	27,0	58,4	3,7	2,4	0,1	0,2	0,2
Projekty wojewódzkie	2,3	6,5	0,1	16,3	66,6	5,9	1,6	0,2	0,3	0,3
Projekty ogólnokrajowe	0,4	6,1	0,1	45,7	44,0	0,0	3,7	0,0	0,0	0,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie skorygowanej bazy danych MRR.



Na podstawie analizy struktury tematycznej wydatków (tab. 2) widać, że w dużych miastach nakłady były skoncentrowane przede wszystkim na rozwoju infrastruktury służącej ochronie środowiska (41,7%) oraz infrastruktury transportowej (25,8%). Natomiast relatywnie mniejsze znaczenie, szczególnie w porównaniu z otoczeniem dużych miast, miał udział nakładów na wsparcie przedsiębiorstw wynoszący około 14,5%. Jednocześnie na ten rodzaj interwencji przypadał największy odsetek projektów (55,5%), co może wskazywać na duże rozproszenie interwencji skierowanej do przedsiębiorstw. Stosunkowo duży w porównaniu do wielkości nakładów (3,5%) był też udział projektów ukierunkowanych na rozwój zasobów ludzkich (14,3%).

Ocena wpływu polityki spójności na rozwój miast nie jest możliwa bez osadzenia jej w kontekście pełnego spektrum interwencji publicznej, a także inwestycji realizowanych przez przedsiębiorstwa.

W latach 2004–2008 wielkość nakładów inwestycyjnych gmin w Polsce wyniosła ogółem około 88 mld zł, z tego na wydatki finansowane z budżetu dużych miast przypało 35,7 mld zł (40,5%). Jak przedstawia tabela 3., w zestawieniu z wartością projektów dofinansowanych w ramach polityki spójności w latach 2004–2006 oznaczało to bardzo wysoki udział tych ostatnich w wysiłku inwestycyjnym dużych miast (stosunek 0,88). Praktycznie wszystkie projekty związane z budową lub modernizacją infrastruktury środowiskowej były finansowane ze środków Unii Europejskiej, o czym świadczy stosunek wynoszący 2,26<sup>3</sup>. Bardzo wysoki był również stopień dofinansowania projektów transportowych (stosunek 0,50) przy 16,1 mld zł wydanych na ten cel z budżetów miast w latach 2004–2008. Znaczenie wsparcia unijnego było mniejsze w przypadku infrastruktury społecznej (edukacja, zdrowie, kultura), na którą wydano 5,5 mld zł, a wartość projektów dofinansowanych wyniosła tylko 1,5 mld (stosunek 0,27).

Tab. 3. Wydatki inwestycyjne gmin a wartość projektów zrealizowanych w ramach polityki spójności 2004–2006 (w mld zł)

	Wydatki majątkowe budżetów gmin ogółem 2004–2008	Wydatki majątkowe budżetów dużych miast 2004–2008	Wartość projektów dofinansowanych z UE z polityki spójności 2004–2006	Stosunek wydatków inwestycyjnych do wartości projektów
Ogółem	88,1	35,7	31,5	0,88
Gospodarka komunalna (w tym ochrona środowiska)	17,6	5,8	13,1	2,26
Transport	37,1	16,1	8,1	0,50
Infrastruktura społeczna	15,4	5,6	1,5	0,27

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i skorygowanej bazy danych MRR.

<sup>3</sup> Wartość wskaźnika powyżej 1 oznacza, że część nakładów realizowanych przy wsparciu polityki spójności musiała zostać poniesiona w latach 2009–2010.

W okresie 2004–2008 nakłady inwestycyjne ponoszone przez przedsiębiorstwa wyniosły ogółem około 499,7 mld zł i były znacznie większe, niż wysiłek inwestycyjny samorządów miejskich (tab. 4). Znaczna część tych nakładów została zlokalizowana w granicach administracyjnych miast – 266 mld zł (tj. około 53%). Tymczasem cała interwencja publiczna zrealizowana przy współdziałaniu środków polityki spójności wyniosła tylko 31,5 mld zł (stosunek 0,12), a uwzględniając projekty ukierunkowane na wsparcie dla przedsiębiorstw – zaledwie 4,6 mld (stosunek 0,02).

Tab. 4. Wydatki inwestycyjne przedsiębiorstw a wartość projektów zrealizowanych w ramach polityki spójności 2004–2006 (w mld zł)

Wydatki inwestycyjne przedsiębiorstw ogółem 2004–2008 (a)	Wydatki inwestycyjne przedsiębiorstw w dużych miastach 2004–2008 (b)	Wartość projektów dofinansowanych z UE z polityki spójności 2004–2006 (c)	Stosunek kol. c / kol. b	Wartość projektów dofinansowanych z UE z polityki spójności 2004–2006 przeznaczonych na wsparcie dla przedsiębiorstw (d)	Stosunek kol. d / kol. b
499,7	266,7	31,5	0,12	4,6	0,02

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i skorygowanej bazy danych MRR.

W efekcie należy podkreślić, że nakłady przeznaczone na realizację projektów w ramach polityki spójności w latach 2004–2006 stanowiły tylko niewielką część ogólnego wysiłku inwestycyjnego podejmowanego w dużych miastach. Dotyczyło to przede wszystkim sektora przedsiębiorstw, który ponosił znacznie większe nakłady na rozwój swojej bazy wytwórczej niż wynosiła całkowita wartość interwencji publicznej. Niemniej należy zauważyć, że środki polityki spójności odgrywały kluczową rolę w działalności inwestycyjnej samorządów lokalnych zwłaszcza w dziedzinach związanych z ochroną środowiska, transportem oraz rozwojem infrastruktury społecznej, które w badanym okresie były realizowane w przeważającej części przy współdziałaniu środków z Unii Europejskiej.

