

**Maria Kola-Bezka, Mariusz Czupich**

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu  
e-mails: mkola@umk.pl; czupich@umk.pl

---

**W KIERUNKU INKLUZYWNEGO ROZWOJU.  
WSPÓŁCZESNE PROBLEMY REGIONÓW  
NA PRZYKŁADZIE WOJEWÓDZTWA  
KUJAWSKO-POMORSKIEGO**

---

**TOWARDS INCLUSIVE DEVELOPMENT.  
CONTEMPORARY PROBLEMS OF REGIONS  
ON THE EXAMPLE  
OF THE KUJAWSKO-POMORSKIE VOIVODSHIP**

---

DOI: 10.15611/pn.2017.499.13

JEL Classification: H79, O15, O21, R11

**Streszczenie:** Celem artykułu jest zidentyfikowanie proinkluzywnych działań podejmowanych przez samorząd województwa kujawsko-pomorskiego. W tym celu wykorzystano metody studiów literaturowych oraz analizy dokumentów planowania strategicznego w regionie i innych źródeł dotyczących województwa. Pierwsza z nich posłużyła do zdefiniowania wyznaczników inkluzywnego rozwoju, a druga pozwoliła wskazać inicjatywy samorządu województwa mające na celu zwiększenie stopnia włączenia społecznego. Są to: planowanie polityki rozwoju w wymiarze terytorialnym, wykorzystanie rewitalizacji jako narzędzia zarządzania rozwojem, realizacja projektu dotyczącego poprawy jakości usług dla osób z otępieniem i ich opiekunów oraz badanie potrzeb w zakresie usług publicznych zgłaszanych przez samorządy lokalne. Ocena efektów tych działań, ze względu na relatywnie krótki czas od momentu ich podjęcia, nie jest na razie możliwa. Stanowią one jednak istotny krok w kierunku zapewnienia w regionie warunków do inkluzywnego rozwoju.

**Słowa kluczowe:** rozwój inkluzywny, włączenie społeczne, województwo kujawsko-pomorskie.

**Summary:** The aim of the article is to identify the pro-inclusive actions taken by the local government of the Kujawsko-Pomorskie Voivodship. To achieve this goal, firstly the literature study method was used to define the most important determinants of inclusive development. Then, using the method of analysis of strategic planning documents in the region and other sources related to the voivodship, initiatives of local government of the voivodship aimed at increasing the level of social inclusion were identified. These include development planning in the territorial dimension, the use of revitalization as a development management tool in the region, the implementation of a project to improve the quality of services for dementia and their caregivers, and the public service needs survey submitted by local authorities. Evaluation of the effects of these actions, due to the relatively short time since their implementation, is not yet possible. They are, however, an important step towards ensuring the conditions for inclusiveness in the region.

**Keywords:** inclusive development, social inclusion, Kujawsko-Pomorskie Voivodship.

## 1. Wstęp

Rosnące zainteresowanie koncepcją inkluzywnego rozwoju wynika z coraz mniejszej akceptacji dla powiększających się nierówności społecznych i coraz większej asymetrii w podziale korzyści płynących ze wzrostu gospodarczego. Efekty tego wzrostu są dziś konsumowane przez wąską grupę społeczeństwa, natomiast możliwości czerpania korzyści przez pozostałych mieszkańców globu są bardzo ograniczone.

Rozdźwięk pomiędzy wzrostem gospodarczym i rozwojem społecznym jest obserwowany zarówno w skali świata, państw, jak i regionów, i nie jest domeną wyłącznie gospodarek biednych. Rozwój społeczny, pozostający w tyle za rozwojem gospodarczym, prowadzi do narastania rozpiętości dochodowych, utrzymywania się wysokiego poziomu bezrobocia i wykluczenia społecznego [Mączyńska 2014, s. 14]. Niewątpliwie przyczynia się do tego liberalny system gospodarczy, a w ostatnich latach – także światowy kryzys finansowy i jego do dziś trwające konsekwencje. Rosnące dysproporcje nie sprzyjają dynamizowaniu wzrostu gospodarczego, lecz przyczyniają się do spowolnienia jego dynamiki [Atkinson 2017; Piketty 2015; Stiglitz 2013].

