

*Maciej Smełkowski**

POLITYKA SPÓJNOŚCI A KONKURENCYJNOŚĆ DUŻYCH POLSKICH MIAST

Artykuł podejmuje próbę oceny wpływu inwestycji, realizowanych przy współudziale unijnych środków polityki spójności w okresie programowania 2004–2006, na konkurencyjność dużych polskich miast. W tym celu w jego pierwszej części podjęto próbę zdefiniowania zagadnienia konkurencyjności miasta i regionu, by następnie w oparciu o nie zaproponować dobór wskaźników, które wykorzystano w dalszych analizach ilościowych. Zastosowano w nich różne metody oceny współzależności konkurencyjności miast i nakładów polityki spójności, co umożliwiło triangulację otrzymanych wyników. Na tej podstawie przedstawiono szereg hipotetycznych relacji przyczynowo-skutkowych między interwencją publiczną a pozycją konkurencyjną badanych miast. Do ich dalszej weryfikacji wykorzystano jakościowe studia przypadku (zob. Raport EUROREG 2010 oraz artykuły Marka Kozaka i Andrzeja Miszczuka w niniejszym wydaniu specjalnym kwartalnika).

Słowa kluczowe: polityka spójności, Unia Europejska, konkurencyjność, rozwój miast, ewaluacja

Konkurencyjność miast i regionów jest złożonym zagadnieniem, a jej zdefiniowanie wymaga uwzględnienia szeregu wpływających na nią czynników. W najbardziej ogólnym ujęciu konkurencyjność można rozpatrywać albo absolutnie – jako dynamikę rozwoju gospodarczego danego miasta lub regionu, albo relatywnie – zestawiając ich produktywność z innymi podobnymi obiektami (Begg 1999). Jednocześnie pod względem zaangażowanych podmiotów konkurencyjność można podzielić na zinstytucjonalizowaną, czyli konkurencję władz publicznych o inwestycje i czynniki produkcji, oraz swobodną, czyli konkurencję firm zlokalizowanych w danym mieście o udziały w rynku towarów i usług (Turok 2004). Oba rodzaje należy rozpatrywać w ujęciu globalnym, a za ich kluczowy czynnik uznać można innowacyjność, co dotyczy zarówno przedsiębiorstw, jak i układów terytorialnych (Gorzelać, Jałowiecki 2000).

Wśród czynników konkurencyjności na poziomie krajowym, które w znacznej mierze można zaadaptować do skali regionalnej i lokalnej, wskazuje się: wyposażenie w czynniki produkcji, powiązania międzybranżowe, profil popytu na lokalnym rynku oraz strukturę sektora przedsiębiorstw i strategię rywalizacji firm (Porter 1990). Pierwszy z czynników ma charakter dość uniwersalny i oznacza, że w procesach rozwoju wykorzystywane są istniejące zasoby (gospodarcze, ludzkie, społeczne i środowiskowe). Drugi czynnik wskazuje na znaczenie powiązań

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

międzybranżowych, które mogą skutkować uzyskaniem przewagi konkurencyjnej związanej z ugruntowanymi mechanizmami kooperacji. Istotna jest również specyfika popytu na rynku lokalnym, odzwierciedlona w profilu przedsiębiorstw, co może zostać zdyskontowane przy ekspansji światowej. Podobnie wygląda sytuacja w odniesieniu do struktury sektora przedsiębiorstw i ich strategii rywalizacji na rynku regionalnym. Silna konkurencja lokalna może sprawiać, że firmy – nie mając szans na zwiększenie udziału na rynku macierzystym – zmuszone są do podjęcia próby podboju rynków zewnętrznych.

Ocenę konkurencyjności miasta lub regionu można też przeprowadzać w sposób pośredni, analizując cechy charakteryzujące te układy terytorialne, które osiągnęły lub mają szansę osiągnąć trwałą przewagę konkurencyjną. Wśród analizowanych cech można wskazać m.in. takie jak (Kresl 1995, s. 51):

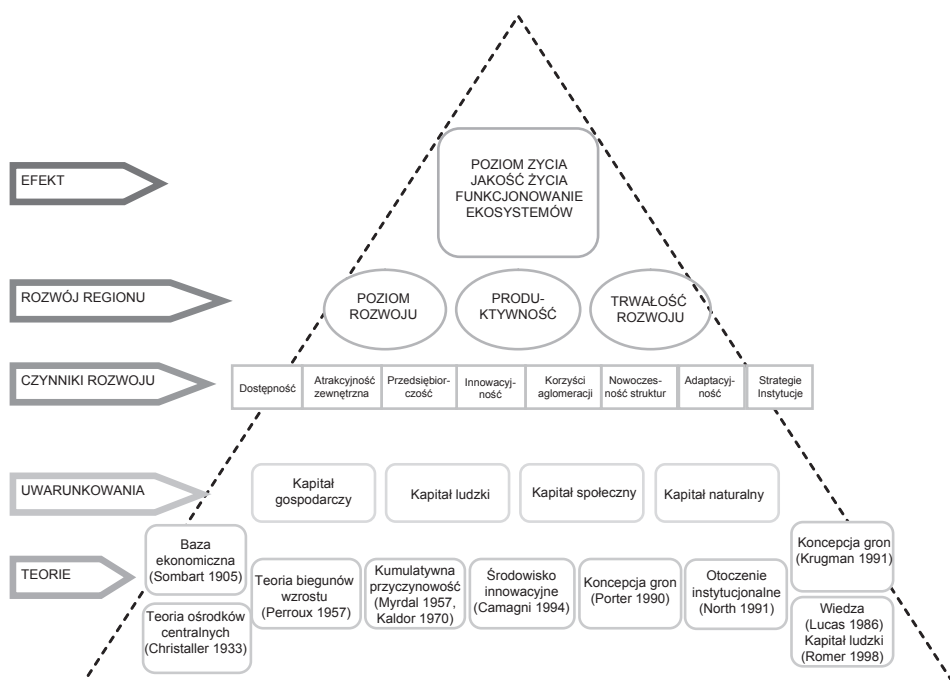
- koncentracja miejsc pracy wysokiej jakości, tj. dobrze płatnych i wymagających wysokich kwalifikacji;
- obecność nowoczesnych branż przemysłowych niewyrządzających szkody środowisku naturalnemu;
- luksusowy charakter wytwarzanych dóbr i usług, tj. wysoka elastyczność dochodowa popytu;
- tempo wzrostu gospodarczego – na tyle wysokie, żeby zapewnić pełne zatrudnienie bez negatywnych konsekwencji w postaci przegrzania gospodarki;
- specjalizacja w tych rodzajach działalności, które umożliwiają aktywny wybór opcji rozwojowych w przyszłości zamiast pasywnego dostosowywania się do zachodzących zmian.

Ostatecznym potwierdzeniem konkurencyjności miasta lub regionu o takich cechach powinna być poprawa ich pozycji w hierarchii krajowego systemu osadniczego.

Przedstawiona powyżej złożoność pojęcia konkurencyjności sprawia, że każda próba jej syntetycznego ujęcia może być uznana za niedoskonałą. Można jednak zauważyć, że między poszczególnymi elementami konkurencyjności występuje szereg silnych powiązań. Oznacza to, że dobór odpowiednio szerokiej grupy wskaźników powinien przynajmniej w części rekompensować pominięcie niektórych elementów. Niemniej należy pamiętać, że znaczenie danego czynnika konkurencyjności zależy w dużej mierze od kontekstu regionalnego i lokalnego, może też stanowić *differentia specifica* danego miasta lub regionu. Częściowym rozwiązaniem tego problemu jest pomiar trzech podstawowych elementów konkurencyjności, tj. jej uwarunkowań związanych z istniejącymi zasobami, czynników związanych z funkcjonowaniem i charakterystyką sektora przedsiębiorstw (w tym ich relacji z sektorem gospodarstw domowych i władz publicznych) oraz efektów konkurencyjności – w postaci poziomu rozwoju gospodarczego i atrakcyjności układu terytorialnego dla napływu kapitału i mieszkańców.