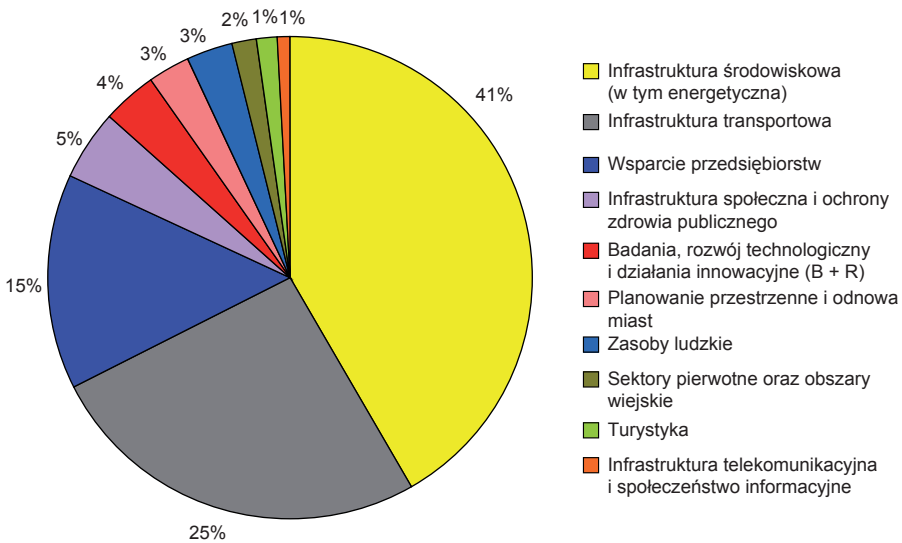
### Struktura nakładów polityki spójności w dużych miastach

Największe środki w ramach polityki spójności w okresie 2004–2006 w dużych miastach przeznaczono na budowę i modernizację infrastruktury środowiskowej (w tym energetycznej) – 41,7% środków ogółem, tj. około 13,1 mld zł (ryc. 2). Tak wysokie nakłady wynikały między innymi z konieczności dostosowania Polski do wymogów związanych z ochroną środowiska przyrodniczego, na które wynegocjowano okresy przejściowe w trakcie negocjacji akcesyjnych z Unią Europejską.

Drugie miejsce pod względem wielkości nakładów zajmowały projekty dotyczące rozbudowy lub modernizacji infrastruktury transportowej – 25,8% środ-

ków ogółem, tj. około 8,1 mld zł. Konieczność przebudowy układów transportowych wielkich miast wynikała z wieloletnich zaniedbań w tej dziedzinie, a także znacznego wzrostu natężenia ruchu drogowego na wszystkich kategoriach dróg przy jednoczesnej relatywnej utracie znaczenia przez transport zbiorowy, w tym kolejowy.

Na trzecim miejscu znalazły się projekty wspierające bezpośrednio lub pośrednio przedsiębiorstwa, które pochłonęły ogółem około 14,5% środków, tj. około 4,6 mld zł. Należy jednocześnie pamiętać o tym, że ten rodzaj interwencji publicznej był realizowany również na poziomie wojewódzkim i krajowym (wartość projektów – 1,9 mld zł). Ponadto należy zwrócić uwagę, że o ile dwie powyższe kategorie projektów obejmowały przede wszystkim duże zadania inwestycyjne o wartości przekraczającej przeciętnie odpowiednio: 187 mln i 47 mln zł, o tyle wsparcie dla przedsiębiorstw obejmowało mniejsze projekty o średniej wartości 1,4 mln zł. Co więcej, udział środków pochodzących z polityki spójności w ogólnej wartości tych projektów był relatywnie niski i wynosił 26%.



Ryc. 2. Struktura tematyczna wartości projektów zrealizowanych przy dofinansowaniu polityki spójności w latach 2004–2006

Źródło: opracowanie własne.

Na trzy powyższe kategorie wydatków przypadło łącznie 82% środków polityki spójności. Na tym tle pozostałe typy interwencji publicznej miały dość marginalne znaczenie (5,7 mld zł), gdyż żadna z nich nie przekroczyła 5% udziału w ogólnych nakładach. Do najważniejszych pozostałych kategorii tematycznych należały:

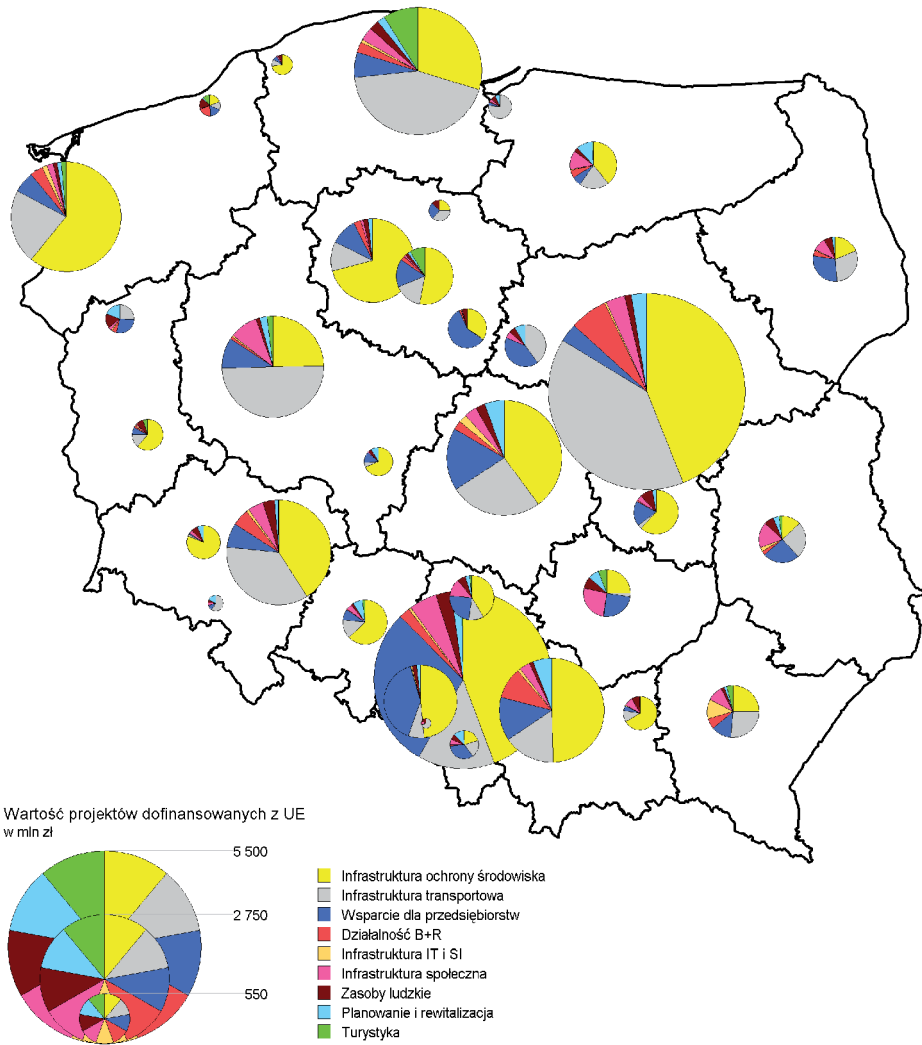
- rozwój infrastruktury społecznej (edukacja, zdrowie, kultura): 1,5 mld zł (4,6%);

- wsparcie działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej: 1,1 mld zł (3,5%);
- tworzenie dokumentów planistycznych oraz programów rewitalizacji miast: 1,0 mld zł (3,0%);
- rozwój zasobów ludzkich: 0,9 mld zł (2,8%) – ta kategoria była realizowana również na poziomie krajowym i regionalnym – 7,8 mld zł;
- rozwój turystyki: 0,5 mld zł (1,4%);
- rozwój społeczeństwa informacyjnego oraz infrastruktury IT: 0,3 mld zł (0,9%).

Wielkość i struktura nakładów polityki spójności była zróżnicowana w zależności od rozpatrywanego miasta (ryc. 3). Należy jednak zauważyć, że skala interwencji publicznej w pewnej mierze zależała od wielkości miasta wyrażonej liczbą ludności. Większe zróżnicowanie dotyczyło natomiast struktury interwencji, co wskazywało na specyficzne potrzeby poszczególnych miast, np. w zakresie rozwoju infrastruktury technicznej. Przykładowo widoczny był większy udział nakładów na rozwój infrastruktury środowiskowej w Szczecinie i Krakowie (budowa oczyszczalni ścieków), podczas gdy w Poznaniu i Trójmieście inwestowano w rozwój infrastruktury transportowej, podobnie jak w ośrodkach wojewódzkich Polski Wschodniej (poza Olsztynem). Z kolei wsparcie dla przedsiębiorstw było największe w ośrodkach miejskich położonych w regionach, które przechodziły procesy gospodarczej restrukturyzacji, np.: miasta położone w woj. śląskim oraz Łódź. Ten rodzaj interwencji miał duży udział w nakładach inwestycyjnych również w ośrodkach wojewódzkich Polski Wschodniej (poza Olsztynem) oraz w klasycznych tzw. *company towns*, czyli miastach silnie powiązanych z jednym dużym zakładem przemysłowym – Płocku (Petrochemia) i Włocławku (zakłady azotowe). Natomiast udział nakładów na działalność badawczo-rozwojową był największy w dwóch najważniejszych pod tym względem ośrodkach, tj. w Warszawie i Krakowie. Do innych specyficznych odstępstw należały największe relatywne nakłady na infrastrukturę społeczeństwa informacyjnego w Rzeszowie. Z kolei projekty o charakterze rewitalizacyjnym miały zauważalny udział w wydatkach w Łodzi, Olsztynie i Krakowie, a rozwój turystyki był relatywnie najważniejszy dla Trójmiasta i Torunia.

Różnice na poziomie poszczególnych miast malały po ich połączeniu w grupy ośrodków o podobnej wielkości i funkcjach<sup>4</sup> (tab. 5). Wciąż należy jednak zwrócić uwagę na znacznie większy – w porównaniu z innymi miastami – udział wydatków (około 30%) przeznaczonych na rozwój infrastruktury transportowej w ośrodkach metropolitalnych. W ośrodkach regionalnych ten udział nie przekraczał 20%, a w ośrodkach subregionalnych wynosił zaledwie 12,5%. Może to wskazywać na skalę problemów transportowych, która ma tendencje do wykładniczego wzrostu wraz z wielkością miasta. Ponadto w ośrodkach metropolitalnych i regionalnych większy był udział nakładów na sferę badawczo-rozwojową (odpowiednio: 4,1% i 3,1%), co wynika m.in. z silnej koncentracji instytucji naukowo-badawczych w tych ośrodkach, w porównaniu z ośrodkami subregio-

<sup>4</sup> Wykorzystano przy tym klasyfikację dużych miast na ośrodki metropolitalne, regionalne, subregionalne i ponadlokalne (Smętkowski i in. 2009).



