

Paweł Churski

*Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej
Zakład Analizy Regionalnej
e-mail: chur@amu.edu.pl*

Wpływ funduszy Unii Europejskiej na rozwój Poznania na tle wybranych miast w Polsce – próba bilansu pierwszej dekady członkostwa w Unii Europejskiej

Abstrakt: Celem analizy jest ocena wielkości i struktury inwestycji finansowanych ze środków unijnych pozyskanych przez władze samorządowe Poznania w kontekście potrzeb oraz prawidłowości zidentyfikowanych dla obszarów polaryzacji rozwoju w Polsce. Analiza odnosi się do dwóch pierwszych perspektyw finansowych Unii Europejskiej – 2004–2006 oraz 2007–2013 – w których Polska uczestniczyła jako państwo członkowskie, obejmując tym samym pierwszą dekadę naszych doświadczeń w realizacji polityk unijnych. Wyniki zidentyfikowane dla samorządu Poznania odnosi się w analizie porównawczej do pięciu największych miast Polski: Warszawy, Krakowa, Łodzi, Wrocławia i Gdańska.

Słowa kluczowe: polityka spójności, środki unijne, rozwój, zróżnicowanie, model równowagowy, model polaryzacyjno-dyfuzyjny, Poznań, największe miasta, Polska, pierwsza dekada członkostwa w UE

Efekty pierwszej dekady członkostwa Polski w Unii Europejskiej stanowiły fundament zasadniczych przemian systemu społeczno-gospodarczego naszego kraju. Dostęp do wspólnego rynku, stabilizacja makroekonomiczna, poprawa bezpieczeństwa w wymiarze wewnętrznym i zewnętrznym, objęcie interwencją polityk unijnych w tym polityki spójności, przy jednocześnie prawidłowo, jak należy ocenić z perspektywy czasu, realizowanej wewnętrznej polityce gospodarczej, skutkowało przyspieszeniem procesów rozwojowych oraz stanowiły istotny czynnik zwiększający odporność polskiej gospodarki na zjawiska kryzysowe o charakterze globalnym. Proces restrukturyzacji i rozwoju społeczno-gospodarczego nie zachodził jednak równomiernie w przestrzeni ekonomicznej kraju. Wynikało to zarówno z natury procesów rozwojowych, które różnicują się w przestrzeni w zależności od występujących na poszczególnych obszarach uwarunkowań, czynników oraz procesów będących konsekwencją ich odmienności,

jak i z braku skuteczności działań interwencyjnych dążących do konwergencji poziomu rozwoju przy wykorzystaniu założeń modelu wyrównawczego (Churski, 2014a, b).

Szczególnym miejscem procesów rozwojowych i podmiotem działań interwencyjnych są miasta, w tym największe aglomeracje. Jako obszary polaryzacji rozwoju stanowią one miejsce koncentracji procesów rozwojowych w przestrzeni ekonomicznej. Ich bardzo istotne znaczenie w kształtowaniu ogólnego poziomu rozwoju regionów zaznacza się w nowym podejściu do polityki spójności (Ósme sprawozdanie... 2013). Brak oczekiwanej efektywności dotychczasowego podejścia wyrównawczego doprowadził do reorientacji celów europejskiej polityki spójności z utopijnego, jak się wydaje z perspektywy wielu lat doświadczeń państw członkowskich, niwelowania różnic na rzecz uzyskiwania korzyści z występowania zróżnicowania, którego poziom jest akceptowany społecznie i politycznie (Faludi 2006, Molle 2007, Sixth Report on Economic... 2014). Skuteczność zmiany paradygmatu polityki spójności i jej wpływu na procesy rozwojowe zależy m.in. od właściwego wykorzystywania specyficznych zasobów endogenicznych każdego z obszarów, tworzenia warunków do kształtowania powiązań funkcjonalnych obszarów polaryzacji rozwoju z ich otoczeniem oraz interwencji służącej poprawie efektywności podejmowanych działań w zakresie koordynacji terytorialnej (m.in. Growing Unequal?... 2008, Barca 2009, Reshaping Economic... 2009, Regional Development... 2010, Barca i in. 2012, Sixth Report on Economic... 2014). Miasta, w tym największe aglomeracje i metropolie, ze względu na dużą skalę koncentracji na swoich obszarach zarówno ludności, jak i działalności gospodarczej, powinny stać się przedmiotem szczególnego zainteresowania polityki spójności, czego wyrazem jest instytucjonalne promowanie przez Unię Europejską polityki miejskiej, która zgodnie z przyjętymi założeniami ma zapewnić poprawę skuteczności polityki spójności (Pakiet legislacyjny 2014–2020, 2013). Jej ukierunkowanie z jednej strony na wzrost konkurencyjności gospodarczej oraz poprawę poziomu i warunków życia mieszkańców (wymiar wewnętrzny polityki miejskiej), a z drugiej strony zwiększanie powiązań funkcjonalnych i zasięgu oddziaływania na obszary otaczające powinno być zgodne ze specyficznymi dla tych obszarów czynnikami rozwoju (wymiar zewnętrzny polityki miejskiej) (Założenia Krajowej Polityki Miejskiej... 2013). Jest to ważne zwłaszcza w sytuacji, gdy obszary te nie są wolne od wewnętrznych problemów rozwojowych i nie wykazują odporności na zjawiska kryzysowe (Ósme sprawozdanie... 2013).

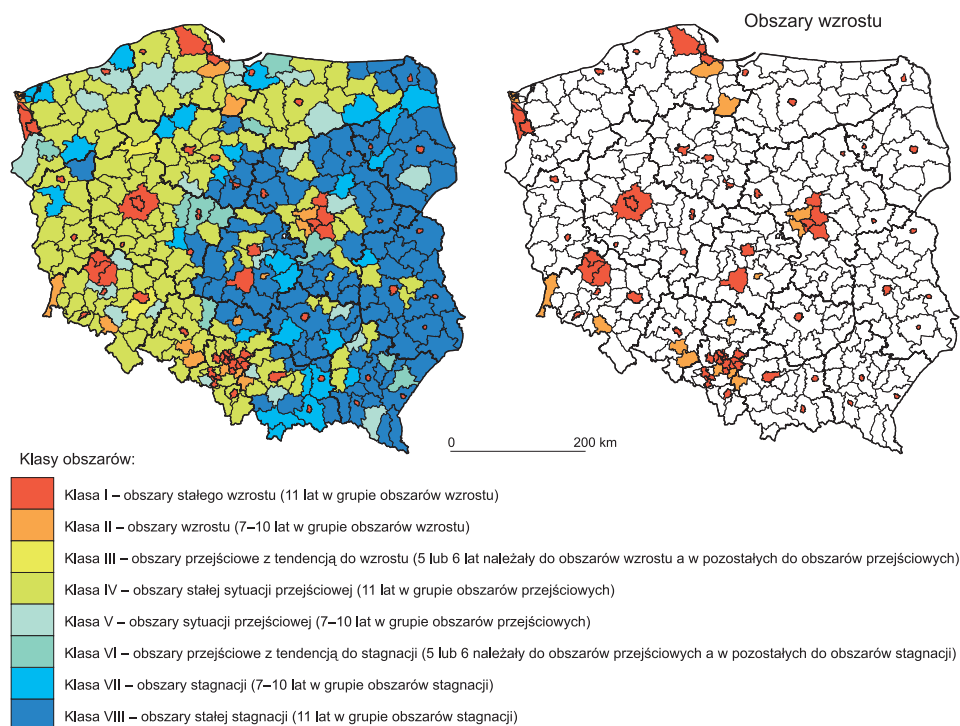
Dziesięć lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej można podsumować pozytywnym bilansem przepływów budżetowych. W tym okresie dodatnie saldo rozliczeń Polski z Unią Europejską wyniosło 61,4 mld euro, co w przeliczeniu na jednego mieszkańca kształtuje wartość wskaźnika na poziomie 1391 euro netto, przy średniej unijnej wynoszącej 1358 euro netto, plasując nasz kraj na siódmym miejscu we Wspólnocie. Łączna wartość ponad 120 tys. inwestycji współfinansowanych ze środków unijnych wynosi blisko 325 mld zł. Polska stała się największym nominalnym beneficjentem unijnej polityki spójności, a w strukturze jej beneficjentów w kraju pierwsze miejsce zajął samorząd terytorialny (34% war-

tości współfinansowanych projektów). W strukturze dofinansowania największymi udziałami charakteryzowały się projekty z zakresu transportu, rozwoju zasobów ludzkich oraz badań i rozwoju technologicznego (Wpływ członkostwa Polski... 2014). Ewaluacja udzielonej na poziomie wspólnotowym i krajowym oraz pozyskanej przez beneficjentów interwencji polityki spójności powinna wskazywać na zgodność uzyskanych efektów z przyjętymi założeniami. Brak tej zgodności powinien prowadzić do zmian praktyki działań interwencyjnych w kolejnych perspektywach budżetowych. W tym kontekście szczególną uwagę należy zwrócić na wartość i charakter projektów realizowanych przy zaangażowaniu środków europejskich na obszarze miast i aglomeracji mających szczególny status w procesach rozwojowych, próbując ocenić zgodność ich ukierunkowania z założeniami polityki miejskiej i polityki spójności oraz identyfikując wpływ na proces konwergencji w różnych skalach przestrzennych.