Jednocześnie porównania międzynarodowe dowodzą, że większą odpornością na wszelkiego rodzaju zagrożenia i kryzysy gospodarcze charakteryzują się kraje o większej inkluzywności systemu społeczno-gospodarczego, w których umiejętności integrowania kompetencji i kreowania na ich bazie innowacji są większe niż w krajach o systemach mniej inkluzywnych [Mączyńska 2016, s. 12]. Nie wypracowano jednak, jak dotąd, uniwersalnego zestawu narzędzi, których zastosowanie zagwarantowałoby osiągnięcie takiej inkluzywności systemu. Wynika to z jednej strony z braku jednoznacznego zdefiniowania inkluzywnego rozwoju, a z drugiej – ze specyficznych uwarunkowań, które mają wpływ na sytuację społeczno-gospodarczą w danym kraju czy regionie.

Poszukiwanie sposobów realizacji idei inkluzywnego rozwoju wydaje się szczególnie istotne w regionach. Społeczność tych „małych ojczyzn” powinna tworzyć wspólnotę celów, ponieważ tylko w takich warunkach jest możliwe optymalne wykorzystanie potencjału regionu dla budowania jego konkurencyjności. Nie sprzyja temu ani środowisko nierówności, ani poczucie niesprawiedliwości, które ograniczają chęć angażowania się członków społeczności regionalnej w życie publiczne.

Celem artykułu jest zidentyfikowanie proinkluzywnych działań podejmowanych przez samorząd województwa kujawsko-pomorskiego. Do osiągnięcia tego celu posłuży metoda studiów literaturowych, dokumentów planowania strategicznego w regionie oraz innych źródeł dotyczących województwa. Na podstawie tych materiałów podjęta zostanie próba odpowiedzi na pytanie, czy województwo kujawsko-pomorskie ma szansę stać się regionem inkluzji społecznej.

## 2. Przegląd definicji inkluzywnego rozwoju

Problematyka nierówności społecznych na świecie i dysproporcji w podziale światowego dochodu oraz związane z tym zagadnienie wzrostu i rozwoju inkluzywnego są na tyle istotne, że podejmują je od wielu lat uznane, opiniotwórcze organizacje międzynarodowe. Są to m.in.: Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, Organizacja Narodów Zjednoczonych i Bank Światowy, które wspólnie zainicjowały projekt pod nazwą Milenijne Cele Rozwoju [IMF, OECD, UN, WBG 2000], Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju, regularnie wydający raporty poświęcone rozwojowi społecznemu i problemom wykluczenia (ostatni pt. *Human Development Report 2016. Human Development for Everyone*), Bank Światowy czy International Policy Centre for Inclusive Growth, prowadzące badania w dziedzinie rozwoju inkluzywnego. Dołączyła do nich także Grupa G20, która na ostatnim szczycie w Hamburgu jednym ze swoich priorytetów ustanowiła rozwój inkluzywny [G20 2017], podobnie jak Unia Europejska niemal dekadę wcześniej [Komisja Europejska 2010]. Postulaty formułowane przez te instytucje w opracowywanych przez nie dokumentach sprowadzają się do konieczności zaangażowania w poprawę sytuacji osób znajdujących się w najgorszym położeniu w różnych aspektach, m.in. pod względem poziomu rozporządzalnych dochodów, warunków pracy, sytuacji na rynku pracy, dostępności do podstawowej opieki medycznej czy edukacji. Dokumenty te nie rozstrzygają jednak najistotniejszego, jak się wydaje, dylematu, tzn. nie definiują w sposób jednoznaczny rozwoju inkluzywnego, przez co nie wytyczają precyzyjnie kierunku działań prowadzących osiągnięcia oczekiwanych przez społeczeństwo efektów.