Ryc. 3. Struktura wydatków w ramach polityki spójności w latach 2004–2006

Źródło: opracowanie własne.

nalnymi (1,5%). Taka zależność nie występowała natomiast w odniesieniu do infrastruktury telekomunikacyjnej i społeczeństwa informacyjnego, których rozwój był finansowany najsilniej w ośrodkach regionalnych, podobnie zresztą jak infrastruktura społeczna, na którą przeznaczono około 7,0% wydatków polityki spójności w tych miastach. Ponadto ośrodki regionalne relatywnie najczęściej środków przeznaczają na rozwój turystyki (2,2%). Natomiast w mniejszych ośrodkach miejskich subregionalnych i ponadlokalnych większe było znaczenie wsparcia dla przedsiębiorstw (19% ośrodki subregionalne i 30% ponadlokalne), co mogło się wiązać z tym, że część tych miast miała charakter wspomnianych

Tab. 5. Wartości projektów według kategorii tematycznej i typów miast

Klasa ośrodka miejskiego	Sektory pierwotne oraz obszary wiejskie	Wsparcie przedsiębiorstw	Badania, rozwój technologiczny i działania innowacyjne (B+R)		Zasoby ludzkie	Infrastruktura transportowa	Infrastruktura środowiska (w tym energetyczna)	Infrastruktura telekomunikacyjna i społeczeństwo informacyjne	Turystyka	Planowanie przestrzenne i odnowa miast	Infrastruktura społeczna i ochrony zdrowia publicznego	Ogółem
			Technologiczne	Innowacyjne								
			840	423	6294	8145	148	269	567	878	20 348	
			w mln zł									
Ośrodki metropolitalne	160	2625	840	423	6294	8145	148	269	567	878	20 348	
Ośrodki regionalne	134	948	214	211	1212	3137	115	150	211	467	6800	
Ośrodki subregionalne	243	582	48	198	388	1361	9	30	150	105	3113	
Ośrodki ponadlokalne	2	429	2	49	234	498	5	1	25	9	1254	
			w %									
Ośrodki metropolitalne	0,8	12,9	4,1	2,1	30,9	40,0	0,7	1,3	2,8	4,3	100,0	
Ośrodki regionalne	2,0	13,9	3,1	3,1	17,8	46,1	1,7	2,2	3,1	6,9	100,0	
Ośrodki subregionalne	7,8	18,7	1,5	6,3	12,5	43,7	0,3	1,0	4,8	3,4	100,0	
Ośrodki ponadlokalne	0,1	34,2	0,2	3,9	18,6	39,7	0,4	0,1	2,0	0,7	100,0	

Źródło: opracowanie własne na podstawie skorygowanej bazy danych MRR.

już tzw. *company towns*, czyli miast silnie powiązanych z jednym dużym zakładem przemysłowym – nierzadko głównym beneficjentem pomocy publicznej w ramach polityki spójności. W ośrodkach subregionalnych relatywnie największy był też udział nakładów na rozwój sektora pierwotnego (głównie rolnictwa), co mogło pośrednio wskazywać na ich powiązania alimentacyjne z otaczającymi je obszarami wiejskimi. Z drugiej strony w tej grupie miast największy był też udział wydatków na „typowo” miejskie projekty rewitalizacyjne i planistyczne – prawie 5% w porównaniu z trzyprocentowym udziałem w innych typach miast.

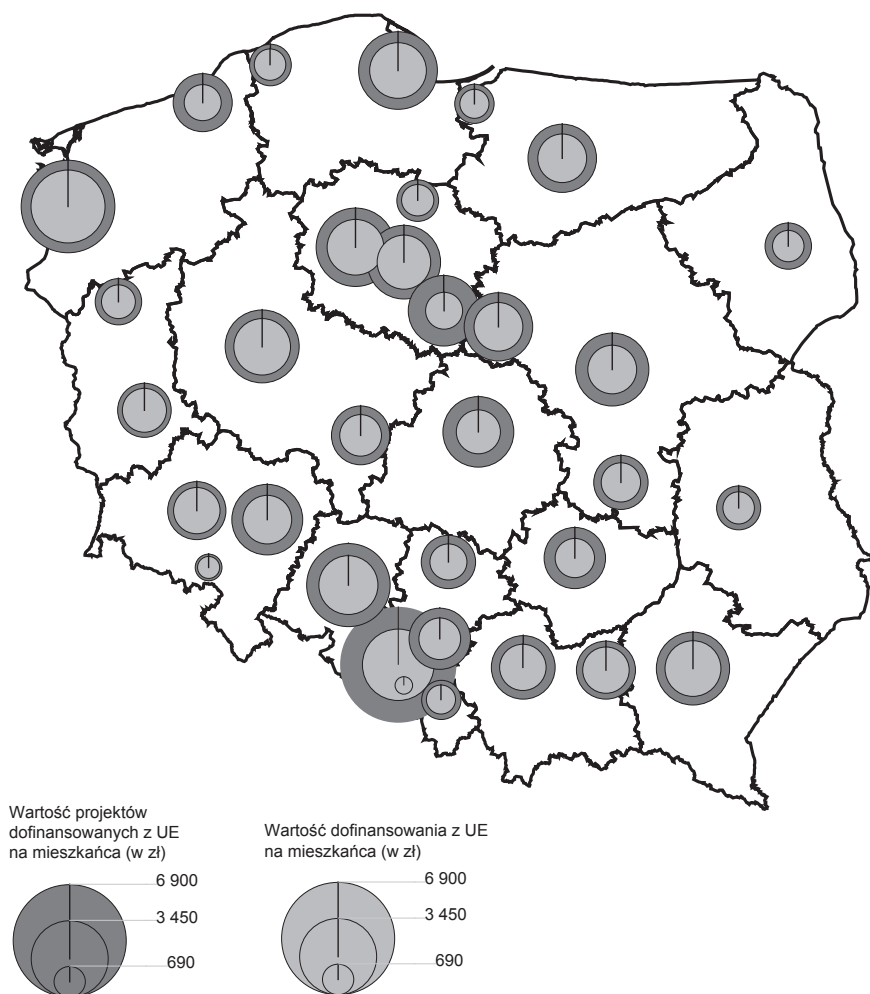
Relatywizując wydatki ponoszone w ramach polityki spójności liczbą mieszkańców, można zaobserwować stosunkowo nieduże różnice między miastami pod tym względem i to zarówno w odniesieniu do wartości projektów, jak i do wielkości dofinansowania unijnego (ryc. 4). O ile bowiem wartości maksymalne (Rybnik – 6,9 tys. zł *per capita*) i minimalne (Jastrzębie-Zdrój – 0,3 tys. zł *per capita*) lub wartości dla dofinansowania UE (odpowiednio: Szczecin – 3,1 tys. i Jastrzębie-Zdrój – 0,2 tys. zł) świadczą o bardzo dużej rozpiętości w badanym zbiorze miast, o tyle miara rozproszenia, czyli współczynnik zmienności (odchylenie standardowe zrelatywizowane średnią arytmetyczną) wynoszący 52% (50% w przypadku dofinansowania UE), wskazuje na dość znaczne podobieństwo badanych miast pod tym względem. Dotyczy to zarówno ogólnej wartości projektów, jak i dofinansowania UE (które są zresztą bardzo silnie skorelowane:  $p = 0,94$ ) i przejawia się również brakiem dużych różnic w rangach poszczególnych miast (wartość dofinansowania UE w porównaniu do wartości ogólnej, z wyjątkiem poprawy pozycji na plus w: Zielonej Górze, Wałbrzychu, Tarnowie i Poznaniu oraz na minus – w przypadku Włocławka, Łodzi oraz Kielc).