Celem analizy jest ocena wielkości i struktury inwestycji finansowanych ze środków unijnych pozyskanych przez władze samorządowe Poznania w kontekście potrzeb oraz prawidłowości zidentyfikowanych dla obszarów polaryzacji rozwoju w Polsce. Analiza odnosi się do dwóch pierwszych perspektyw finansowych Unii Europejskiej – 2004–2006 oraz 2007–2013 – w których Polska uczestniczyła jako państwo członkowskie, obejmując tym samym pierwszą dekadę naszych doświadczeń w realizacji polityk unijnych. Wyniki zidentyfikowane dla samorządu Poznania odnosi się w analizie porównawczej do pięciu największych miast Polski: Warszawy, Krakowa, Łodzi, Wrocławia i Gdańska. Przyjęty w analizie układ odniesienia opiera się na kryterium potencjału demograficznego. Poznań na tle największych miast Polski zajmuje piąte miejsce pod względem liczby mieszkańców, po Warszawie, Krakowie, Łodzi i Wrocławiu. Według stanu na koniec 2013 r. w Poznaniu zamieszkiwało 548 028 mieszkańców. Niestety trendy demograficzne obserwowane w okresie 2004–2013 wskazują na wyraźną tendencję do zmniejszania się liczby mieszkańców, która w analizowanej grupie miast obok Poznania w podobnie dużej skali obserwowana jest w Łodzi. W konsekwencji Poznań, tracąc w latach 2004–2013 blisko 23 000 mieszkańców, zwiększa swój dystans demograficzny w stosunku do Wrocławia, zmniejszając jednocześnie swoją przewagę nad szóstym pod względem liczby ludności w Polsce Gdańskiem. Postępowanie badawcze składa się z dwóch zasadniczych kroków. W pierwszym określa się pozycję największych miast Polski, w tym Poznania, na skali różnicowań rozwojowych kraju oraz identyfikuje się ich potrzeby i miejsce w procesie absorpcji środków unijnych w Polsce. W drugim kroku przeprowadza się analizę poziomu i struktury inwestycji współfinansowanych ze środków unijnych w Poznaniu, odnosząc wybrane wielkości do wartości obserwowanych w pozostałych pięciu największych miastach kraju. Analiza opiera się na danych pozyskanych w drodze badania ankietowego (e-survey) przeprowadzonego w maju 2014 r. w grupie sześciu największych miast kraju oraz wynikach wcześniejszych badań autora.

Największe miasta na tle zróżnicowań rozwojowych w Polsce a absorpcja środków europejskich

Największe miasta w Polsce są miejscem szczególnej koncentracji ludności i działalności gospodarczej, wyróżniając się w rozkładzie zróżnicowań społeczno-gospodarczych, który został zidentyfikowany na poziomie powiatowym w ramach projektu Narodowego Centrum Nauki „Rozwój społeczno-gospodarczy a kształtowanie się obszarów wzrostu i obszarów stagnacji gospodarczej”, zrealizowanego przez zespół pracowników Zakładu Analizy Regionalnej Instytutu Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej UAM w Poznaniu (Churski i in. 2012). Należą one do grupy obszarów polaryzacji rozwoju charakteryzujących się pozytywnymi tendencjami demograficznymi i wysoką jakością kapitału ludzkiego, wzmacnianą jeszcze możliwością korzystania z usług edukacyjnych najwyższego poziomu. Rynek pracy tych terenów cechuje duża różnorodność miejsc pracy i wysoki poziom przedsiębiorczości skutkujący najwyższymi wskaźnikami samozatrudnienia. Uzyskiwane przychody zapewniają dobrą sytuację finansową podmiotom gospodarczym oraz osiągnięcie wysokiego poziomu i warunków życia

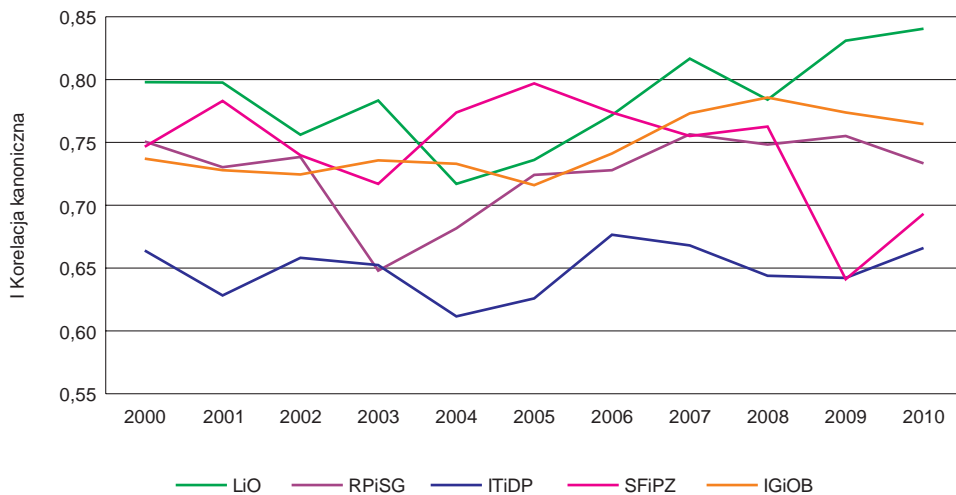


Ryc. 1. Rozkład przestrzenny klas obszarów polaryzacji rozwoju w ujęciu całościowym w układzie jednostek NUTS4

Źródło: opracowanie własne.