Koncepcja konkurencyjności a wskaźniki wykorzystane w badaniach

W poniższych badaniach empirycznych wykorzystano wielowymiarową koncepcję konkurencyjności zaproponowaną w projekcie badawczym ESPON 3.4.2. „Gospodarka” (2006)¹. W jej świetle konkurencyjność układu terytorialnego jest efektem współdziałania czynników na różnych poziomach hierarchicznych, które w ostatecznym rezultacie powinny przełożyć się na wysoki poziom i jakość życia mieszkańców miasta przy niezakłóconym funkcjonowaniu istniejących ekosystemów (ryc. 1).



Ryc. 1. Elementy składowe konkurencyjności miasta/regionu

Źródło: opracowanie własne.

Podwaliną koncepcji konkurencyjności miasta może być szereg tradycyjnych i współczesnych teorii rozwoju regionalnego, które pozwalają wskazać na różne uwarunkowania i czynniki procesów rozwojowych w nim zachodzących. Do tradycyjnych należy teoria bazy ekonomicznej (Sombart 1905; Dziewoński 1967), która zakłada, że rozwój miasta zależy od dwóch składników: funkcji endo- i egzogenicznych. Pierwsze z nich obejmują funkcje świadczone na rzecz gospodarki

¹ Wśród polskich opracowań poświęconych konkurencyjności miast można wskazać m.in. cykliczne badania prowadzone przez P. Swianiewicza, W. Dziemianowicza (1998), dotyczące atrakcyjności inwestycyjnej miast i gmin, a także poświęcone rankingom obszarów metropolitalnych ocenianych pod względem ich atrakcyjności dla zagranicznych inwestycji produkcyjnych (Domański i in. 2000) oraz stopnia rozwoju funkcji metropolitalnych (Smętkowski i in. 2009).

lokalnej, podczas gdy drugie, nazywane miastotwórczymi, świadczone są względem świata zewnętrznego. Z kolei teoria ośrodków centralnych W. Christallera (1963) wyjaśnia mechanizmy kształtujące strukturę sieci osadniczej. Hierarchia ośrodków miejskich w świetle tej teorii jest określana przez centralność produkowanych w danym miejscu dóbr i świadczonych usług. Przez funkcje centralne rozumie się te rodzaje działalności, które obsługują szerszy, ponadlokalny obszar. Według teorii biegunów wzrostu, za której prekursora uznaje się F. Perroux (1950), o rozwoju danego bieguna decydują takie cechy jak: odpowiednia wielkość, ponadprzeciętny wzrost, a także jego silne powiązania z innymi jednostkami. W efekcie następuje proces „polaryzacji”, który polega na powiększaniu się bieguna wzrostu przy wzmocnieniu jego oddziaływania na rozwój innych jednostek, zarówno w formie efektów pobudzenia, jak i efektów hamowania. Podobnie G. Myrdal (1957) i później N. Kaldor (1970) wyróżniali odśrodkowe progresywne efekty rozprzestrzeniania się i dośrodkowe regresywne efekty wymywania, prowadzące do wytworzenia się mechanizmu kumulatywnej przyczynowości związanej z rosnącymi przychodami krańcowymi. W świetle nowszych koncepcji rozwoju regionalnego można natomiast wskazać na znaczenie w procesach rozwoju: środowiska innowacyjnego (Camagni 1994), efektów zewnętrznych w ramach koncepcji gron (Porter 1990), roli otoczenia instytucjonalnego (North 1991), korzyści aglomeracji, kosztów transportu i przepływów czynników produkcji w ramach tzw. nowej geografii ekonomicznej (Krugman 1991) czy też wiedzy i kapitału ludzkiego w teoriach rozwoju endogennego (Lucas 1986; Romer 1990).

Ponadto można wskazać na szereg uwarunkowań rozwoju miasta lub regionu związanych z ich wyposażeniem w kapitał gospodarczy, ludzki, społeczny i naturalny (środowiskowy). Uwzględnienie różnych rodzajów kapitału może być też wykorzystane do oceny trwałości procesów rozwojowych (Gorzelać i in. 2006). Trwałość układu terytorialnego wymaga bowiem, by zasoby kapitału pozwalającego zaspokajać potrzeby mieszkańców były bądź utrzymywane na stałym poziomie, bądź też powiększały się w czasie.

Ostatecznie można zdefiniować kilka (nie zawsze rozłącznych) grup czynników konkurencyjności miasta lub regionu. Pierwsza grupa wskazuje na znaczenie czynników egzogenicznych i obejmuje napływ zewnętrznego kapitału i pracowników, co przy założeniu odpowiednich efektów mnożnikowych może stanowić koło zamachowe gospodarki miasta. Atrakcyjności miasta niewątpliwie sprzyja dostępność transportowa, w tym wykorzystanie nowoczesnych środków transportu (lotnisko, port kontenerowy, szybka kolej, autostrada). Drugą z grup można określić jako endogeniczną i utożsamiać z podstawowymi elementami współczesnej innowacyjnej gospodarki opartej na wiedzy. W jej ramach szczególnie istotne są powiązania między przedsiębiorstwami a sektorem badawczo-rozwojowym, potencjałem akademickim, które sprzyjają innowacyjności i zaawansowaniu technologicznemu produkcji. Niezbędnym elementem tego modelu jest wykwalifikowana siła robocza, umożliwiająca jednocześnie rozwój usług wyższego rzędu. Z kolei obecność wysoko wykwalifikowanych specjalistów, którzy stanowią rdzeń kreatywnej klasy metropolitalnej, wymaga zapewnienia odpowied-

niej jakości życia, w tym m.in. dostępności instytucji kultury, atrakcyjnych przestrzeni publicznych i rozwiniętego środowiska mieszkaniowego. Trzecią istotną grupą czynników konkurencyjności jest nowoczesność struktury gospodarczej. W szczególności dotyczy to proporcji między przemysłem a wyspecjalizowanymi usługami wyższego rzędu, które stanowią o konkurencyjności miast we współczesnej gospodarce informacyjnej. Natomiast wysoki udział tradycyjnych zasobochłonnych przemysłów stanowi obciążenie pociągające za sobą konieczność przeprowadzenia kosztownej restrukturyzacji. W tym wymiarze istotna jest również adaptacyjność struktur gospodarczych, co jest w dużej mierze uzależnione od charakterystyki rynku pracy (pracownicy umysłowi vs. pracownicy fizyczni) oraz struktury sektora przedsiębiorstw (małe i średnie przedsiębiorstwa vs. duże firmy). Ostatnia grupa czynników związana jest z działaniami władz publicznych oraz rozwiniętym sektorem otoczenia instytucjonalnego. W szczególności dotyczy to umiejętnego planowania strategicznego oraz sprawnego zarządzania miastem, w tym przy współdziałaniu innych aktorów w formie *governance*. Również otoczenie instytucjonalne odgrywa istotną rolę aktywizującą nowe zasoby i stabilizującą wytworzone mechanizmy współpracy na rzecz rozwoju danego miasta.

Finalnym efektem współdziałania powyższych grup czynników może być wysoka wydajność pracy, stanowiąca kluczowy czynnik konkurencyjności układów terytorialnych, wyrażający się wysokim produktem krajowym brutto na mieszkańca oraz odpowiednim poziomem płac, inwestycji i zysków przedsiębiorstw.

W badaniach konkurencyjności dużych miast wykorzystano szerokie spektrum wskaźników, które w założeniu miały odpowiadać przedstawionym wyżej uwarunkowaniom, czynnikom oraz efektom. Na wstępie należy jednak nadmienić, że – z uwagi na niedoskonałości statystyk – część z nich jest dość ułomna i tylko w pewnym przybliżeniu może odpowiadać elementom przedstawionym w powyższym ramowym modelu (Aneks).

Uwarunkowania konkurencyjności związane są z wyposażeniem danego układu terytorialnego w różnego rodzaju zasoby. Należy do nich kapitał gospodarczy, który w tym badaniu reprezentowany był przez wielkość środków trwałych w sektorze przedsiębiorstw, a także wyposażenie infrastrukturalne, w tym transport publiczny w miastach. Z kolei kapitał ludzki był rozpatrywany w dwóch ujęciach – jako odsetek ludności z wykształceniem wyższym oraz jako odsetek osób z wykształceniem wyższym w ogóle osób pozostających bez pracy, co pośrednio może świadczyć o jakości kształcenia na poziomie wyższym. Do pomiaru kapitału społecznego wykorzystano natomiast klasyczny, choć obarczony wieloma wadami, wskaźnik liczby zarejestrowanych stowarzyszeń i fundacji na mieszkańca, który może świadczyć o skali mobilizacji społecznej w danym mieście. Ostatni z kapitałów – naturalny – w przypadku ośrodków miejskich jest trudny w pomiarze z uwagi na przekształcenie środowiska naturalnego w miastach, a także na niedostępność danych statystycznych o stanie komponentów środowiska przyrodniczego na tym poziomie agregacji. W związku z tym wykorzystano pośrednio wskaźniki przedstawiające stopień rozwoju gospodarki wodno-ściekowej (przepustowość, jakość i zasięg oddziaływania oczyszczalni ścieków).