Za zróżnicowanie badanej grupy miast pod względem wielkości dofinansowania *per capita* w największym stopniu odpowiadają najmniejsze ośrodki miejskie liczące około 100 tys. mieszkańców, takie jak: Jastrzębie-Zdrój, Legnica, Elbląg, Grudziądz, Słupsk czy Gorzów Wielkopolski. Wśród ośrodków najslabiej dofinansowanych w ramach polityki spójności znalazły się również większe miasta sklasyfikowane jako ośrodki regionalne, takie jak: Bielsko-Biała, Lublin czy Białystok oraz Częstochowa. Natomiast w grupie miast o najwyższej wartości projektów w przeliczeniu na mieszkańca znalazły się poza ośrodkami metropolitalnymi, takimi jak: Trójmiasto, Warszawa i Poznań, także ośrodki regionalne: Szczecin, Bydgoszcz, Rzeszów i Toruń oraz – stanowiący wyjątek – Rybnik o charakterze ośrodka ponadlokalnego.

Podsumowując, w ośrodkach metropolitalnych na mieszkańca wydano przeciętnie w ramach projektów finansowanych przez politykę spójności 2,9 tys. zł (najmniej w konurbacji śląskiej i Krakowie), podczas gdy w ośrodkach regionalnych – 2,6 tys. zł, a w ośrodkach subregionalnych i ponadlokalnych (z wyjątkiem Rybnika) – tylko 2,1 tys. zł (tab. 5).

Uwzględniając różne rodzaje interwencji, można wskazać przypadki skrajne pod względem wielkości wydatków na mieszkańca (tab. 6). Szczególne zaniepokojenie może budzić fakt, że w wielu miastach nie zrealizowano żadnego projek-

tu nastawionego na wspieranie działalności badawczo-rozwojowej, infrastruktury IT i społeczeństwa informacyjnego.



Ryc. 4. Wartość projektów na mieszkańca w ramach polityki spójności w latach 2004–2006

Źródło: opracowanie własne.