mieszkańcom. Zbiór powiatów należących do tak zdefiniowanej klasy obszarów polaryzacji rozwoju obejmuje w Polsce 83 powiaty, co stanowi 22% ogólnej liczby jednostek (por. ryc. 1). W układzie funkcjonalno-przestrzennym wyróżnione obszary obejmują: 18 powiatów grodzkich – ośrodków miejskich o randze krajowej, w tym Poznań i 5 pozostałych największych metropolii kraju; 7 powiatów ziemskich, stanowiących obszary aglomeracji tych ośrodków; 44 powiaty grodzkie lub ziemskie, w granicach których zlokalizowane są ośrodki miejskie o znaczeniu regionalnym lub subregionalnym; 14 powiatów grodzkich i ziemskich, w granicach których zlokalizowane są znaczące zakłady przemysłowe, których monofunkcyjna gospodarka w wielu przypadkach związana jest z przemysłem wydobywczym bazującym na lokalnych zasobach naturalnych. Uzyskany rozkład przestrzenny obszarów polaryzacji rozwoju oraz ich struktura funkcjonalno-przestrzenna prowadzą do wniosku, że mimo względnie najwyższego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego w ujęciu całościowym, nie stanowią one jednak wewnętrznie jednorodnej grupy, a największe miasta Polski pełnią w tym zbiorze szczególną rolę (Churski i in. 2013). Obszary polaryzacji rozwoju wokół największych miast Polski: Warszawy, Krakowa, Łodzi, Wrocławia, Poznania, Gdańska, jako jedyne obejmują zarówno powiaty grodzkie metropolii, jak i otaczające je powiaty aglomeracyjne, tworząc skupiska przestrzenne obszarów o najwyższych wartościach wskaźników społeczno-gospodarczych notowanych w kraju. Rozkład ten potwierdza występowanie relacji funkcjonalno-przestrzennych na tych obszarach, które skutkują dyfuzją procesów rozwojowych z biegunów wzrostu – powiatów grodzkich miast głównych – na ich bliższe i dalsze otoczenie. Tego rodzaju prawidłowości nie obserwuje się niestety w przypadku pozostałych zidentyfikowanych w Polsce obszarów polaryzacji rozwoju, które kształtują się na bazie powiatów przemysłowych i surowcowych i które w większości, poza obszarem konurbacji górnośląskiej oraz Zagłębia Lubińskiego-Głogowskiego (co wynika z wielkości tych terenów surowcowych obejmujących kilka sąsiednich powiatów), występują pojedynczo, nie tworząc skupisk przestrzennych, np.: powiat zgorzelecki – Kopalnia w Bogatyni i Elektrownia Turów, powiat policki – Zakłady Chemiczne POLICE S.A. – Grupa Azoty, powiat kwidziński – International Paper Kwidzyn, powiat kozienicki – ENEA Wytwarzanie S.A. itd. Procesów dyfuzji przestrzennej rozwoju nie obserwuje się również w trzeciej grupie obszarów polaryzacji rozwoju tworzonej przez powiaty ze stolicami w ośrodkach regionalnych i subregionalnych, które ze względu na swoją relatywną słabość gospodarczą nie oddziałują na swoje bezpośrednie otoczenie, a które występują przede wszystkim we wschodniej Polsce (por. ryc. 1). Należy jednak podkreślić, że obserwowana w przypadku największych metropolii dyfuzja rozwoju ma ograniczony zasięg przestrzenny i nie zmienia się istotnie w analizowanym okresie. Potwierdza to konieczność intensyfikacji działań podejmowanych w ramach zewnętrznego wymiaru polityki miejskiej, które będą sprzyjały wzmocnieniu i tworzeniu relacji funkcjonalnych obszarów polaryzacji z ich otoczeniem, co stanowi jeden z podstawowych warunków wykorzystania modelu polaryzacyjno-dyfuzyjnego w praktyce polityki spójności.

Identyfikacja potrzeb rozwojowych obszarów polaryzacji rozwoju, w tym Poznania i pozostałych pięciu największych miast Polski, sprowadzała się do okreś-



Ryc. 2. Czynniki rozwoju na obszarach polaryzacji rozwoju w Polsce w latach 2000–2010
 LiO – ludność i osadnictwo; RPiSG – rynek pracy i struktura gospodarki; ITiDP – infrastruktura techniczna i dostępność przestrzenna; SFiPZ – sytuacja finansowa i poziom zamożności; IGIÖB – innowacyjna gospodarka i otoczenie biznesu

Źródło: opracowanie własne.

lenia istotnych czynników rozwoju społeczno-gospodarczego tych obszarów¹. W ujęciu całościowym procesu rozwoju, na podstawie analizy wartości korelacji kanonicznych, stwierdzono, że najważniejszymi czynnikami rozwoju na obszarach jego polaryzacji w Polsce są *ludność i osadnictwo* oraz *sytuacja finansowa i poziom zamożności*. Relatywnie najmniej istotnym czynnikiem (w najmniejszym stopniu różnicującym te tereny w Polsce) jest *infrastruktura techniczna i dostępność przestrzenna* (por. ryc. 2). Należy jednak podkreślić, że wyniki analizy dla ujęcia częściowego rozwoju, bazujące na wykorzystaniu modeli regresji krokowej postępującej, wskazują, że interwencja w poprawę stanu i jakości *infrastruktury technicznej i dostępności przestrzennej* skutkuje jednak istotnym oddziaływaniem na wszystkie pozostałe analizowane aspekty procesów rozwojowych, takie jak *ludność i osadnictwo, rynek pracy i struktura gospodarki, sytuacja finansowa i poziom zamożności* oraz *innowacyjna gospodarka i otoczenie biznesu*. Potwierdza to prawidłowości identyfikowane również w toku innych badań wskazujących na fakt, że inwestycje infrastrukturalne charakteryzują się wysoką stopą zwrotu efektów rozwojowych, która przy tym jest wyższa na obszarach polaryzacji rozwoju niż na obszarach peryferii rozwojowych (m.in. Kessides 1993, Canning, Bennathan 2004, 2007, Rosik 2005, Crafts 2009).

Wielkość i strukturę inwestycji finansowanych ze środków unijnych w kontekście ich zgodności ze zidentyfikowanymi potrzebami (czynnikami rozwoju) obszarów polaryzacji rozwoju przeprowadzono na podstawie kweren-

¹ Wykorzystane w artykule wyniki pochodzą z pracy Churskiego i in. (2014). Proces rozwoju rozpatrywany jest całościowo oraz częściowo, w pięciu aspektach: *ludność i osadnictwo, rynek pracy i struktura gospodarki, infrastruktura techniczna i dostępność przestrzenna, sytuacja finansowa i poziom zamożności* oraz *innowacyjna gospodarka i otoczenie biznesu*.

Tabela 1. Wielkość i struktura interwencji polityki spójności na obszarach polaryzacji rozwoju w Polsce w latach 2004–2010

Aspekty	Polska ogółem	Obszary polaryzacji rozwoju (Polska=100%)	Polska per capita	Obszary polaryzacji rozwoju per capita (Polska=100%)
Ludność i osadnictwo	14,5 mld zł	5,4 mld zł (37%)	380 zł	368 zł (97%)
Rynek pracy i struktura gospodarki	8,5 mld zł	3,4 mld zł (40%)	224 zł	236 zł (105%)
Infrastruktura techniczna i otoczenie biznesu	26 mld zł	13 mld zł (50%)	696 zł	900 zł (130%)
Sytuacja finansowa i poziom zamożności	27 mld zł	12,1 mld zł (43%)	728 zł	829 zł (114%)
Innowacyjna gospodarka i otoczenie biznesu	9,2 mld zł	5,5 mld zł (60%)	242 zł	375 zł (155%)
Razem	86,7 mld zł	39,1 mld zł (45%)	2 271 zł	2 710 zł (119%)

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, stan na 31.12.2010 r.

dy 88,5 tys. projektów o łącznej wartości 86,7 mld zł, które były realizowane w Polsce w okresie 2004–2010 (Churski in. 2014). Koncentrując uwagę na 83 wydzielonych obszarach polaryzacji rozwoju, stanowiących 22% wszystkich powiatów w Polsce, można stwierdzić, że zrealizowały one około 45% ogółu inwestycji, których wartość wyniosła około 39 mld zł. Pomimo faktu, że powiaty te stanowią miejsca znacznej koncentracji ludności, charakteryzują się one wysokimi, przekraczającymi średnie krajowe, wartościami wskaźników *per capita*. Poziom inwestycji na obszarach polaryzacji rozwoju był wyższy o 19% niż przeciętny w kraju, co pozwala sądzić, że faktyczna aktywność beneficjentów polityki spójności, realizowanej zgodnie z podejściem wyrównawczym, odbiega od jej zakładanej koncentracji na terenach słabszych ekonomicznie. Struktura środków pozyskanych przez obszary polaryzacji rozwoju jest podobna do struktury krajowej z dominującą jednak pozycją nakładów na *infrastrukturę techniczną i dostępność przestrzenną*, na którą na tych obszarach przeznaczono aż 13 mld zł, tj. 50% całkowitej puli środków wydatkowanych na ten cel w kraju (por. tab. 1). Zajmują one także pierwsze miejsce w strukturze inwestycji zrealizowanych wyłącznie na obszarach polaryzacji rozwoju, stanowiąc 33% wartości zainwestowanych tam środków. Istotnymi kierunkami interwencji programów operacyjnych w badanym okresie na obszarach polaryzacji rozwoju w Polsce okazały się też działania wspierające *sytuację finansową i poziom zamożności* (tj. *de facto* dotacje dla przedsiębiorstw) oraz inwestycje w *innowacyjną gospodarkę i otoczenie biznesu*, które można powiązać z wyższą od przeciętnej koncentracją tego rodzaju działalności gospodarczej oraz lepszą kondycją finansową podmiotów gospodarczych na tych terenach. Nie bez znaczenia jest również prawdopodobnie większa motywacja podmiotów zlokalizowanych w granicach obszarów polaryzacji rozwoju do uruchamiania procesów inwestycyjnych i aplikowania o środki europejskie w procedurach konkursowych, która z jednej strony stanowi rezultat większego poziomu konkurencji, a z drugiej strony może być konsekwencją efektów aglomeracji. W ujęciu *per capita* w strukturze inwestycji zrealizowanych na obszarach