Jednym z ważnych czynników konkurencyjności miast jest przedsiębiorczość ich mieszkańców. Staje się ona szczególnie istotna wtedy, gdy motywacją podejmowania działalności gospodarczej jest chęć wykorzystania szans rynkowych. Do klasycznych wskaźników określających stan rozwoju przedsiębiorczości należy liczba podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w REGON-ie, która w tych badaniach została uzupełniona ich dynamiką i mobilnością, rozumianą jako stosunek nowych i wyrejestrowanych firm do liczby firm istniejących. Innowacyjność jest kolejnym czynnikiem konkurencyjności ważnym we współczesnej gospodarce informacyjnej. Szczególnie istotnym jej elementem są powiązania między sektorem badawczo-rozwojowym, potencjałem akademickim i przedsiębiorstwami, które sprzyjają zaawansowaniu technologicznemu produkcji. Brak wskaźników umożliwiających pokazanie tych powiązań zmusza jednak do zastosowania klasycznych i dość ułomnych miar innowacyjności, jakimi są: odsetek osób pracujących w sektorze badawczo-rozwojowym oraz wielkość nakładów ponoszonych na ten cel na mieszkańca.

Funkcje metropolitalne stanowią złożoną grupę, decydującą o znaczeniu ośrodka miejskiego w procesach gospodarczych zachodzących w skali ponadregionalnej (zob. Smętkowski i in. 2009). W tych badaniach uwzględniono między innymi funkcje kontrolne i zarządcze, które przejawiają się lokalizacją w danym mieście siedzib przedsiębiorstw prowadzących lub uczestniczących w procesach gospodarczych wykraczających poza dany układ lokalny (dane tygodnika *Polityka* o wartości przychodów 500 największych polskich firm). Kolejnym rodzajem są funkcje akademickie, szczególnie istotne we współczesnej gospodarce opartej na wiedzy. Do ich pomiaru wykorzystano wskaźnik liczby studentów kształcących się w danym mieście. Innym rodzajem są funkcje kulturalne pełnione przez dany ośrodek miejski, które również są bardzo istotne w określeniu stopnia jego metropolitalności. Niestety okazują się one trudno mierzalne, a jeszcze trudniej oddzielić ich znaczenie w wymiarze regionalnym i międzynarodowym. Na potrzeby przeprowadzonych analiz, kierując się dostępnością danych, w bardzo dużym uproszczeniu do ich pomiaru wykorzystano liczbę miejsc w kinach. W rzeczywistości jest to wskaźnik pomiaru potencjału rozrywkowego, ale przyjęto założenie o pośrednim powiązaniu tego wskaźnika z innymi wydarzeniami kulturalnymi, takimi jak: festiwale, koncerty, wystawy oraz przedstawienia teatralne i operowe. Jako ostatnie uwzględniono funkcje turystyczne, które do pewnego stopnia mogą być syntetycznym wskaźnikiem atrakcyjności zewnętrznej danego ośrodka miejskiego (będącego wypadkową różnych funkcji zarówno gospodarczych, naukowych, jak i kulturalnych), gdyż mierzono je liczbą osób korzystających z bazy noclegowej oferowanej przez miasto.

Niewątpliwie nowoczesność struktury gospodarczej jest również istotnym czynnikiem konkurencyjności miasta. W szczególności dotyczy to proporcji między przemysłem a wyspecjalizowanymi usługami wyższego rzędu, które stanowią o konkurencyjności miast we współczesnej gospodarce informacyjnej. Natomiast wysoki udział tradycyjnych zasobochłonnych przemysłów stanowi obciążenie pociągające za sobą konieczność przeprowadzenia kosztownej restruk-

turyzacji. Innym istotnym elementem nowoczesności struktury gospodarczej jest niski odsetek zatrudnionych w usługach prostych – sektorach o niskiej wartości dodanej. W związku z powyższym w badaniach wykorzystano następujące wskaźniki: odsetek pracujących w pośrednictwie finansowym oraz obsłudze nieruchomości i firm, odsetek pracujących w przetwórstwie przemysłowym oraz odsetek pracujących w handlu oraz wskaźniki w postaci proporcji między pierwszym z nich a pozostałymi dwoma.

Niezbędnym elementem konkurencyjności jest wykwalifikowana siła robocza, będąca jednocześnie kluczową dla rozwoju usług wyższego rzędu. Ponadto wysoka aktywność zawodowa ludności jest czynnikiem sprzyjającym osiągnięciu przewagi konkurencyjnej. Należy jednak pamiętać, że sytuacja na rynku pracy jest też do pewnego stopnia pochodną sytuacji gospodarczej danego układu terytorialnego. W badaniach, z uwagi na brak dostępności danych o charakterze jakościowym, wykorzystano wskaźniki liczby pracujących w podmiotach zatrudniających powyżej 9 osób na 1000 mieszkańców oraz stopę bezrobocia rejestrowanego.

Pozostałe czynniki konkurencyjności, takie jak np. planowanie strategiczne czy sprawne zarządzanie miastem, a także rozwinięty sektor otoczenia instytucjonalnego, z uwagi na brak danych statystycznych ilustrujących te zagadnienia były przedmiotem analiz jakościowych prowadzonych w ramach studiów przypadku – nieprzedstawionych w tym artykule (Raport EUROREG 2010).

W badaniach wykorzystano też wskaźniki syntetyczne konkurencyjności (zob. Smętkowski 2007). Kluczowym z nich był poziom rozwoju mierzony dochodami własnymi miast, wraz z udziałami w podatkach państwowych (PIT i CIT) gmin w przeliczeniu na mieszkańca, który odzwierciedla całe spektrum procesów społeczno-gospodarczych zachodzących w danym układzie lokalnym. Uwzględniono także atrakcyjność miast dla napływu mieszkańców, wyrażoną albo napływem imigrantów na 1000 mieszkańców, albo dodatnim saldem migracyjnym², oraz atrakcyjność inwestycyjną, którą można mierzyć liczbą zarejestrowanych spółek prawa handlowego z udziałem kapitału zagranicznego. Wskaźnik ten w sposób bardzo przybliżony pokazuje napływ zewnętrznego kapitału³.

Konkurencyjność miast a nakłady polityki spójności – ujęcie wielowymiarowe

W badaniach wpływu funduszy polityki spójności na konkurencyjność i atrakcyjność miast zastosowano różne metody: analizy korelacyjne, modele regresji

² Takie dwoiste ujęcie wynika z faktu, że konkurencyjność miasta często zwiększa jego przestrzenny zasięg, prowadząc do wykształcenia obszaru metropolitalnego lub funkcjonalnego regionu miejskiego, co może prowadzić do dekoncentracji ludności i utraty liczby mieszkańców przez miasto centralne na rzecz jego bezpośredniego otoczenia.

³ Jego wadą jest nieuwzględnienie krajowych przepływów kapitałowych, gdyż na podstawie danych statystycznych nie jest możliwe odróżnienie rozwoju *in situ* od napływu zewnętrznych inwestorów krajowych. Po drugie wskaźnik nie uwzględnia wielkości zainwestowanego kapitału.

wielokrotnej, w tym z wykorzystaniem eksploracyjnej redukcji zmiennych metodą krokową.

W pierwszej kolejności zbadano, czy wartość projektów zrealizowanych w ramach polityki spójności była statystycznie skorelowana z przedstawionymi wyżej różnymi aspektami konkurencyjności miast zarówno w ujęciu statycznym, jak i dynamicznym⁴. Umożliwiło to określenie, jakimi cechami charakteryzowały się miasta, w których wysokie były nakłady polityki spójności na mieszkańca. Ponadto pozwoliło pokazać powiązania między wielkością środków wydanych na mieszkańca a zmianami społeczno-gospodarczymi zachodzącymi w miastach.