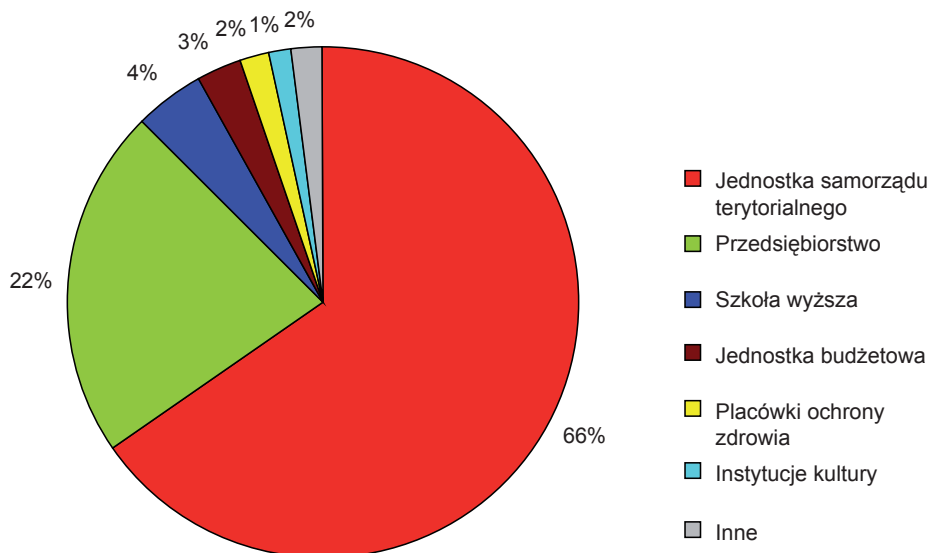


Tab. 6. Wartości projektów według kategorii tematycznej i typów miast

Klasa ośrodka miejskiego	Sektory pierwotne oraz obszary wiejskie	Wsparcie przedsiębiorstw	Badania, rozwój technologiczny i działania innowacyjne (B + R)	Zasoby ludzkie	Infrastruktura transportowa	Infrastruktura środowiskowa (w tym energetyczna)	Infrastruktura telekomunikacyjna i społeczeństwo informacyjne	Turystyka	Planowanie przestrzenne i odnowa miast	Infrastruktura społeczna i ochrony zdrowia publicznego	Ogółem
Ośrodki metropolitalne	22	369	118	59	885	1145	21	38	80	123	2860
Ośrodki regionalne	52	367	83	82	469	1214	45	58	82	181	2631
Ośrodki subregionalne	163	390	32	132	260	912	6	20	101	70	2086
Ośrodki ponadlokalne	4	932	5	106	508	1082	12	2	54	19	2724
w zł na mieszkańca w porównaniu do średniej											
Ośrodki metropolitalne	-24	-24	23	-16	187	17	-3	-1	-2	-2	155
Ośrodki regionalne	6	-27	-12	6	-229	86	21	19	0	56	-74
Ośrodki subregionalne	117	-4	-63	57	-438	-216	-18	-18	19	-55	-619
Ośrodki ponadlokalne	-42	539	-90	30	-190	-46	-12	-36	-27	-107	19

Źródło: opracowanie własne na podstawie skorygowanej bazy danych MRR.

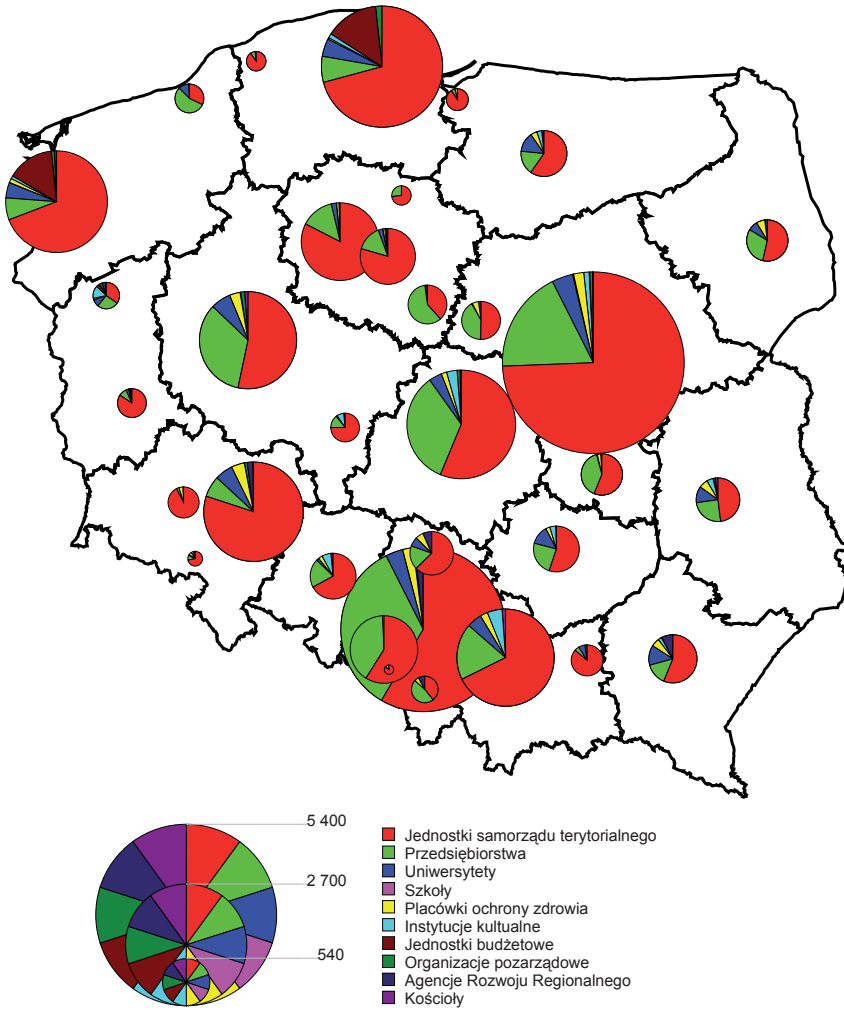
Najważniejszym beneficjentem polityki spójności w odniesieniu do ogólnej wartości zrealizowanych projektów były samorzady terytorialne, które wydały ogółem 2/3 środków, czyli 25 mld zł. Na drugim miejscu znalazły się firmy z 22% udziałem, ale przy znacznie niższym udziale środków z polityki spójności wynoszącym tylko 26%. Pozostałe rodzaje beneficjentów miały pod tym względem dość marginalny charakter (ogółem 12,5%). Wśród nich największe znaczenie miały szkoły wyższe, które zrealizowały projekty o wartości 1,7 mld zł, co stanowiło około 4% środków przeznaczonych na realizację polityki spójności. Dla porównania – placówki ochrony zdrowia zrealizowały projekty o wartości około 0,8 mld zł, a instytucje kulturalne – tylko 0,5 mld zł.



Ryc. 5. Struktura wydatków według beneficjentów

Źródło: opracowanie własne.

W uproszczeniu można stwierdzić, że struktura wydatków według grup beneficjentów w dużej mierze odpowiadała proporcji między nakładami na rozwój infrastruktury technicznej (środowiskowej i transportowej) z reguły realizowanej przez jednostki samorządu terytorialnego, a wsparciem dla przedsiębiorstw (ryc. 6). Ponadto można zauważyć, że istotne wsparcie w ramach polityki spójności otrzymały szkoły wyższe położone w miastach wojewódzkich Polski Wschodniej (z wyjątkiem Białegostoku).