Tabela 2. Wielkość i struktura interwencji polityki spójności w największych miastach w Polsce w latach 2004–2010 (udział % w wartości ogółem)

Aspekty	Polska ogółem	Obszary polaryzacji rozwoju	Największe miasta Polski	Poznań	Warszawa	Kraków	Łódź	Wrocław	Gdańsk
Ludność i osadnictwo	17,0	13,7	11,1	17,2	8,3	16,0	5,5	14,4	14,6
Rynek pracy i struktura gospodarki	10,0	8,6	9,3	6,1	8,6	7,5	13,0	11,9	5,6
Infrastruktura techniczna i otoczenie biznesu	30,5	33,0	45,8	34,0	56,3	24,8	50,1	45,4	45,7
Sytuacja finansowa i poziom zamożności	31,7	30,7	16,9	24,4	11,6	28,0	14,3	13,5	21,5
Innowacyjna gospodarka i otoczenie biznesu	10,8	14,0	16,8	18,4	15,1	23,7	17,1	14,8	12,6
Razem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, stan na 31.12.2010r.

polaryzacji rozwoju pierwsze miejsce zajmują inwestycje prowadzone w aspekcie *innowacyjna gospodarka i otoczenie biznesu*. Biorąc jednak pod uwagę fakt, że jest to aspekt identyfikowany jedynie za pomocą trzech dostępnych w statystyce publicznej wskaźników, uzyskany wynik należy interpretować z dużą ostrożnością, zwracając uwagę na kolejne pod względem pozyskanych nakładów na mieszkańca aspekty rozwojowe, którymi są podobnie jak w ujęciu bezwzględny *infrastruktura techniczna i otoczenie biznesu* oraz *sytuacja finansowa i poziom zamożności*. Na tym tle sytuacja Poznania i największych miast w Polsce charakteryzuje się istotnymi różnicami (por. tab. 2). Badana grupa miast wykazuje zdecydowanie wyższy od przeciętnego dla obszarów polaryzacji rozwoju udział wykorzystania środków polityki spójności w realizacji działań w zakresie rozwoju *infrastruktury technicznej oraz dostępności przestrzennej* (45,8%), co bezpośrednio wynika z relatywnie najlepszej sytuacji finansów publicznych tych jednostek, umożliwiającej podejmowanie bardzo kosztownych inwestycji infrastrukturalnych. Analizowane obszary stanowią także miejsce dużej koncentracji projektów z dziedziny *innowacyjnej gospodarki i otoczenia biznesu* (16,8%), tj. działalności korzystających w Polsce w istotnym stopniu z efektów aglomeracji i wykazujących największy poziom koncentracji na obszarach zurbanizowanych, zwłaszcza miast największych i dużych. Jednocześnie największe miasta Polski charakteryzują się relatywnie, w stosunku do przeciętnego poziomu w kraju oraz średniej dla obszarów polaryzacji rozwoju, najniższym udziałem projektów współfinansowanych ze środków europejskich, których ukierunkowanie związane jest z poprawą *sytuacji finansowej i poziomu zamożności* (16,9%), co potwierdza ich dobrą, w stosunku do pozostałej części kraju, kondycję ekonomiczną zarówno w zakresie finansów przedsiębiorstw, jak i finansów publicznych. Z uwagi na najwyższy stopień zrównoważenia lokalnych rynków pracy oraz względnie dobre warunki życia ludności udział projektów odnoszących się do kształtowania sytuacji społeczno-ekono-

micznej z zakresu *ludności i osadnictwa* oraz *ryнку pracy i struktury gospodarki* na tych obszarach kształtuje się również poniżej poziomu obserwowanego w kraju oraz całej grupy obszarów polaryzacji rozwoju. Poznań w analizowanej grupie miast wykazuje ponadprzeciętne udziały projektów z zakresu *poprawy sytuacji finansowej i poziomu zamożności, ludności i osadnictwa* oraz *innowacyjnej gospodarki i otoczenia biznesu*, przy jednocześnie mniejszych udziałach wydatkowania środków europejskich na działania związane z rozwojem *infrastruktury technicznej i dostępności przestrzennej* oraz *ryнку pracy i struktury gospodarki*. Uzyskane wyniki potwierdzają, że ukierunkowanie absorpcji środków europejskich w niskim stopniu odpowiada potrzebom obszarów polaryzacji rozwoju, w tym Poznania i pozostałych pięciu największych miast Polski, określonym zidentyfikowaną hierarchią ich czynników rozwoju.

Poziom i struktura inwestycji współfinansowanych ze środków unijnych w Poznaniu na tle największych miast Polski

Przedstawione tendencje i prawidłowości stanowią tło dla bardziej szczegółowej analizy odnoszącej się do procesu współfinansowania inwestycji ze środków europejskich przez władze miasta Poznania. Przedmiotowa analiza opiera się na wynikach badania ankietowego przeprowadzonego przez autora w maju 2014 r. w sześciu największych miastach Polski, którego celem było określenie aktywności i skuteczności tych jednostek samorządowych w absorpcji środków europejskich. Okres analizy obejmuje dwie pierwsze perspektywy budżetowe, w których Polska uczestniczyła jako państwo członkowskie: 2004–2006 oraz 2007–2013, według stanu wdrażania w maju 2014 r., odpowiadającego okresowi pierwszej dekady doświadczeń Polski w funkcjonowaniu w strukturach Unii Europejskiej.

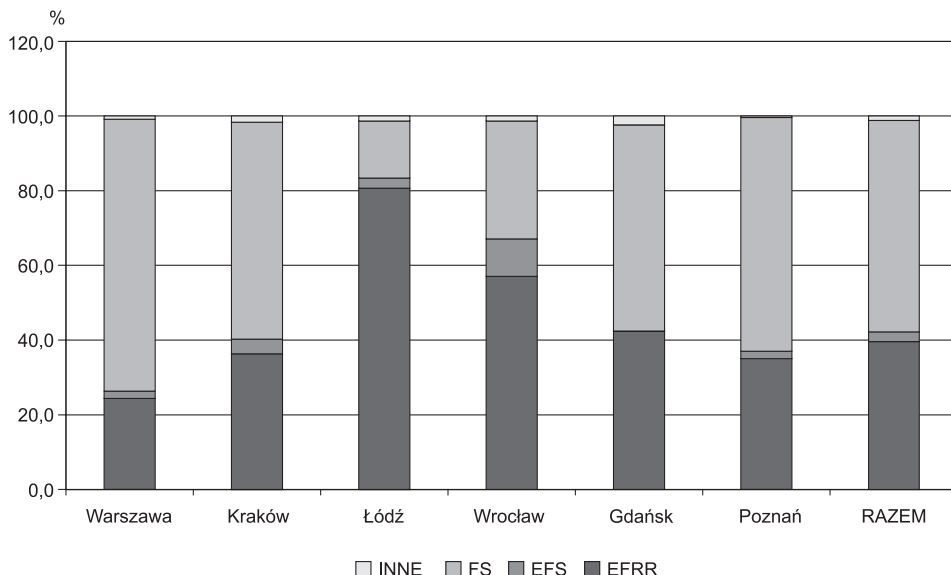
W analizowanym okresie Poznań pozyskał ze środków europejskich dofinansowanie na realizację 201 projektów, plasując się w grupie analizowanych miast na czwartym miejscu. Większość projektów (79% ogółu), podobnie jak w pozostałych miastach, przypada na perspektywę finansową 2007–2013, co bezpośrednio warunkowane było datą wejścia Polski do Unii Europejskiej i w konsekwencji wykorzystaniem przez nasz kraj tylko części budżetu perspektywy finansowej 2000–2006. Ogólna wartość projektów zrealizowanych przy wsparciu środków Unii Europejskiej wyniosła blisko 5 mld zł, a wartość ich dofinansowania kształtowała się na poziomie prawie 2,2 mld zł. Oceniając wartość zrealizowanych projektów oraz pozyskanych środków z budżetu unijnego przez samorząd miasta Poznania, należy zwrócić uwagę na jego relatywnie korzystną pozycję w grupie analizowanych miast. Pod względem wartości projektów per capita Poznań zajmuje trzecie miejsce w kraju po Warszawie i Gdańsku. Uwzględniając wartość dofinansowania per capita, trzeba stwierdzić, że pozycja Poznania jest również lepsza niż wynika to z jego potencjału demograficznego, co potwierdza ponadprzeciętną aktywność władz samorządowych miasta w procesie pozyskiwania środków europejskich (por. tab. 3).