W tabeli 1 przedstawiono istotne statystycznie (na poziomie 95%) korelacje (przy tej liczbie obserwacji wartość współczynnika r Pearsona powinna wynosić około 0,37)⁵. Na podstawie analizy danych w tabeli można stwierdzić, że miasta charakteryzujące się wysokim poziomem rozwoju (co wiązało się między innymi z zasobnością budżetów gmin) były bardziej aktywne w pozyskiwaniu środków UE w latach 2004–2006. Ponadto mieszkańcy tych miast chętniej angażowali się w prowadzenie własnej działalności gospodarczej, a zasoby kapitału ludzkiego wyrażone odsetkiem ludności z wyższym wykształceniem były wysokie, przy jednoczesnej dużej liczbie studentów przypadających na 1000 mieszkańców. Miasta te okazały się również atrakcyjne dla turystów. Jednocześnie udział pracujących w sektorze usług wyspecjalizowanych (pośrednictwo finansowe i obsługa nieruchomości i firm) był w nich wysoki, a stopa bezrobocia – niska. Ponadprzeciętny był również stopień rozwoju transportu publicznego, o czym świadczyła m.in. liczba miejsc w wozach przypadająca na 1000 mieszkańców. Niemniej jednak w tych miastach nie zawsze rozwiązano wszystkie problemy infrastrukturalne, co wyrażało się relatywnie niskim odsetkiem ludności podłączonej do sieci wodociągowej, a także ludności obsługiwanej przez oczyszczalnie ścieków (pośrednio wskazuje to na występujące w nich problemy środowiskowe).

W miastach, w których wysokie były nakłady polityki spójności na mieszkańca, można było zaobserwować procesy restrukturyzacji gospodarczej związane ze spadkiem udziału pracujących w przetwórstwie przemysłowym. Jednocześnie szybciej niż przeciętnie rosła w nich liczba studentów oraz mobilność społeczna wyrażona zarejestrowanymi organizacjami pozarządowymi. Gospodarka tych miast była relatywnie jednak dość stabilna, o czym świadczy niski stopień mobilności podmiotów gospodarczych w REGON-ie. Niemniej w efekcie tych zjawisk dochody gmin na mieszkańca dość szybko rosły.

⁴ Wszystkie dane charakteryzujące miasta przedstawiono w następujących ujęciach: statycznym, przedstawiającym ich wartości w roku 2004 i 2008 na mieszkańca, i dynamicznym, pokazującym ich zmianę na mieszkańca lub ich wzrost procentowy.

⁵ Należy jednak zauważyć, że większość stwierdzonych korelacji była słaba, tj. nie przekraczała wartości 0,6. Oznacza to, że znaczący wpływ na obserwowane zależności mogły mieć przypadki skrajne, co wymaga dużej ostrożności interpretacyjnej.

Tab. 1. Korelacje między wartością projektów polityki spójności *per capita* a wskaźnikami konkurencyjności (*r* Pearsona)

Stan	2004	2008	Zmiana	2004–2008
Podmioty zarejestrowane w REGON-ie na 1000 mieszkańców	0,52	0,51	Stowarzyszenia i fundacje na 1000 mieszkańców w pp.	0,61
Odsetek ludności z wykształceniem wyższym (2002)	0,50	bd.	Zmiana liczby studentów w %	0,52
Miejsca w wozach na 1000 mieszkańców	0,45	0,45	Dynamika dochodów gminy na mieszkańca w zł	0,46
Liczba studentów na 1000 mieszkańców	0,46	0,51	Zmiana liczby pracujących w przetwórstwie przemysłowym w %	–0,43
Dochody gmin na 1000 mieszkańców		0,42	Mobilność spółek zarejestrowanych w REGON	–0,46
Spółki z udziałem kapitału zagranicznego na 1000 mieszkańców		0,41		
Odsetek pracujących w nowoczesnych usługach rynkowych	0,40	0,33		
Korzystający z noclegów na 1000 mieszkańców	0,38	0,41		
Stopa bezrobocia w %	–0,39	–0,27		
Ludność obsługiwana przez sieć wodociągową	–0,42	–0,43		
Ludność obsługiwana przez oczyszczalnie ścieków	–0,52	–0,39		

Źródło: opracowanie własne.

W kolejnym kroku sprawdzono, czy na obserwowane zależności wpływ miała struktura interwencji publicznej (tab. 2). Jak się okazało, wsparcie dla przedsiębiorstw trafiało w większym stopniu do miast o charakterze przemysłowym, co nie zapobiegło jednak wysokiej stopie bezrobocia w tej grupie miast w 2008 r. (mimo iż dla danych z 2004 r. nie obserwowano takiej zależności), przy relatywnie wysokim odsetku osób bezrobotnych z wykształceniem wyższym, choć pod tym względem następowała z reguły poprawa. Może to jednak oznaczać, że wsparcie dla przedsiębiorstw przynajmniej do pewnego stopnia petryfikowało istniejącą strukturę gospodarki, co mogło opóźnić procesy restrukturyzacji, powodując utrzymywanie się problemów na lokalnym rynku pracy.

Środki przeznaczone na działalność badawczo-rozwojową i innowacyjną trafiły przede wszystkim do tych miast, które miały znaczący potencjał innowacyjny wyrażony dużym odsetkiem pracujących w działalności B+R oraz wysokimi nakładami na ten cel w przeliczeniu na mieszkańca. Były to również miasta o wysokiej jakości zasobów kapitału ludzkiego (odsetek osób z wykształceniem wyższym) oraz miasta o dużym potencjale turystycznym (liczba korzystających z noclegów na 1000 mieszkańców). Te miasta w badanym okresie 2004–2008

poprawiły swoją atrakcyjność zarówno pod względem salda migracji, jak też napływu spółek z udziałem kapitału zagranicznego. Może to oznaczać, że polityka spójności nie przyczyniła się do tworzenia nowego potencjału innowacyjnego, w większym stopniu koncentrując się na istniejących zasobach w tej dziedzinie.

Inwestycje w zasoby ludzkie były podejmowane przede wszystkim w miastach, które miały problemy na rynku pracy przy jednoczesnym niskim stopniu innowacyjności gospodarki (odsetek pracujących w działalności badawczo-rozwojowej). W tych miastach rosła liczba studentów oraz zwiększał się stopień mobilizacji społecznej wyrażonej liczbą stowarzyszeń, lecz nie przybywało miejsc pracy w nowoczesnych usługach rynkowych. Może to oznaczać, że polityka spójności miała pewne osiągnięcia w poprawie jakości kapitału ludzkiego i rozwoju publicznych funkcji metropolitalnych, a także w mobilizacji społecznej mieszkańców, ale nie zawsze przekładało się to na zmiany struktury gospodarczej.

Projekty polegające na budowie lub modernizacji infrastruktury transportowej były realizowane przede wszystkim w miastach o relatywnie dobrze rozwiniętym transporcie publicznym. Z reguły były to miasta zamożne (dochody własne na mieszkańca), o znacznej wartości środków trwałych w sektorze przedsiębiorstw i dobrej sytuacji na rynku pracy. W tych miastach – poza wzrostem dochodów własnych na mieszkańca – rozwijała się przedsiębiorczość oraz obserwowano napływ spółek z udziałem kapitału zagranicznego. Ponadto zachodziły w nich zmiany strukturalne, polegające na spadku znaczenia sektora handlowego w strukturze zatrudnienia, sugerujące wzrost wydajności pracy np. w handlu detalicznym. Może to oznaczać, że polityka spójności służyła rozwiązywaniu problemów transportowych dużych miast i w efekcie pomagała zwiększać ich konkurencyjności i atrakcyjność.

W miastach o wysokim udziale nakładów na rozwój infrastruktury środowiskowej widoczny był niedorozwój tej infrastruktury, wyrażający się małą przepustowością oczyszczalni ścieków oraz niskim odsetkiem ludności z nich korzystającej. W tych miastach zachodziły jednocześnie procesy restrukturyzacji gospodarczej wyrażające się spadkiem liczby pracujących w przetwórstwie przemysłowym, co powinno sprzyjać poprawie stanu środowiska naturalnego. Jednocześnie miasta te okazywały się coraz atrakcyjniejsze dla turystów. Może to oznaczać, że polityka spójności przyczyniła się do poprawy stanu środowiska naturalnego w miastach, które miały znaczne problemy pod tym względem, co może m.in. pozwolić wykorzystać w większym zakresie ich potencjał turystyczny.