Ryc. 6. Struktura wydatków według beneficjentów w ramach polityki spójności

Źródło: opracowanie własne.

Ogólnie rzecz ujmując, udział szkół wyższych, placówek ochrony zdrowia i instytucji kultury w wydatkach polityki spójności był najwyższy w ośrodkach regionalnych, co może wskazywać na wspieranie rozwoju funkcji wyższego rzędu w tych miastach (tab. 7). Z kolei w ośrodkach subregionalnych wyższy był udział przedsiębiorstw wśród beneficjentów, co może wskazywać na silniej rozwinięte funkcje produkcyjne. Natomiast w strukturze beneficjentów w ośrodkach metropolitalnych dominowały samorządy terytorialne (infrastruktura środowiskowa i transportowa), ale udział przedsiębiorstw był również dość wysoki.

Tab. 7. Wartość projektów według rodzaju beneficjentów

	Ogółem	Jednostka samorządu terytorialnego	Przedsiębiorstwo	Szkoła wyższa	Placówki ochrony zdrowia	Jednostka budżetowa	Instytucje kultury	Inne	w mln zł	
Ogółem	38 426	25 033	8579	1684	820	1053	476	781		
Óśrodki metropolitalne	27 263	17 802	6224	1148	531	749	293	517		
Óśrodki regionalne	6799	4506	1071	455	201	296	101	170		
Óśrodki subregionalne	3111	1919	854	81	73	9	82	92		
Óśrodki ponadlokalne	1254	805	430	1	15	0	0	3		
										w %
Ogółem	100,0	65,1	22,3	4,4	2,1	2,7	1,2	2,0		
Óśrodki metropolitalne	100,0	65,3	22,8	4,2	1,9	2,7	1,1	1,9		
Óśrodki regionalne	100,0	66,3	15,8	6,7	3,0	4,3	1,5	2,5		
Óśrodki subregionalne	100,0	61,7	27,5	2,6	2,3	0,3	2,6	2,9		
Óśrodki ponadlokalne	100,0	64,2	34,3	0,0	1,2	0,0	0,0	0,2		

Źródło: opracowanie własne na podstawie skorygowanej bazy danych MRR.

## Wnioski

W rezultacie przeprowadzonych analiz można stwierdzić, że struktura interwencji tylko w części adresowała wyzwania związane ze współczesną gospodarką informacyjną, co wynikało z relatywnie małego wsparcia dla rozwoju potencjału innowacyjnego miast oraz służącego rozwojowi ich funkcji metropolitalnych. Wynikało to z przyjętych założeń Narodowego Planu Rozwoju (np. alokacja na poszczególne programy i działania), które z kolei opierały się na diagnozie potrzeb inwestycyjnych – zdominowanych w znacznej mierze przez rozwój i unowocześnianie podstawowej infrastruktury technicznej.

Największe nakłady polityki spójności w badanym okresie przeznaczone były na rozwój infrastruktury wodno-ściekowej i transportowej (łącznie około 2/3 nakładów polityki spójności w miastach), co związane było z koniecznością nadrobienia wieloletnich zapóźnień cywilizacyjnych w tych dziedzinach. W miastach realizowano przede wszystkim duże projekty dotyczące podstawowej infrastruktury środowiskowej (oczyszczalnie ścieków, sieci kanalizacyjne, systemy gospodarowania odpadami, itp.). Projekty te w mniejszym stopniu prowadziły do budowania potencjału rozwojowego, a w większym stopniu do zbliżenia się do współczesnych standardów cywilizacyjnych. Ponadto realizacja tych projektów w dużej mierze była uwarunkowana koniecznością spełnienia wymogów środowiskowych obowiązujących w Unii Europejskiej. Należy jednocześnie zauważyć, że skala projektów powodowała także istotne problemy w implementacji, czego przykładem jest wciąż nieukończona rozbudowa oczyszczalni ścieków „Czajka” w Warszawie. Niewątpliwie efekty tych projektów będą długofalowe, a skala ich oddziaływania będzie znacznie wykraczać poza granice administracyjne miast, prowadząc do poprawy stanu środowiska w całym kraju. W przyszłości wraz z zaspokajaniem potrzeb związanych z podstawową infrastrukturą techniczną należy ukierunkować działania na projekty bardziej kompleksowe, służące likwidacji przyczyn problemów, a nie na neutralizowanie negatywnego oddziaływania człowieka. Ponadto wraz z ukończeniem realizacji tych inwestycji pożądana byłaby reorientacja struktury wydatków polityki spójności lepiej odpowiadająca wyzwaniom współczesnej gospodarki opartej na wiedzy.

Do pozytywnych aspektów można zaliczyć natomiast dopasowanie struktury interwencji do charakterystyki poszczególnych typów miast. Przykładowo – w ośrodkach metropolitalnych istotną częścią inwestycji w ramach polityki spójności był rozwój potencjału badawczo-rozwojowego i transportu, w ośrodkach regionalnych – inwestycje nastawione na tworzenie i rozwój funkcji wyższego rzędu, a w ośrodkach subregionalnych – projekty wspierające przedsiębiorstwa oraz rozwój turystyki.