Tabela 3. Liczba i wartość projektów samorządu lokalnego współfinansowanych ze środków europejskich w latach 2004–2014 w Poznaniu i w największych miastach Polski

Miasta	Liczba ludności w 2013 r.	Liczba projektów 2004–2014	Wartość projektów ogółem (w zł) 2004–2014	Wartość dofinansowania projektów (w zł) 2004–2014	Wartość projektów ogółem (per capita w zł) 2004–2014	Wartość dofinansowania projektów (per capita w zł) 2004–2014
Warszawa	1 724 404	520	18 360 969 952,54	8 600 889 253,83	10 647,72	4 987,75
Kraków	758 992	183	4 101 027 890,96	2 038 537 776,05	5 403,256	2 685,85
Łódź	711 332	282	5 953 294 486,56	2 983 587 031,02	8 369,221	4 194,37
Wrocław	632 067	215	3 244 792 982,72	1 768 981 595,28	5 13,3633	2 798,72
Poznań	548 028	201	4 965 446 499,51	2 219 157 224,19	9 060,571	4 049,35
Gdańsk	461 531	49	4 854 755 795,02	2 831 376 301,21	10 518,81	6 134,75
Razem	3 111 950	930	23 119 317 655,77	11 841 639 928,75	7 429,21	3 805,22

Źródło: obliczenia własne na podstawie wyników badań ankietowych „Aktywność i skuteczność największych miast Polski w zakresie absorpcji środków europejskich” – maj 2014.

Podstawowym źródłem środków unijnych wykorzystanym przez władze samorządowe Poznania w badanym okresie do wsparcia realizacji zamierzeń inwestycyjnych był Fundusz Spójności (FS). Z jego budżetu pochodzi 62,6% wszystkich pozyskanych środków. Drugim istotnym źródłem współfinansowania projektów był Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) stanowiący największy fundusz strukturalny Unii Europejskiej (35,1%). Pozostałe źródła finansowania, tj. Europejski Fundusz Społeczny (EFS) (2,0%) oraz inne fundusze (m.in. Norweski Mechanizm Finansowy, Program EQUAL, Program LEONARDO DA VINCI, Program COMENIUS, PROGRAM URBACT, 5 Program Ramowy itd.) (0,3%), nie miały większego znaczenia w strukturze wartości pozyskanego wsparcia. Struktura pozyskanych przez Poznań środków europejskich w układzie funduszy odpowiada wartościom przeciętnym dla wszystkich sześciu największych miast kraju oraz tendencjom obserwowanym dla większości miast tej grupy i jest determinowana ukierunkowaniem interwencji (por. ryc. 3). FS i EFRR stanowią bowiem podstawowe źródło wsparcia projektów inwestycyjnych, zwłaszcza w zakresie inwestycji infrastrukturalnych, które dominują w ukierunkowaniu interwencji środków europejskich w Poznaniu i w największych miastach Polski. Ze względu na wysoką kapitałochłonność tego rodzaju projektów są one zawsze bardzo widoczne w strukturach pozyskiwanego wsparcia w kontekście jego wartości. EFS i inne fundusze są natomiast przede wszystkim źródłem finansowania tzw. projektów miękkich, tj. takich, których rezultatem nie są środki trwałe, a np. nowa wiedza, umiejętności i kompetencje. Specyfiką tych projektów jest ich duży udział w strukturze wsparcia mierzonego liczbą projektów oraz niski udział w strukturze wsparcia mierzonego wartością projektu, co wynika z względnie niskich budżetów jednostkowych tych przedsięwzięć. Niski udział w strukturze środków pozyskanych przez władze Poznania z EFS oraz innych funduszy (najmniejszy udział wśród badanych miast) może wynikać z relatywnie najlepszej



Ryc. 3. Źródła współfinansowania projektów samorządu lokalnego ze środków europejskich w układzie kategorii funduszy w latach 2004–2014 w Poznaniu i w największych miastach Polski

Źródło: Obliczenia własne na podstawie wyników badań ankietowych Aktywność i skuteczność największych miast polski w zakresie absorpcji środków europejskich – maj 2014.

sytuacji na lokalnym rynku pracy, który wyróżnia się na tle kraju najniższym poziomem bezrobocia. Z drugiej jednak strony może on sugerować zbyt niski poziom dywersyfikacji środków unijnych między projektami infrastrukturalnymi a projektami ukierunkowanymi na poprawę kapitału ludzkiego i społecznego, co w dłuższej perspektywie może być istotnym zagrożeniem dla procesów rozwoju Poznania i jego aglomeracji.

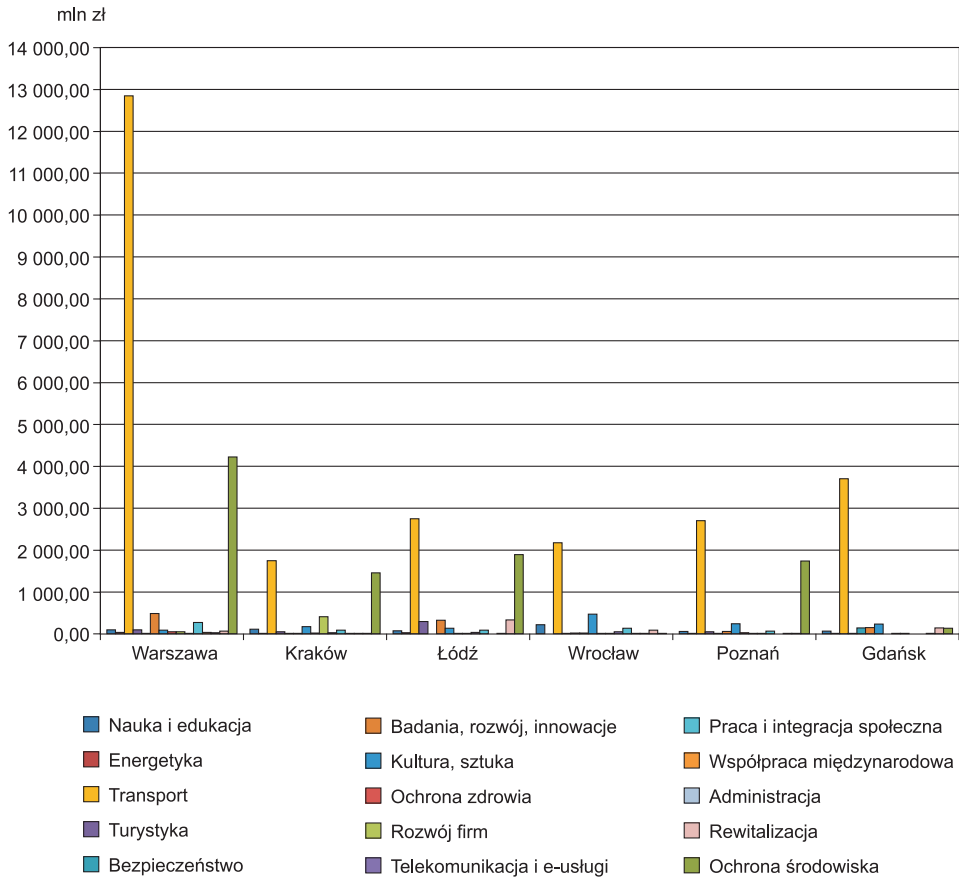
Analizując wykorzystanie środków europejskich przez samorząd miasta Poznania w układzie programów operacyjnych, stanowiących narzędzia dostępu do ich budżetu, należy zwrócić uwagę na specyfikę działań Poznania (por. tab. 4). W pierwszej perspektywie finansowej, tj. w okresie 2004–2006, programem operacyjnym, do którego władze Poznania aplikowały skutecznie najczęściej i z którego pochodzi większość pozyskanych środków wspólnotowych, był Sektorowy Program Operacyjny Transport. Na tle pozostałych analizowanych miast Poznań w największym stopniu wykorzystał ten program do realizacji projektów z zakresu budowy i modernizacji infrastruktury transportowej, ograniczając jednocześnie swoją aktywność w zakresie pozyskiwania środków na ten cel z FS. Inne największe miasta w Polsce, ze względu na niezakończone inwestycje infrastrukturalne w dziedzinie transportu i ochrony środowiska, których nie było w Poznaniu, a które zostały zapoczątkowane w okresie przedakcesyjnym przy wsparciu Programu Przedakcesyjnego ISPA, zgodnie z regulacjami wspólnotowymi korzystały ze środków FS. Drugą istotną różnicą zaobserwowaną w analizowanej strukturze w badanym okresie jest fakt