Znaczne wydatki przeznaczone na rozwój społeczeństwa informacyjnego obserwowano w tych miastach, które miały rozwinięty rynek pracy oraz dużą liczbę studentów na mieszkańca. Co więcej, rosły w nich dochody własne, a miasta stawały się atrakcyjne dla napływu migracyjnego, co prawdopodobnie było powiązane ze wzrostem liczby studentów, a także rosnącą atrakcyjnością dla nowych inwestycji zagranicznych. W tych ośrodkach obserwowano też wzrost mobilizacji społecznej. Może to oznaczać, że polityka spójności wspomagała procesy rozwoju społeczeństwa informacyjnego, co zwiększało atrakcyjność i konkurencyjność gospodarki miasta.

Tab. 2. Wydatki na poszczególne dziedziny w przeliczeniu na mieszkańca a wskaźniki przedstawiające elementy konkurencyjności i atrakcyjności miast (*r* Pearsona)

Dziedzina	Wskaźniki stanu	Wskaźniki zmiany
Wsparcie dla przedsiębiorstw	Odsetek pracujących w działalności produkcyjnej 2004: 0,47 2008: 0,42	Zmiana udziału osób z wyższym wykształceniem w liczbie bezrobotnych 2004–2008: -0,42
Badania, rozwój technologiczny i działania innowacyjne*	Odsetek bezrobotnych wśród osób z wyższym wykształceniem 2002: 0,46 2004: 0,20 2008: 0,40	Dynamika spótek z udziałem kapitału zagranicznego w % 2004–2008: 2008:0,65 2004–2008: 0,70
Zasoby ludzkie*	Liczba turystów na 1000 mieszkańców 2004: 0,67 2008: 0,66	Nakłady na działalność B + R na mieszkańca 2004: 0,54 2008: 0,52
Infrastruktura transportowa*	Odsetek bezrobotnych wśród osób z wyższym wykształceniem 2002: 0,56 2004: 0,44 2008: 0,44	Pracujący w działalności B + R w % 2004: 0,56 2008: 0,58
	Miejsca w transporcie publicznym na mieszkańca 2004: 0,73 2008: 0,54	Zmiana liczby studentów na 1000 mieszkańców 2004–2008: 0,57
	Dochoły własne gminy na mieszkańca 2008: 0,69	Zmiana udziału pracujących w handlu 2004–2008: -0,48
		Dynamika dochodów własnych gminy na mieszkańca 2004–2008: 0,61
		Dynamika spótek z udziałem kapitału zagranicznego na mieszkańca 2004–2008: 0,58

Wydatki na turystykę były największe w tych miastach, które miały duży udział pracujących w sektorze handlowym oraz charakteryzowały się dużą liczbą studentów. Rosły też w nich dochody własne oraz poprawiała się sytuacja pod względem gospodarki wodno-ściekowej. Na tej podstawie trudno jednak wskazać wpływ projektów związanych z rozwojem turystyki na sytuację społeczno-gospodarczą miast.

Podobny wniosek można sformułować w odniesieniu do realizowanych w miastach projektów rewitalizacyjnych, które współwystępowały jedynie z rosnącą rolą działalności produkcyjnej w gospodarce.

Nakłady na rozwój infrastruktury społecznej były największe w miastach o rozwiniętym potencjale innowacyjnym (nakłady na działalność B+R) oraz o dużej liczbie studentów i zasobach kapitału ludzkiego. Rozwijał się w nich potencjał innowacyjny oraz poprawiała gospodarka wodno-ściekowa przy słabszej – w porównaniu z innymi miastami – sytuacji na rynku pracy. Może to oznaczać, że polityka spójności przyczyniła się do rozwoju infrastruktury społecznej w tych ośrodkach, w których rozwinięty był sektor publiczny, co nie przełożyło się jednak na poprawę konkurencyjności i atrakcyjności tych miast.

Podsumowując, można wskazać następujące hipotetyczne współzależności między zmianą wskaźników elementów konkurencyjności a wielkością i strukturą interwencji publicznej (tab. 3):

- Wzrost kapitału gospodarczego nie zależał od wartości i struktury zrealizowanych projektów, co potwierdza niewielki udział wydatków polityki spójności w porównaniu z nakładami inwestycyjnymi prywatnego sektora przedsiębiorstw.
- Poprawa jakości kapitału ludzkiego związana była ze wsparciem dla przedsiębiorstw, co mogło oznaczać tworzenie miejsc pracy wysokiej jakości i zatrudnianie osób z odpowiednimi kwalifikacjami.
- Rozwój kapitału społecznego wiązał się z ogólną wielkością nakładów, a także z większymi nakładami przeznaczonymi na rozwój kapitału ludzkiego oraz społeczeństwa informacyjnego. Mogło to oznaczać większą mobilizację organizacji pozarządowych w zakresie realizacji projektów w tych dziedzinach.
- Analiza nie wykazała związku między poprawą stanu kapitału naturalnego (reprezentowanego przez ludność korzystającą z oczyszczalni ścieków) a nakładami na rozwój infrastruktury środowiskowej. Jak się wydaje, podstawową przyczyną tego stanu rzeczy było nieukończenie wielu inwestycji infrastrukturalnych w tym zakresie przed końcem 2008 r. Natomiast tam, gdzie obserwowano poprawę kapitału naturalnego, większe były nakłady na infrastrukturę społeczną i turystykę, co mogło oznaczać wykorzystanie pozytywnych efektów inwestycji środowiskowych podjętych w okresie poprzedzającym wykorzystanie środków polityki spójności z lat 2004–2006.
- Rozwój przedsiębiorczości zachodził w warunkach rozwoju infrastruktury transportowej, co mogło sprzyjać tworzeniu nowych szans rozwojowych i nisz rynkowych, ale mogło również być związane z tworzeniem podmiotów gospodarczych do obsługi tych inwestycji w fazie budowy.

- Analiza nie pokazała wyraźnego związku między rozwojem funkcji metropolitalnych a wsparciem polityki spójności, z wyjątkiem wzrostu liczby studentów – współwystępującego z dużymi nakładami na mieszkańca ogółem i dużymi nakładami na zasoby ludzkie, oraz wzrostem liczby korzystających z noclegów w warunkach zwiększonych nakładów na infrastrukturę środowiskową.
- Rozwój potencjału innowacyjnego nie wiązał się z dużymi nakładami na działalność badawczo-rozwojową w ramach polityki spójności. Natomiast – jak się wydaje – dość przypadkowo był powiązany z nakładami na rozwój infrastruktury społecznej. Podobna sytuacja miała miejsce w przypadku zmian zachodzących na rynku pracy.
- Przekształcenia struktury gospodarczej zachodziły w warunkach inwestycji w kapitał ludzki, a także dużych nakładów na infrastrukturę środowiskową i transportową. Niemniej zależność miała charakter odwrotny, tj. zwiększonym nakładom na rozwój kapitału ludzkiego towarzyszył spadek pracujących w nowoczesnych usługach. Podobnie trudno jest wskazać zależność w przypadku inwestycji infrastrukturalnych.
- Dynamika rozwojowa miast dość wyraźnie zależała od wartości projektów realizowanych w ramach polityki spójności, mogło to jednak wynikać z efektu popytowego realizacji dużych inwestycji, na co do pewnego stopnia wskazuje m.in. korelacja z rozwojem infrastruktury transportowej. Niewykluczone też, że duże nakłady infrastrukturalne w tym zakresie poprawiły konkurencyjność przedsiębiorstw działających w tych miastach oraz przyczyniły się do przyciągnięcia kolejnych inwestycji i nowych mieszkańców, na co wskazuje powiązanie tych nakładów również z atrakcyjnością inwestycyjną i migracyjną. Czynnikiem sprzyjającym konkurencyjności i atrakcyjności miast były też nakłady na infrastrukturę telekomunikacyjną i rozwój społeczeństwa informacyjnego, a także na działalność badawczo-rozwojową.