Wartość zrealizowanych projektów w dużej mierze odpowiadała potencjałowi ludnościowemu badanych miast. W efekcie po zrelatywizowaniu wartości projektów i wartości dofinansowania unijnego liczbą mieszkańców miast trudno było wskazać wyraźne układy przestrzenne na mapie kraju. Oznacza to, że sukces ośrodka miejskiego w pozyskiwaniu środków polityki spójności nie był zależ-

ny od jego położenia w określonym makroregionie Polski. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że większe wsparcie trafiło do największych miast, co wynikało m.in. z dużego zaangażowania ich władz w pozyskanie środków zewnętrznych, podczas gdy w części mniejszych ośrodków miejskich ważnym beneficjentem pomocy były duże zakłady przemysłowe.

## Literatura

- Albinowski S., 2004, „Globalizacja – próba konfrontacji poglądów z rzeczywistością”, *Polska 2000 Plus*, nr 2.
- Castells M., 1998, *The Information Age: Economy, Society and Culture*, t. 1: *The Rise of the Network Society*, Oxford, Cambridge, MA: Blackwell.
- Castells M., 2002, *La galaxie internet*, Paris: Fayard.
- Cooke P., Morgan K., 1997, *The Associational Economy: Firms, Regions, and Innovation*, Oxford: Oxford University Press.
- EC, 2010, *Investing in Europe's Future, Fifth Report on Economic and Social Cohesion*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- ESPON, 2004, *ESPON Project 1.1.1. Potentials for polycentric development. Potentials for polycentric development in Europe*, NORDREGIO, Stockholm, <http://www.espon.eu/> (dostęp 13.10.2011).
- European Spatial Development Perspective (EDSP)*, 1999, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Florida R., 2005, „The world is spiky: Globalization has changed the economic playing field, but hasn't leveled it”, *The Atlantic*, October.
- Friedmann J., 1986, „The world city hypothesis”, *Development and Change*, t. 17, s. 69–83.
- Gawryszewski A., Korcelli P., Nowosielska E., 1998, *Funkcje metropolitalne Warszawy*, Warszawa: Wydawnictwo IGiPZ PAN.
- Gorzela G., 2003, „Bieda i zamożność regionów”, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 1, s. 37–58.
- Gorzela G., Jałowiecki B., 2000, „Konkurencyjność regionów”, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 1, s. 7–24.
- Hilpert U., 1992, *Archipelago Europe: Islands of Innovation*, Forecasting and Assessment in Science and Technology, t. 18, Brussels: Commission of the European Communities.
- Jagersma P.K., 2002, „Innovate or die”, *Journal of Business Strategy*, t. 24, nr 1, s. 25–28.
- Jałowiecki B., 1999, *Metropolie*, Białystok: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania.
- Kukliński A. (red.), 2001, *Gospodarka oparta na wiedzy: wyzwanie dla Polski XXI wieku*, Warszawa: Komitet Badań Naukowych.
- Kukliński A., Kołodziejcki J., Markowski T., Dziemianowicz W. (red.), 2000, *Globalizacja polskich metropolii*, Warszawa: EUROREG.
- Longhi C., Keeble D., 2000, „High technology clusters and evolutionary trends in the 1990s”, w: D. Keeble, F. Wilkinson (red.), *High-Technology Clusters, Networking, Collective Learning in Europe*, Aldershot: Ashgate.
- MRR, 2010, *Krajowa strategia rozwoju regionalnego 2010–2020: regiony, miasta, obszary wiejskie*, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- MRR, 2011, *Ekspercki Projekt Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

- Sassen S., 1991, *The Global City: New York, London, Tokyo*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Simmie J., 1998, „Reason for the development of islands of innovation: evidence from Hartfordshire”, *Urban Studies*, t. 35, nr 8, s. 1261–1289.
- Smętkowski M., 2007, „Delimitacja obszarów metropolitalnych – nowe spojrzenie”, w: G. Gorzelak, A. Tucholska (red.), *Rozwój, region, przestrzeń*, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, EUROREG, s. 215–233.
- Smętkowski M., 2010, „Miasta i system osadniczy Polski w perspektywie europejskiej”, w: A. Tucholska (red.), *Europejskie wyzwania dla Polski i jej regionów*, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- Smętkowski M., Jałowiecki B., Gorzelak G., 2009, *Obszary metropolitalne w Polsce: problemy rozwojowe i delimitacja*, Raporty i Analizy EUROREG, Warszawa: EUROREG.
- Smętkowski M. i in., 2011, *European Metropolises and Their Regions: From Economic Landscape to Metropolitan Networks*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Strategia Lizbońska*, 2005, „Working together for growth and jobs – a new start for the Lisbon Strategy”, Communication to the Spring European Council, COM.
- Taylor P.J., 2007, *World City Network: A Global Urban Analysis*, London, New York: Routledge.
- Zienkowski L., 2003, *Wiedza a wzrost gospodarczy*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

## **LARGE POLISH CITIES – DEVELOPMENT CHALLENGES IN THE CONTEXT OF PUBLIC INTERVENTION OF EU COHESION POLICY 2004–2006**

The aim of this paper is twofold: to demonstrate development challenges of large Polish cities and to assess the extent to which Cohesion Policy in the 2004–2006 programming addresses these issues. The analysis covers different aspects of EU intervention: sums assigned for particular categories, types of beneficiaries as well as types of large cities. The results allow us to formulate the following observations. The thematic structure of the intervention only partially addresses challenges related to contemporary informational economy, which is due to the cities' relatively low support for innovativeness and their metropolitan functions. In the analyzed period, the bulk of EU Cohesion Policy funds was devoted to the development of basic technical infrastructure (transport and water management), which was the result of huge underdevelopment in these fields in former years. However, EU intervention had some successes: thematic fields were well adapted to types of cities. Furthermore, most funding was allocated to the largest cities because of the strong involvement of their authorities in EU funds projects, while in smaller cities a significant share of the funds was given to large industrial plants.

**Key words:** large cities, development trends, Cohesion Policy, European Union