Tabela 4. Struktura wartości projektów samorządu lokalnego współfinansowanych ze środków europejskich w latach 2004–2014 w Poznaniu i w największych miastach Polski w układzie programów operacyjnych (udział % w danej perspektywie finansowej)

Perspektywa finansowa 2004–2006						
Miasta	Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego	SPO Rozwój Zasobów Ludzkich	SPO Transport	PHARE 2003	ISPA/FS	Inne
Warszawa	16,4	1,1	27,1	0,0	55,3	0,1
Kraków	40,1	1,3	0,0	0,0	55,9	2,7
Łódź	41,7	0,0	8,9	1,1	47,9	0,4
Wrocław	63,1	3,8	30,6	0,0	0,0	2,5
Poznań	26,2	1,1	69,5	0,2	0,0	2,9
Gdańsk	58,3	0,0	41,7	0,0	0,0	0,0
Razem	31,0	1,1	24,6	0,2	42,4	0,7
Perspektywa finansowa 2007–2013						
Miasta	Regionalne Programy Operacyjne	PO Infrastruktura i Środowisko	PO Kapitał Ludzki	PO Innowacyjna Gospodarka	PO PT	Inne
Warszawa	5,2	15,1	2,1	76,5	0,0	1,1
Kraków	29,0	64,0	4,3	1,2	0,1	1,4
Łódź	83,5	7,4	3,4	4,3	0,0	1,3
Wrocław	21,3	65,8	11,5	0,0	0,1	1,3
Poznań	16,3	78,8	2,0	2,6	0,0	0,3
Gdańsk	12,3	82,0	0,0	1,2	0,0	4,4
Razem	21,3	40,0	3,0	34,2	0,0	1,5

Źródło: obliczenia własne na podstawie wyników badań ankietowych „Aktywność i skuteczność największych miast Polski w zakresie absorpcji środków europejskich” – maj 2014.

relatywnie niskiego stopnia wykorzystania przez samorząd Poznania środków wspólnotowych udostępnianych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego. Ich udział (26,2% wszystkich środków pozyskanych w perspektywie 2004–2006) jest co prawda wyższy niż w Warszawie (16,4%), ale niższy od poziomu przeciętnego dla sześciu największych miast Polski wynoszącego 31,0%. W kolejnej perspektywie budżetowej Unii Europejskiej 2007–2013 analizowana struktura środków europejskich pozyskanych przez Poznań w większym stopniu odpowiada prawidłowościom obserwowanym dla największych miast Polski, jednak przy widocznych różnicach w wartościach poszczególnych udziałów. Najważniejszym programem operacyjnym dla władz Poznania był Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko zapewniający możliwość wsparcia najbardziej kapitałochłonnych inwestycji z zakresu infrastruktury transportowej i ochrony środowiska. Władze Poznania wykorzystały tę możliwość w największym stopniu wśród analizowanych metropolii (78,8% wszystkich pozyskanych środków w perspektywie finansowej 2007–2013), a udział tego programu w ogólnej strukturze środków europejskich pozyskanych przez miasto w okresie 2007–2013 blisko dwukrotnie przekroczył poziom średni dla sześciu największych miast Polski (40,0%). W konsekwencji udział w pozyskanych środkach innych programów operacyjnych, w tym Regionalnego Programu Operacyjnego,



Ryc. 4. Struktura projektów samorządu lokalnego współfinansowanych ze środków europejskich w układzie kierunków interwencji w latach 2004–2014 w Poznaniu i w największych miastach Polski

Źródło: obliczenia własne na podstawie wyników badań ankietowych „Aktywność i skuteczność największych miast Polski w zakresie absorpcji środków europejskich” – maj 2014.

będącego drugim istotnym źródłem wsparcia projektów przygotowanych i realizowanych przez polskie metropolie, musiał być w przypadku Poznania niższy i wyniósł 16,3%, przy średniej 21,3%.

W strukturze projektów samorządu terytorialnego współfinansowanych ze środków europejskich w układzie kierunków interwencji² zarówno w przypadku Poznania, jak i większości pozostałych największych miast kraju dominują przedsięwzięcia związane z rozbudową i modernizacją infrastruktury transportowej oraz infrastruktury ochrony środowiska (por. ryc. 4). Ze względu na bardzo wysokie wartości tych projektów dominują one zasadniczo w strukturze pozyskanego wsparcia, wielokrotnie przewyższając

² W klasyfikacji zastosowano systematyzację kierunków interwencji zaproponowaną przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju w Mapie Dotacji (www.mapadotacji.gov.pl).

wartość środków pozyskanych na inne kierunki interwencji. Można więc stwierdzić, że władze Poznania wykorzystały dostęp do środków europejskich, koncentrując pozyskane środki na realizacji przedsięwzięć, których wykonanie, ze względu na ich wartość, bez wsparcia zewnętrznego byłoby niemożliwe. Wartość projektów infrastrukturalnych (transport i ochrona środowiska) zrealizowanych w latach 2004–2014 w Poznaniu przy wsparciu wspólnotowym osiągnęła poziom 4,44 mld zł, co stanowi blisko 90% wartości wszystkich projektów wykonanych przy wykorzystaniu dotacji Unii Europejskiej. Tak duża koncentracja interwencji polityki spójności na projektach infrastrukturalnych może być postrzegana jako bardzo ryzykowana. Należy jednak podkreślić, że działania samorządu miasta Poznania w tym zakresie były zgodne z obserwowaną w kraju tendencją do maksymalnego możliwego uzupełniania braków infrastrukturalnych przez te jednostki samorządowe, których sytuacja budżetowa pozwalała uczestniczyć w montażu finansowym projektów o wartości często przekraczającej 1 mld zł. Jednocześnie w odniesieniu do pozostałych największych metropolii kraju Poznań charakteryzuje się widocznym wsparciem (projekty o wartości blisko 250 mln zł, co plasuje miasto na drugim miejscu po Wrocławiu) skierowanym na rozwój kultury i sztuki, zapewniającym rozbudowę infrastruktury oraz wzmocnienie działalności kreatywnych charakteryzujących się trudnymi uwarunkowaniami rozwojowymi w gospodarce rynkowej, a mającymi istotny wpływ na poprawę jakości kapitału ludzkiego i społecznego. Należy podkreślić, że podjęte inwestycje in-

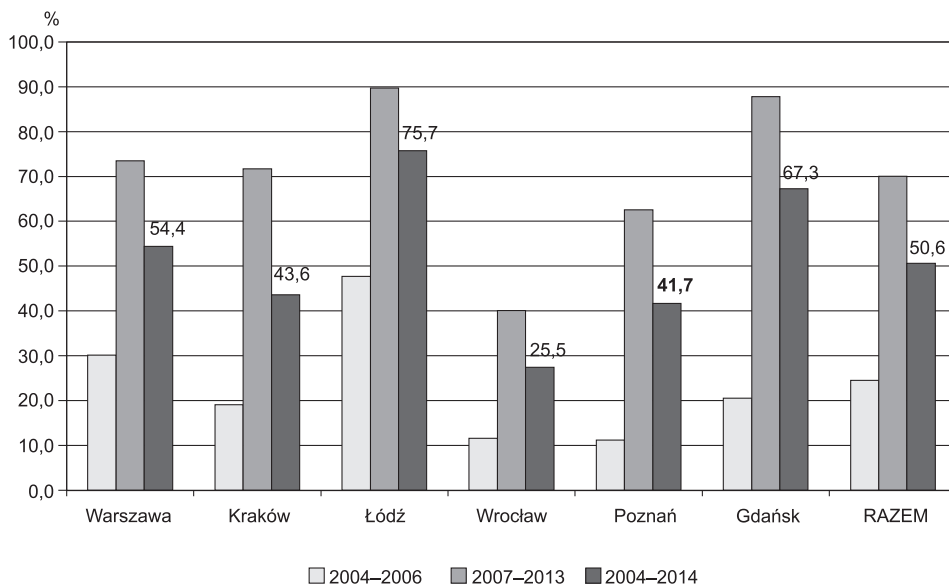
Tabela 5. Największe projekty samorządu lokalnego miasta Poznania współfinansowane ze środków europejskich w latach 2004–2014