Literatura przedmiotu także nie jest w tym zakresie jednoznaczna. Ranieri i Almeida Ramos, którzy dokonali analizy kilkunastu opracowań na temat wzrostu inkluzywnego, wskazują 15 elementów, które poszczególni autorzy traktują jako kluczowe w definicjach tego wzrostu. Są to: ubóstwo (9)<sup>1</sup>, nierówności (11), wzrost (6), wydajność zatrudnienia (3), uprawnienia/prawa (5), nierówność płci (1), dostęp do infrastruktury (1), zabezpieczenie społeczne (2), partycypacja (1), ukierunkowana polityka (1), podstawowe usługi społeczne (1), dobre rządzenie (1), możliwości (3), bariery dla inwestycji (1), korzyści ze wzrostu (1) [Ranieri, Almeida Ramos 2013, s. 18]. Bez wdawania się w szczegółowe opisy można wyróżnić cztery podejścia w definiowaniu wzrostu i rozwoju inkluzywnego. Pierwsze to traktowanie wzrostu (i rozwoju) inkluzywnego jako synonimu wzrostu sprzyjającego ograniczaniu ubóstwa (*pro-poor growth*), czyli takiego, który zapewnia poprawę sytuacji ekonomicznej najuboższych członków społeczeństwa [IMF, OECD, UN, WBG 2000, s. 21; OECD 2001, s. 18]. Poprawa ta może mieć charakter absolutny, tj. gdy mamy do czynienia ze wzrostem dochodów najuboższych [Ravallion, Chen 2003, s. 93-99; Grosse i in. 2008, s. 1022], jak i względny, gdy dochody najuboższych rosną w szyb-

<sup>1</sup> W nawiasach podano liczbę opracowań, w których dany element uznano za kluczowy.

szym tempie, niż dochody ogółu społeczeństwa [Cord i in. 2003, s. 3; White, Anderson 2001, s. 267-289; Grosse i in. 2008, s. 1022]. W tym drugim przypadku mamy do czynienia z redukcją nierówności dochodowych.

Drugie podejście eksponuje pozadochodowe efekty wzrostu (*outcomes*), traktując ubóstwo jako zjawisko wielowymiarowe [Kakwani, Silber 2008, s. 987-991]. Obok niskich dochodów o ubóstwie świadczą mogą także: ograniczony dostęp do edukacji i usług medycznych, niewłaściwe odżywianie i niewielki udział w ogólnym dobrobycie [Grosse i in. 2008, s. 1023]. Autorzy pozostający w tym nurcie rozważań stoją na stanowisku, że poprawa sytuacji osób najniżej uposażonych w zakresie pozadochodowych wymiarów ubóstwa świadczy o rozwoju inkluzywnym, podczas gdy sam wzrost ich dochodów związany jest wyłącznie ze wzrostem inkluzywnym [Rauniyar, Kanbur 2010; McKinley 2010; Klasen 2010].

Można też spotkać podejście procesowe. Jego zwolennicy stoją na stanowisku, że w procesie inkluzywnego rozwoju aktywnie (tj. poprzez zaangażowanie na rynku pracy) powinni uczestniczyć najubożsi, korzystając w znaczącym stopniu z jego efektów [Kakwani, Pernia 2000, s. 3].

Jest też koncepcja łącząca efekty wzrostu z podejściem procesowym. W takim podejściu wzrost inkluzywny wynika z poprawy produktywności pracy i zwiększania rozmiarów gospodarki na skutek inwestycji [Ianchovichina, Lundstrom 2009, s. 3].

Dyskusja na temat wzrostu i rozwoju inkluzywnego, jaka toczy się w gronie badaczy na polu teoretycznym, jak i na gruncie praktyki, mimo że nie przynosi rozstrzygnięć co do jednoznacznego definiowania tych pojęć, poruszając różne aspekty inkluzywności, wskazuje podstawową jej cechę. Jest nią szeroko rozumiane włączenie społeczne.