W celu uwzględnienia współzależności między różnymi zmiennymi konkurencyjności i atrakcyjności ujętymi w badaniach wykorzystano ogólne modele regresji wielokrotnej, tworzone w sposób eksploracyjny metodą krokową służącą redukcji liczby zmiennych objaśniających. Zmiennymi wyjaśnianymi w tych modelach były zmiany zagregowanych wskaźników konkurencyjności oraz atrakcyjności migracyjnej i inwestycyjnej. Każdy z nich rozpatrywano w dwóch ujęciach, tj.:

- konkurencyjność – w wariancie A jako wzrost dochodów własnych miast na mieszkańca w latach 2004–2008, w wariancie B jako procentowy wzrost dochodów własnych miast w latach 2004–008;
- atrakcyjność migracyjną – w wariancie A jako migracyjny napływ mieszkańców w latach 2004–2008 i jako promil liczby mieszkańców w 2004 r., w wariancie B jako bilans migracji w latach 2004–2008 i jako promil liczby mieszkańców w 2004 r.;
- atrakcyjność inwestycyjną – w wariancie A jako wzrost liczby spółek z udziałem kapitału zagranicznego w latach 2004–2008 zarejestrowanych na 1000

mieszkańców, w wariancie B jako procentowy wzrost liczby spółek z udziałem kapitału zagranicznego w latach 2004–2008.

Tab. 3. Współzależności między zmianą wartości wskaźników konkurencyjności a interwencją publiczną i jej strukturą (X – istotne statystycznie korelacje)

Zmiana wartości wskaźników prezentujących:	Wartość projektów ogółem na mieszkańca	Wartość projektów w poszczególnych dziedzinach na mieszkańca
Kapitał gospodarczy		
Kapitał ludzki (spadek udziału osób z wykształceniem wyższym wśród bezrobotnych)		Wsparcie przedsiębiorstw
Kapitał społeczny (wzrost liczby organizacji pozarządowych)	X	Zasoby ludzkie Społeczeństwo informacyjne
Kapitał naturalny (wzrost liczby ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków)		Infrastruktura społeczna Turystyka
Przedsiębiorczość (zmiana liczby podmiotów w REGON-ie)	X	Infrastruktura transportowa
Funkcje metropolitalne (wzrost liczby studentów; wzrost liczby korzystających z noclegów)	X	Zasoby ludzkie Infrastruktura środowiskowa
Innowacyjność (wzrost liczby pracujących w działalności B + R)		Infrastruktura społeczna
Strukturę gospodarczą (spadek liczby pracujących w usługach wyspecjalizowanych; (spadek liczby pracujących w usługach prostych; spadek liczby pracujących w przetwórstwie przemysłowym)	X	Zasoby ludzkie Infrastruktura transportowa Infrastruktura środowiskowa
Rynek pracy (mniejszy spadek stopy bezrobocia)		Infrastruktura społeczna
Poziom rozwoju (wzrost dochodów własnych)	X	Infrastruktura transportowa Społeczeństwo informacyjne Turystyka
Atrakcyjność migracyjną (saldo migracji w promilach)		Działalność B + R Społeczeństwo informacyjne
Atrakcyjność inwestycyjną (wzrost liczby spółek z udziałem kapitału zagranicznego)		Działalność B + R Infrastruktura transportowa Społeczeństwo informacyjne

Źródło: opracowanie własne

W pierwszym kroku sprawdzono, czy w modelach regresji krokowej postępującej (bez ustalonej minimalnej wielkości kroku) wystąpiły zmienne reprezentu-

jące wpływ polityki spójności, tj. wartości projektów (ogółem i w poszczególnych kategoriach) w przeliczeniu na mieszkańca (tab. 4). Na tej podstawie można stwierdzić, że nakłady polityki spójności były istotne w wyjaśnianiu zmian konkurencyjności i atrakcyjności badanych miast. W każdym analizowanym wariancie znalazł się co najmniej jeden wskaźnik przedstawiający wpływ polityki spójności w okresie 2004–2008. Najczęściej występującym wskaźnikiem, we wszystkich przypadkach poza jednym wariantem (atrakcyjność inwestycyjna wariant A), była ogólna wartość projektów. Może to oznaczać występowanie klasycznego efektu popytowego związanego z realizacją inwestycji współfinansowanych ze środków polityki spójności. Potwierdzeniem tej hipotezy jest również korelacja ogólnej wartości projektów na mieszkańca z dwoma kategoriami, które mają największy udział w wydatkach polityki spójności, czyli infrastrukturą ochrony środowiska ($r = 0,85$) i infrastrukturą transportową ($r = 0,41$). W efekcie większy udział innych kategorii wydatków, m.in. na wsparcie przedsiębiorstw, kapitał ludzki czy infrastrukturę telekomunikacyjną, w modelu konkurencyjności miał negatywny wpływ na wzrost dochodów własnych gmin w tym modelu. Podobnie było w przypadku atrakcyjności migracyjnej, z tym że duże wydatki na realizację polityki spójności nie zapobiegały wystąpieniu ujemnego salda migracji, co prawdopodobnie związane było przede wszystkim z procesami suburbanizacji. W tym modelu atrakcyjności migracyjnej pewne znaczenie w przyciąganiu nowych – prawdopodobnie wykwalifikowanych – pracowników z innych regionów kraju miały nakłady na wsparcie dla przedsiębiorstw oraz rozwój działalności badawczo-rozwojowej. Te dwie kategorie inwestycji miały również pewien wpływ w przyciąganiu nowych inwestorów zagranicznych, co było widoczne w wariancie B modelu atrakcyjności inwestycyjnej.

W kolejnym kroku podjęto próbę opracowania zredukowanych modeli regresji wielokrotnej metodą krokową, zakładając minimalny wzrost współczynnika determinacji r^2 o około 0,05 ($F = 4$), co pozwoliło przetestować, czy zmienne przedstawiające nakłady polityki spójności wciąż zachowywały swoją istotność statystyczną (tab. 5). Na tej podstawie można stwierdzić, że w obu wariantach modelu konkurencyjności ważna jest wielkość nakładów ponoszonych w ramach polityki spójności na mieszkańca. Oznacza to, że miasta, które podejmowały duży wysiłek inwestycyjny, w istotny sposób zwiększały dochody własne swoich budżetów, co może wiązać się z klasycznym modelem popytowym. Poza nimi w części statycznej znalazły się funkcje metropolitalne (kontrolne i kulturalne) oraz innowacyjność (pracujący w B+R), a także stopień rozwoju infrastruktury technicznej (przepustowość oczyszczalni). W części dynamicznej znalazły się: wzrost liczby pracujących oraz wzrost liczby ludności. Co zaskakujące, przyrost liczby firm zarejestrowanych w REGON-ie był skorelowany ujemnie ze wzrostem konkurencyjności, co być może wynika z niższej wydajności pracy w branżach o niskiej wartości dodanej. Ponadto negatywnie skorelowany ze wzrostem dochodów był wzrost liczby osób bezrobotnych z wykształceniem wyższym, mogło to świadczyć o niskiej, w niektórych miastach, jakości kształcenia wyższego.

Tab. 4. Istotność nakładów polityki spójności w eksploracyjnych modelach regresji wielokrotnej wskaźników syntetycznych zmiany konkurencyjności

<i>Per capita</i>	Dynamika rozwoju		Atrakcyjność migracyjna		Atrakcyjność inwestycyjna	
	Wariant A	Wariant B	Wariant A	Wariant B	Wariant A	Wariant B
Wartość projektów ogółem	X (+)	X (+)	X (+)	X (-)		X (-)
Wsparcie przedsiębiorstw	X (-)			X (+)		X (+)
Badania, rozwój technologiczny i działania innowacyjne (B + R)				X (+)	X (-)	X (+)
Zasoby ludzkie	X (-)		X (-)			X (-)
Infrastruktura transportowa						
Infrastruktura środowiskowa (w tym energetyczna)						
Infrastruktura telekomunikacyjna i społeczeństwo informacyjne	X (-)		X (-)			
Turystyka		X (+)	X (-)	X (-)		
Planowanie przestrzenne i odnowa miast		X (-)			X (-)	
Infrastruktura społeczna		X (-)			X (-)	

+ pozytywny wpływ (dodatni współczynnik beta)

– negatywny wpływ (ujemny współczynnik beta)

Źródło: opracowanie własne.