Nazwa projektu	Wartość całkowita (w zł)	Dofinansowanie UE (w zł)	Fundusz/okres	Kategoria interwencji
System gospodarki odpadami dla miasta Poznania	1 041 555 785,00	352 000 000,00	FS 2007–2013	Ochrona środowiska
Zakup nowoczesnego, niskopodłogowego taboru tramwajowego	386 919 613,11	185 674 716,30	FS 2007–2014	Transport
Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej dla ochrony zasobów wodnych w Poznaniu i okolicach – etap I	325 250 693,59	140 038 788,42	FS 2007–2015	Ochrona środowiska
Przebudowa obiektów inżynierskich w ciągu dróg krajowych nr 5 i 11 w Poznaniu	190 215 137,65	79 563 749,90	EFRR 2004–2006	Transport
Przebudowa ul. Głogowskiej w Poznaniu od autostrady A2 do węzła Górczyn – etap I od autostrady A2 do Strumienia Junikowskiego	157 289 429,65	63 313 616,93	EFRR 2004–2007	Transport
Budowa trasy tramwajowej od ul. Jana Pawła II do ul. Podgórznej w Poznaniu	55 316 699,87	27 658 349,92	EFRR 2004–2008	Transport

Źródło: Obliczenia własne na podstawie wyników badań ankietowych Aktywność i skuteczność największych miast Polski w zakresie absorpcji środków europejskich – maj 2014.

frastrukturalne skutkują poprawą poziomu i warunków życia mieszkańców Poznania, ale, co bardzo istotne, kształtują lepszą dostępność do miasta z obszarów otaczających (por. tab. 5). Tym samym wpisują się one w realizację założeń wewnętrznego i zewnętrznego wymiaru polityki miejskiej, której właśnie tak zaplanowane i w taki sposób realizowane działania mogą stanowić podstawę dla konwergencji wewnątrzregionalnej rozwoju przy wykorzystaniu podejścia polaryzacyjno-dyfuzyjnego.

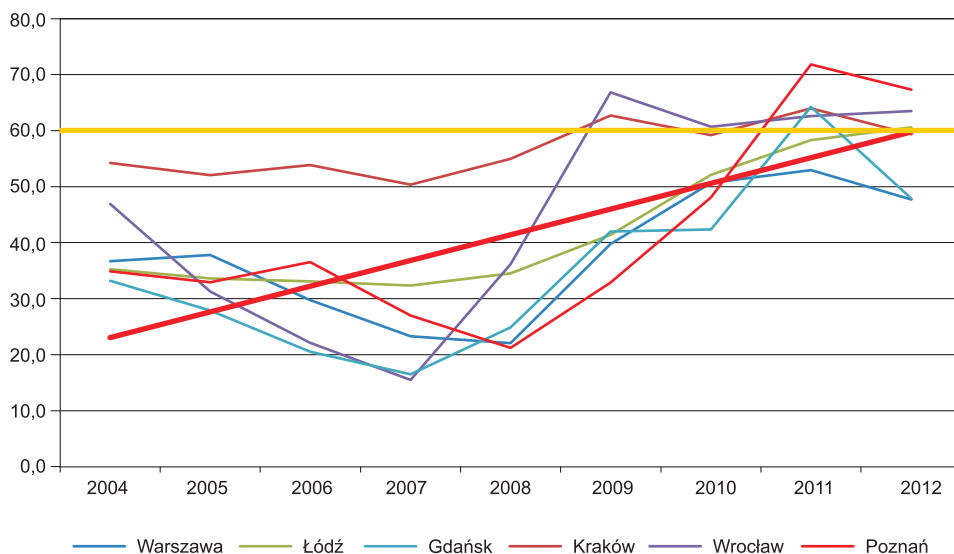
Ocena wpływu pozyskanych środków europejskich przez miasto Poznań oraz pozostałe największe miasta kraju w pierwszej dekadzie członkostwa Polski w Unii Europejskiej jest bardzo trudna z kilku względów. Po pierwsze część analizowanych projektów znajduje się jeszcze w fazie realizacji i ich pełne oddziaływanie na procesy rozwojowe rozpocznie się w najbliższych miesiącach – koniec wdrażania perspektywy finansowej 2007–2013 formalnie, zgodnie z zasadą N+2, nastąpi 31 grudnia 2015 r. Po drugie część zrealizowanych inwestycji, ze względu na swój charakter, oddziałuje na procesy rozwoju z dużym opóźnieniem, dlatego na obecnym etapie nie można zidentyfikować w pełni tego wpływu. Po trzecie i, jak się wydaje najważniejsze, produkty i rezultaty interwencji środków europejskich są trudne do identyfikacji. Te pierwsze z powodu ułomności procedur monitoringu i ewaluacji (w tym braku dostępu do danych), te drugie z powodu trudności jednoznacznego rozróżnienia składowych rozwoju determinowanych podejmowaną interwencją oraz warunkowanych niezależnymi od niej procesa-



Ryc. 5. Udział wartości absorpcji środków europejskich w wydatkach inwestycyjnych majątkowych w latach 2004–2014 w Poznaniu i w największych miastach Polski

Źródło: obliczenia własne na podstawie wyników badań ankietowych „Aktywność i skuteczność największych miast Polski w zakresie absorpcji środków europejskich” – maj 2014 – i Bazy Danych Lokalnych GUS.

mi globalnymi. W tej sytuacji ocena wpływu środków europejskich na proces rozwoju Poznania może wykorzystywać jedynie metody pośredniej identyfikacji. W tym celu zastosowano wskaźnik udziału pozyskanych środków europejskich w ogólnych wydatkach inwestycyjnych majątkowych analizowanych miast w latach 2004–2014 (por. ryc. 5). Uzyskane wartości tego wskaźnika potwierdzają istotny wpływ środków europejskich na kształtowanie poziomu aktywności inwestycyjnej polskich metropolii, w tym Poznania. Udział tych środków w wydatkach inwestycyjnych majątkowych w okresie odpowiadającym pierwszej perspektywy finansowej kształtował się od 11% w przypadku Poznania i Wrocławia do blisko 50% w przypadku Łodzi. W drugiej perspektywie finansowej 2007–2013 udział ten jeszcze wzrasta i kształtuje się w przedziale od 40% w przypadku Wrocławia do blisko 90% w przypadku Łodzi, przy wartości prawie 63% dla Poznania. Pozycję Poznania na tle pozostałych największych miast Polski w całym analizowanym okresie 2004–2014 należy ocenić jako przeciętną (41,7%). Z jednej strony może to świadczyć o większym poziomie samodzielności finansowej miasta i mniejszym stopniu uzależnienia jego aktywności inwestycyjnej od dostępu do środków europejskich, co po roku 2020 stanowić będzie jeden z istotnych czynników budujących przewagę konkurencyjną na tle pozostałych największych polskich metropolii. Z drugiej jednak strony aktywność inwestycyjna miasta oraz wiążące się z tym pozyskiwanie środków na zabezpieczenie wkładu własnego przy wykorzystaniu zewnętrznych źródeł finansowania doprowadziło Poznań do bardzo niebezpiecznego poziomu zadłużenia, który będzie miał wpływ na brak możliwości optymalnego wykorzystania środków europejskich w perspektywie 2014–2020 i zmusi władze do ograniczenia aktywności inwestycyjnej.



Ryc. 6. Wskaźnik realnego zadłużenia Poznania i największych miast Polski w latach 2004–2012 (zobowiązania/dochody w danym roku budżetowym w %)

Źródło: niepublikowane dane Ministerstwa Finansów.

Wskaźnik realnego zadłużenia Poznania w 2011 r. przekroczył poziom 70%³ i był najwyższym notowanym w grupie największych miast Polski (por. ryc. 6). Działania podjęte przez samorząd zahamowały negatywny trend wzrostu tego poziomu w Poznaniu, Warszawie oraz Gdańsku. Należy zakładać, że ta prawidłowość utrzyma się w najbliższych latach, a pozostałe trzy metropolie odwrócą trendy wzrostowe. W przeciwnym razie dostęp do środków europejskich skutkujący nadzwyczajną aktywnością inwestycyjną może stać się przyczyną ustawowego paraliżu funkcjonowania samorządu terytorialnego nie tylko największych miast Polski⁴.