Należy również zauważyć, że przedmiotem tej dyskusji są z reguły gospodarki krajowe, gospodarka Unii Europejskiej lub najbiedniejsze regiony świata. W Polsce intensywny dyskurs o odpowiedzialnym, „społecznie wrażliwym” rozwoju podjęto w związku z pracami dotyczącymi opracowania i przyjęcia nowej strategii rozwoju gospodarczego kraju [Ministerstwo Rozwoju 2017]. Zwrócono w niej uwagę na szczególną rolę samorządów regionalnych i lokalnych w zapewnianiu społeczeństwu wysokiej jakości życia. Ze względu na duże wewnątrzregionalne zróżnicowania rozwojowe kluczowe pozostaje pytanie, w jaki sposób samorządy mają zapewnić włączenie społeczne i tym samym poprawę jakości życia. W przywołanej strategii mowa jest o przypisaniu samorządom większości kompetencji związanych z dostarczaniem usług publicznych na szczeblu lokalnym w takich obszarach, jak: edukacja, zdrowie i zabezpieczenie społeczne. Jakie będzie wykonanie tych zamierzeń i jak samorządy poradzą sobie z zapewnieniem wysokiej jakości usług – o tym trudno w tej chwili wyrokować. W świetle różnych interpretacji rozwoju inkluzywnego wydaje się jednak, że włączenie społeczne można próbować zapewniać także w inny sposób, niezależnie od strategii ogólnogospodarczej i innych dokumentów opracowywanych na szczeblu krajowym i unijnym.

### 3. Przykłady działań na rzecz włączenia społecznego w województwie kujawsko-pomorskim

Kierunki działań rozwojowych w województwie kujawsko-pomorskim są obecnie wypadkową czynników wewnętrznych, takich jak endogeniczne zasoby regionu i poziom jego rozwoju społeczno-gospodarczego oraz zewnętrznych, w tym sytuacji ekonomicznej i politycznej w kraju, dynamicznych zmian i nieprzewidywalnych zdarzeń w gospodarce światowej, a także czynników instytucjonalnych, jakimi są założenia polityki spójności na lata 2014-2020 i wynikające z nich krajowe ramy prawne określające zasady prowadzenia w Polsce polityki rozwoju. Wszystkie te czynniki miały wpływ na ostateczny kształt dokumentu strategii rozwoju przyjętej w 2013 r., będącej podstawą dla budowania konkurencyjności województwa i prowadzonych na jego obszarze działań rozwojowych głównie w okresie do 2020 r., ale także w wykraczającej poza ten rok perspektywie ([Strategia 2013; dalej: Strategia]). Strategia zakłada m.in. zbudowanie nowoczesnego modelu rozwoju społeczno-gospodarczego regionu z udziałem władz publicznych oraz przedstawicieli społeczeństwa. Model ten z jednej strony odpowiada założeniom polityki zorientowanej terytorialnie zdefiniowanym przez Unię Europejską, która w bieżącej perspektywie finansowej promuje zintegrowane podejście do rozwoju i zorientowanie polityki spójności na określone rezultaty (zob. szerzej: [Czupich i in. 2016, s. 56 i n.]), a z drugiej uwzględnia angażowanie różnych środowisk w planowanie i realizację działań rozwojowych. Wdrożenie tego modelu może sprzyjać zwiększeniu stopnia włączenia społecznego.

Po kilku latach realizacji Strategii trudno jest podać niezbite dowody na to, że stopień ekskluzji w regionie, w wyniku jej wdrażania, uległ zmniejszeniu. Konieczna do tego byłaby analiza odpowiednio długich szeregów czasowych danych statystycznych dotyczących poziomu płac, zatrudnienia, dostępu do różnych usług publicznych itp. uzupełniona badaniami jakościowymi. Pomijając problem dostępności pewnych informacji i relatywnie krótkiego okresu realizacji Strategii, nie jest to przedmiotem niniejszego opracowania. Można jednak wskazać kilka działań podjętych w regionie, będących przyczynkiem do zwiększenia stopnia włączenia społecznego.