W modelu atrakcyjności migracyjnej największe znaczenie odgrywiają nakłady na działalność badawczo-rozwojową, co mogło wiązać się z rozwojem szkolnictwa wyższego i napływem studentów (wariant B), choć w wariacie A istotna jest również ogólna wartość nakładów. W wariacie B, uwzględniającym saldo migracyjne, istotna jest nowoczesna struktura gospodarcza (odsetek pracujących w pośrednictwie finansowym i obsłudze nieruchomości i firm), podczas gdy w wariacie A, związanym z napływem ludności, większe znaczenie odgrywa poziom rozwoju (dochody własne na mieszkańca) i nowoczesność gospodarki (pracujący w działalności B + R) przy dużej skali mobilizacji społecznej. W wariacie A ponadto istotny jest wzrost liczby miejsc pracy w nowoczesnych usługach, działalności B + R oraz nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw wyrażających się wzrostem wartości środków trwałych. Z tym modelem związana jest liczba pracujących w sektorze handlowym, ale przy małej atrakcyjności turystycznej oraz pogarszającej się jakości kształcenia wyższego. W wariacie B ważna jest natomiast poprawa sytuacji na rynku pracy, lecz przy słabnącej mobilizacji społecznej oraz niewielkiej poprawie w zakresie transportu publicznego.

Zmiana	Przyrost liczby pracujących w podmiotach powyżej 9 osób w %	Zmiana liczby ludności w promilach	Zmiana wartości środków trwałych w %	Zmiana liczby pracujących w podmiotach powyżej 9 osób w %	Zmiana liczby pracujących w podmiotach powyżej 9 osób na 1000 mieszkańców	Zmiana udziału pracujących w handlu
	(+0,14)	(+0,31)	(+0,31)	(+0,26)	(+0,11)	(-0,33)
	Przyrost liczby firm zarejestrowanych w REGON-ie na mieszkańca (-0,21)	Zmiana liczby bezrobotnych z wykształceniem wyższym (+0,50)	Zmiana liczby pracujących w B+R (+0,24)	Zmiana liczby stowarzyszeń na 1000 mieszkańców (-0,29)	Nowe przedsiębiorstwa zarejestrowane w REGON-ie (+0,28)	
		Zmiana liczby studentów w % (+0,18)	Zmiana liczby pracujących w pośrednictwie finansowym i obsłudze firm (+0,43)	Zmiana liczby miejsc w transportie publicznym (-0,35)	Zmiana liczby korzystających z noclegów w % (+0,07)	
		Zmiana liczby pracujących w pośrednictwie finansowym i obsłudze firm (+0,43)	Zmiana stosunku między pracującymi w pośrednictwie finansowym i obsłudze firm a pracującymi w handlu (-0,65)		Zmiana tras komunikacji publicznej na 1000 mieszkańców (+0,19)	Zmiana udziału pracujących w handlu
						(-0,15)

Dynamika rozwoju	Atrakcyjność migracyjna		Atrakcyjność inwestycyjna	
	Wariant A	Wariant B	Wariant A	Wariant B
		Zmiana liczby korzystających z noclegów na mieszkańca (-0,28)		Mobilność podmiotów w REGON-ie (-0,29)
		Zmiana udziału bezrobotnych z wyższalaniem wyższym (+0,41)		

Źródło: opracowanie własne.

W wariancie A modelu atrakcyjności inwestycyjnej wsparcie dla przedsiębiorstw miało trudny do wytłumaczenia negatywny wpływ na napływ spółek z udziałem kapitału zagranicznego podobnie jak na inwestycje w infrastrukturę społeczną. Jednocześnie można zauważyć, że napływ kapitału zagranicznego następował przede wszystkim do ośrodków skupiających funkcje kontrolne i zarządcze, z rozwiniętą bazą noclegową o nowoczesnej strukturze gospodarczej. W tych miastach zwiększała się liczba pracujących, rosła liczba firm zarejestrowanych w REGON-ie (przy jednoczesnej małej mobilności w tym rejestrze), zwiększała się też liczba turystów, ale spadał odsetek pracujących w handlu i naprawach. W wariancie B tego modelu najistotniejsza okazała się wielkość nakładów na cele badawczo-rozwojowe, co mogło m.in. wskazywać na tworzenie powiązań między sferą nauki i biznesu przy współudziale inwestorów zagranicznych. Ponadto w tych ośrodkach mogła rosnąć wydajność pracy, gdyż wyraźnie spadała liczba pracujących w handlu i naprawach.

Wnioski

Przeprowadzone analizy dały dość zróżnicowany obraz ukazujący różne niuanse wpływu polityki spójności na konkurencyjność i atrakcyjność dużych miast. Należy jednocześnie podkreślić, że omówione badania miały charakter przede wszystkim eksploracyjny, który pozwala jednak sformułować szereg wniosków dotyczących zarówno znaczenia skali pomocy publicznej, jak i komponentów tej interwencji dla rozwoju miast. Należy pamiętać, że w niektórych przypadkach otrzymane wyniki prowadziły do sformułowania hipotez, których potwierdzenia poszukiwano w ramach analiz jakościowych przeprowadzonych dla wybranych studiów przypadku (zob. Raport EUROREG 2010).

W świetle wyników badań ilościowych można stwierdzić, że realizacja polityki spójności niewątpliwie miała wpływ na wzrost konkurencyjności i poprawę sytuacji gospodarczej dużych miast. Wynikało to jednak przede wszystkim z wystąpienia klasycznego efektu popytowego polegającego na tym, że inwestycje publiczne tworzyły popyt na różnego rodzaju usługi oraz produkty, których źródłem bardzo często była gospodarka lokalna. Przejawiało się to zarówno zaangażowaniem lokalnych firm i pracowników w proces realizacji inwestycji, jak i realizacją zakupów inwestycyjnych. Dużą rolę w tym zakresie odegrała infrastruktura środowiskowa i chociaż jej bezpośrednie efekty z reguły nie ujawniły się w badanym okresie, to miała bardzo wysoki (ponad 40%) udział w ogólnej wartości nakładów.

Natomiast wśród kategorii interwencji, które w relatywnie największym stopniu miały wpływ na podniesienie atrakcyjności miast, można wskazać działania ukierunkowane na wzrost innowacyjności i sfery badawczo-rozwojowej. Należy jednak pamiętać, że ten wpływ nie był bezpośredni, to znaczy, że nie stwierdzono statystycznej zależności między nimi a wzrostem liczby pracujących lub nakładami na działalność badawczo-rozwojową. Niemniej należy zakładać, że pośrednio podniosły atrakcyjność migracyjną (przyciąganie wykwalifikowanych pracow-

ników i studentów) oraz atrakcyjność inwestycyjną, np. przez rozwój powiązań między sferą nauki i biznesu.

W świetle badań istotny okazał się również rozwój infrastruktury transportowej, który mógł sprzyjać rozwojowi powiązań zewnętrznych oraz integracji wewnętrznej gospodarki miejskiej, w tym wzmocnieniu jej relacji z obszarem metropolitalnym, co mogło podnosić atrakcyjność inwestycyjną i migracyjną, np. umożliwiając zagospodarowanie nowych terenów. Należy jednak pamiętać, że jednoznaczna ocena tego wpływu wymaga pełnej oceny skutków interwencji w kontekście polityki przestrzennej i transportowej danego miasta. Ponadto ten rodzaj interwencji, z uwagi na skalę nakładów, podobnie jak infrastruktura środowiskowa, miał wpływ na powstanie efektu popytowego.

Pewną, choć słabszą rolę w procesach rozwoju odegrały również nakłady na rozwój infrastruktury telekomunikacyjnej oraz budowy społeczeństwa informacyjnego. W szczególności sprzyjało to poprawie warunków życia oraz prowadzenia działalności gospodarczej w miastach.

Ponadto dość istotne – zwłaszcza w ośrodkach przechodzących restrukturyzację gospodarczą – były projekty poświęcone rozwojowi zasobów ludzkich. Nie prowadziły one co prawda do wyraźnych zmian struktury gospodarczej, ale mogły sprzyjać poprawie jakości kapitału ludzkiego (wzrost liczby studentów) i mobilizacji społecznej.