Wnioski i rekomendacje

Przeprowadzone postępowanie badawcze pozwala sformułować następujące wnioski i rekomendacje:

- wsparcie środków europejskich w Polsce koncentruje się na obszarach wzrostu gospodarczego, w tym w największych miastach, co stoi w sprzeczności z założeniami modelu wyrównawczego polityki rozwoju; z drugiej jednak strony koncentracja środków na obszarach polaryzacji rozwoju zapewnia większą stopę zwrotu podjętych inwestycji niż w przypadku ich realizacji na obszarach słabszych ekonomicznie;
- głównym kierunkiem interwencji współfinansowanej ze środków europejskich na obszarze największych miast jest rozwój infrastruktury: transportowej, ochrony środowiska i społecznej;
- zainwestowanie znacznych środków w infrastrukturę nie zmienia relatywnej pozycji rozwojowej największych miast w układzie analizowanych jednostek, poprawa jakości infrastruktury prowadzi jednak w konsekwencji do innych zjawisk, np. poprawy warunków i jakości życia ludności zamieszkującej obszary wzrostu, co eliminuje niekorzystne „efekty uboczne” procesów rozwoju na tych terenach (w tym rosnącą kongestię), stanowiąc rezultat wzmocnienia wewnętrznego wymiaru polityki miejskiej;
- utrzymanie koncentracji interwencji środków UE na finansowaniu projektów związanych z rozbudową i modernizacją infrastruktury technicznej przy dużo niższym poziomie interwencji w pozostałych aspektach rozwojowych oddala w czasie możliwość osiągnięcia bezpośrednich efektów interwencji o charakterze podażowym, a ponadto zwiększa zagrożenia związane z wystąpieniem zjawiska zbyt dużego zainwestowania infrastrukturalnego (renta użytkownika);
- Poznań na tle największych miast w Polsce charakteryzuje się dobrym poziomem zaangażowania środków europejskich w ogólnych majątkowych wydat-

³ Wskaźnik realnego zadłużenia bazuje na prostej relacji poziomu zobowiązań do poziomu dochodów w danym roku budżetowym. Należy go odróżnić od wskaźnika zadłużenia budżetu gminy, który pozwala dokonywać ustawowych wyłączeń (zgodnie z art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca o finansach publicznych), co skutkuje utrzymywaniem jego wartości poniżej progu granicznego 60%.

⁴ Przekroczenie wskaźnika zadłużenia budżetu gminy powyżej 60% prowadzi do interwencji Regionalnej Izby Obrachunkowej.

kach inwestycyjnych; ich ukierunkowanie wyróżnia się w istotnym stopniu dużą koncentracją środków na wysokobudżetowych projektach związanych rozwojem infrastruktury;

- dalszy proces absorpcji środków europejskich przez miasto Poznań powinien być ukierunkowany na systemowe wsparcie projektów z zakresu poprawy kapitału ludzkiego i społecznego (w tym kreatywności i innowacyjności), usieciowienia usług otoczenia biznesu oraz wzmocnienia zewnętrznego wymiaru polityki miejskiej sprzyjającego kształtowaniu relacji funkcjonalnych o coraz większym zasięgu przestrzennym.

Literatura

- Barca F. 2009. An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations. Independent Report.
- Barca. F., McCann P., Rodriguez-Pose A. 2011. The case for regional development intervention: place-based versus place-neutral approaches. *Journal of Regional Science*, 52, 1: 134–152.
- Canning D., Bennathan E. 2000. The social rate of return on infrastructure investments. Policy Research Working Paper Series, 2390. World Bank, Washington DC.
- Canning D., Bennathan E. 2004. The rate of return to transportation infrastructure. World Bank research project Infrastructure and Growth: A Multi-Country Panel Study (RPO 680–89), sponsored by the Public Economics Division of the Development Research Group and by the Transport, Water and Urban Development Department.
- Churski P. 2014a. The polarization-diffusion model in the changes to the cohesion policy – the consequences to the direction of the growth policy. [W:] P. Churski (red.), *The social and economic growth vs. the emergence of economic growth and stagnation areas*. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, s. 13–27.
- Churski P. 2014b. Variations in the spatial distribution of areas of economic growth and stagnation in Poland: Determinants and consequences. *Quaestiones Geographicae*, 33(2): 63–78.
- Churski P., Borowczak A., Dolata M., Dominiak J., Hauke J., Perdał R., Konecka-Szydłowska B. 2012. Identyfikacja obszarów wzrostu i obszarów stagnacji gospodarczej w Polsce na poziomie regionalnym i subregionalnym. Raport II. Wyniki projektu badawczego Narodowego Centrum Nauki NN 306 79 19 40: Rozwój społeczno-gospodarczy a kształtowanie się obszarów wzrostu i obszarów stagnacji gospodarczej. Zakład Analizy Regionalnej, IGSEiGP UAM, Poznań.
- Churski P., Borowczak A., Dolata M., Dominiak J., Hauke J., Perdał R., Konecka-Szydłowska B. 2013. Analiza procesu rozwoju obszarów wzrostu i obszarów stagnacji gospodarczej w Polsce na poziomie regionalnym i subregionalnym. Raport III. Wyniki projektu badawczego Narodowego Centrum Nauki NN 306 79 19 40: Rozwój społeczno-gospodarczy a kształtowanie się obszarów wzrostu i obszarów stagnacji gospodarczej. Zakład Analizy Regionalnej, IGSEiGP UAM, Poznań.
- Churski P., Borowczak A., Perdał R. 2014. Structure of investments financed from EU funds and factors of development in growth areas in Poland. *Poznań University of Economics Review* (w druku).
- Crafts N. 2009. Transport infrastructure investment: Implications for growth and productivity. *Oxford Review of Economic Policy*, 25(3): 327–343.
- Faludi A. 2006. From European Spatial Development to Territorial Cohesion Policy. *Regional Studies*, 40, 6: 667–678.
- Growing unequal?: Income Distribution and Poverty in OECD Countries, OECD Report 2008. Paris.
- Kessides C. 1993. The Contributions of Infrastructure to Economic Development: a Review of Experience and Policy Implications. World Bank, Washington DC.
- Molle W. 2007. *European Cohesion Policy*. Routledge, London.
- Ósme sprawozdanie z postępów w dziedzinie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady. Regionalny i miejski wymiar kryzysu. (SWD (2013) 232 final). COM (2013) 463 final, Bruksela, 26.6.2013.

- Pakiet legislacyjny 2014–2020 (Dziennik Urzędowy UE, L347, t. 56, 20 grudnia 2013, Bruksela).
- Regional Development Policies in OECD Countries. OECD Report 2010. Paris.
- Reshaping Economic Geography. World Development Report 2009: November 2008. The World Bank.
- Rosik P. 2005. Produktywność publicznych inwestycji infrastrukturalnych. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 2: 155–171.
- Sixth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion, Investment for jobs and growth: Promoting development and good governance in EU regions and cities. Regional and Urban Policy, European Commission, July 2014, Brussels.
- Wpływ członkostwa Polski w Unii Europejskiej i realizowanej polityki spójności na rozwój kraju. 2014. Krajowe Obserwatorium Terytorialne. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa.
- Założenia Krajowej Polityki Miejskiej do 2020 roku. Przyjęte przez Radę Ministrów na posiedzeniu w dniu 16 lipca 2013 r. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

The impact of EU funds for the development of Poznan against the background of selected cities in Poland

Abstract: The aim of the analysis is to assess the size and structure of investments financed from EU funds raised by the local authorities of Poznan in the context of the needs and the accuracy of the identified areas of polarization development in Poland. The analysis refers to the first two financial perspectives of the European Union – 2004–2006 and 2007–2013 – in which Poland participated as a member state, including the first decade of our experience in the implementation of EU policies. The results identified for Poznan refers to the comparative analysis of the five largest Polish cities: Warsaw, Krakow, Lodz, Wroclaw and Gdansk.

Key words: cohesion policy, the EU funds, development, differentiation, compensatory model, polarization and diffusion model, Poznan, the largest city, Poland, the first decade of EU membership