Jednak na podstawie przeprowadzonych badań trudno wskazać efekty wsparcia dla przedsiębiorstw. Prawdopodobną przyczyną było to, że znaczna część tej pomocy została udzielona dużym firmom, co mogło spowalniać procesy restrukturyzacji, choć miało pewien wpływ na sytuację na rynku pracy. Oprócz tego projekty dla MSP mogły ulec zbyt dużemu rozproszeniu, co – w zestawieniu z niewielką skalą interwencji w porównaniu z ogółem nakładów inwestycyjnych w sektorze przedsiębiorstw – mogło prowadzić do braku statystycznego wpływu na konkurencyjność i atrakcyjność miast.

Z kolei pozostałe kategorie nakładów, w tym nakłady na rozwój infrastruktury społecznej, turystyki oraz na planowanie i projekty rewitalizacyjne, miały bardzo ograniczony wpływ na konkurencyjność i atrakcyjność dużych miast, co w przypadku dwóch ostatnich kategorii wynikało między innymi ze szczupłości zaangażowanych środków.

Literatura

- Begg I., 1999, „Cities and competitiveness”, *Urban Studies*, t. 36, nr 5–6, s. 795–809.
- Camagni R., 1994, „From city hierarchy to city networks: reflections about emerging paradigm”, w: T.R. Lakshmanan, P. Nijkamp (red.), *Structure and Change in the Space Economy: Festschrift in Honor of Martin Beckmann*, Berlin: Springer Verlag.
- Christaller W., 1963, „Ośrodki centralne w południowych Niemczech”, *Przegląd Zagranicznej Literatury Geograficznej*, t. 1, s. 1–72.
- Domański B., Guzik R., Gwosdz, 2000, „Konkurencyjności i ranga wielkich miast Polski w świetle inwestycji zagranicznych firm produkcyjnych”, *Biuletyn Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN*, z. 192, s. 99–124.

- Dziewoński K., 1967, *Baza ekonomiczna i struktura funkcjonalna miast. Studium rozwoju pojęć, metod i ich zastosowań*, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- ESPON, 2006, *ESPON Project 3.4.2. Territorial impacts of EU economic policies and location of economic activities*, <http://www.espon.eu/> (dostęp 12.11.2011).
- Gorzela G., Jałowiecki B., 2000, „Konkurencyjność regionów”, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 1, s. 7–24.
- Gorzela G., Płoszaj A., Smętkowski M., 2006, „Ocena strategii rozwoju regionu – wykorzystanie modelu czterech kapitałów”, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 3, s. 67–82.
- Kaldor N., 1970, „The case for regional policies”, *Scottish Journal Political Economy*, t. 17, s. 337–348.
- Kresl P., 1995, „The determinants of urban competitiveness”, w: P. Kresl, G. Gappert (red.), *North American Cities and the Global Economy: Challenges and Opportunities*, London: Sage Publications, s. 45–68.
- Krugman P., 1991, „Increasing returns and economic geography”, *Journal of Political Economy*, t. 99, nr 3, s. 483–499.
- Lucas R.E., 1988, „On the mechanics of economic development”, *Journal of Monetary Economics*, t. 22, nr 1, s. 3–42.
- Myrdal G., 1957, *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, London: Gerald Duckworth and Co.
- North D.C., 1991, „Institutions”, *Journal of Economic Perspectives*, t. 5, nr 1, s. 97–112.
- Perroux F., 1950, „Economic space. Theory and applications”, *Quarterly Journal of Economics*, t. 64, s. 89–104.
- Raport EUROREG, 2010, *Ocena wpływu polityki spójności na rozwój polskich miast w ramach ewaluacji ex-post Narodowego Planu Rozwoju 2004–2006*, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- Romer P., 1990, „Endogenous technological change”, *Journal of Political Economy*, t. 98, nr 5, cz. II, s. 71–102.
- Smętkowski M., 2007, „Delimitacja obszarów metropolitalnych – nowe spojrzenie”, w: G. Gorzela, A. Tucholska (red.), *Rozwój, region, przestrzeń*, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, EUROREG, s. 215–233.
- Smętkowski M., Jałowiecki B., Gorzela G., 2009, *Obszary metropolitalne w Polsce: problemy rozwojowe i delimitacja*, Raporty i Analizy EUROREG, Warszawa: EUROREG.
- Swianiewicz P., Dziemianowicz W., 1998, *Atrakcyjność inwestycyjna miast*, Warszawa: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.
- Turok I., 2004, „Cities, regions and competitiveness”, *Regional Studies*, t. 38, nr 9, s. 1069–1083.

Aneks. Wskaźniki wykorzystane w badaniach konkurencyjności miast

Uwarunkowania					
Kapitał gospodarczy	Wartość środków trwałych na mieszkańca	Liczba ludności na km trasy obsługiwanej przez komunikację publiczną	Liczba miejsc w transporcie publicznym na 1000 mieszkańców	Ludność obsługiwana przez sieć wodociągowe w %	Ludność obsługiwana przez sieć kanalizacyjne w %
Kapitał ludzki	Odsetek ludności w wykształceniu wyższym	Odsetek bezrobotnych z wykształceniem wyższym			
Kapitał społeczny	Liczba zarejestrowanych fundacji i stowarzyszeń na 1000 mieszkańców				
Kapitał naturalny	Przeputowość oczyszczalni ścieków na 1000 mieszkańców	Odsetek ścieków oczyszczanych z wyższym udziałem biogenów	Ludność korzystająca z oczyszczalni ścieków		
Czynniki rozwojowe					
Przedsiębiorczość	Liczba podmiotów zarejestrowanych w REGON-ie na 1000 mieszkańców	Liczba nowo zarejestrowanych przedsiębiorstw na 1000 mieszkańców	Liczba wyrejestrowanych przedsiębiorstw na 1000 mieszkańców	Mobilność przedsiębiorstw – suma zarejestrowanych i wyrejestrowanych do ogółu	
Funkcje metropolitalne	Przychody 500 największych firm na 1000 mieszkańców	Liczba studentów na 1000 mieszkańców	Liczba miejsc w kinach na 1000 mieszkańców	Liczba korzystających z noclegów na 1000 mieszkańców	
Innowacyjność	Pracujący w działalności badawczo-rozwojowej na 1000 mieszkańców	Nakłady na działalność badawczo-rozwojową na 1000 mieszkańców			

Struktura gospodarcza	Odsetek pracujących w pośrednictwie finansowanym oraz obsłudze nieruchomości i firm	Odsetek pracujących w działalności produkcyjnej	Odsetek pracujących w handlu	Stosunek pracujących w pośrednictwie finansowym i obsłudze firm do pracujących w działalności produkcyjnej	Stosunek pracujących w pośrednictwie finansowym i obsłudze firm do pracujących w działalności produkcyjnej
Rynek pracy	Pracujących na 1000 ludności	Bezrobotni na ludność w wieku produkcyjnym	Stopa bezrobocia rejestrowanego w %	Konkurencyjność i atrakcyjność	
Poziom rozwoju	Dochoły własne gminy na mieszkańca	Dynamika dochodów własnych gminy na mieszkańca	Dynamika dochodów własnych gminy w %		
Atrakcyjność migracyjna*	Napływ ludności na 1000 mieszkańców	Saldo migracji na 1000 mieszkańców	Zmiana liczby ludności na 1000 mieszkańców		
Atrakcyjność kapitałowa*	Liczba spółek z udziałem kapitału zagranicznego na 10000 mieszkańców	Dynamika liczby spółek z udziałem kapitału zagranicznego na 10000 mieszkańców	Dynamika liczby spółek z udziałem kapitału zagranicznego w %		

* te elementy mogą być też uznane za egzogeniczne czynniki rozwoju

Źródło: opracowanie własne.

INTERACTIONS BETWEEN EU COHESION POLICY AND COMPETITIVENESS OF LARGE POLISH CITIES

The paper attempts to evaluate the impact that the projects co-financed by European funds within the Cohesion Policy in the programming period 2004–2006 had on the competitiveness of large Polish cities. In the first part of the paper, we define competitiveness of cities and regions and operationalize it with indicators used in further analysis. Our evaluation is based on different quantitative methods of measuring correlations between competitiveness of cities and Cohesion Policy expenditures, which enables us to triangulate the results. The outcome is a set of hypothetical cause-effects relationships between public intervention and competitive position of cities. For their verification we employ qualitative case studies (See Report EUROREG 2010 and the articles by Marek Kozak and Andrzej Miszczuk in this issue).

Key words: Cohesion Policy, European Union, competitiveness, city development, evaluation