Pierwszym z nich, przyczyniającym się do zwiększenia inkluzji społecznej w regionie w pośredni sposób, jest planowanie rozwoju w wymiarze terytorialnym. Terytorium należy tu rozumieć nie jako geograficzną przestrzeń zdefiniowaną granicami administracyjnymi, lecz jako określony układ społeczno-instytucjonalny o własnych cechach, specyfice, logice organizacyjnej [Jewtuchowicz 2016, s. 232]. Terytorium określane jest przez pryzmat relacji i aktywności lokalnych aktorów, kapitał społeczny i instytucjonalny. Jest miejscem tworzenia się takich zasobów, jak: informacja, wiedza, innowacje [Nowakowska 2011]. W takim ujęciu zarówno planowanie, jak i realizacja działań rozwojowych w regionie są ściśle związane z jego strukturami przestrzennymi, a efekty tych działań (inicjowanych w ramach polityk

sektorowych czy horyzontalnych) są widoczne przede wszystkim na poziomie lokalnym. Terytorialny wymiar polityki rozwoju wymaga więc współdziałania władz samorządowych w regionie w innym układzie niż ten, który wynika z formalnych podziałów administracyjnych. W województwie kujawsko-pomorskim jest on realizowany przez określenie obszarów funkcjonalno-przestrzennych związanych głównie z procesami gospodarczymi i społecznymi i wymaga współpracy pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego oraz angażowania innych interesariuszy regionu. Proces planowania i wdrażania polityki ukierunkowanej terytorialnej odbywa się więc na czterech poziomach [Założenia polityki terytorialnej... 2016]:

- wojewódzkim, obejmującym miasta Bydgoszcz i Toruń oraz obszar powiązany z nimi funkcjonalnie,
- regionalnym i subregionalnym, obejmującym miasta Włocławek, Grudziądz i Inowrocław wraz z obszarami powiązanymi z nimi funkcjonalnie (są to tzw. obszary strategicznej interwencji miast regionalnych/subregionalnych),
- ponadlokalnym (powiatowym), obejmującym miasta powiatowe oraz ich obszary funkcjonalne (tzw. obszary rozwoju społeczno-gospodarczego),
- lokalnym, obejmującym gminy wiejskie oraz miasta niebędące stolicami powiatów (lokalne centra rozwoju), na którym realizowana jest idea rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność.

Na każdym poziomie opracowane zostały, przy udziale partnerów społecznych i gospodarczych, strategie określające uwarunkowania obszarów przestrzenno-funkcjonalnych oraz specyfikę i kierunki przedsięwzięć rozwojowych koniecznych i możliwych do przeprowadzenia na ich terenie. Wydaje się, że takie podejście do programowania rozwoju powinno zmniejszyć stopień ekskluzji w regionie, tym bardziej że w strategiach rozwoju poszczególnych obszarów funkcjonalnych przewidziano nie tylko rozwiązania nakierowane na dynamizowanie wzrostu gospodarczego, ale także odnowę społeczną tych terenów poprzez wsparcie grup zagrożonych wykluczeniem społecznym (głównie osób w podeszłym wieku, długotrwale bezrobotnych, młodzieży z terenów o utrudnionym dostępie do wysokiej jakości usług edukacyjnych, zagrożonych patologiami typu przemoc, alkoholizm itd.), którym towarzyszyć mają m.in. modernizacja i rozwój obiektów użyteczności publicznej oraz infrastruktury technicznej służącej rozwijaniu określonej specjalizacji gospodarczej. Szczególną rolę w odnowie społecznej odgrywa rewitalizacja, która jest kolejnym przykładem na ukierunkowanie polityki rozwoju w regionie na kwestie włączenia społecznego.

Wprawdzie idea rewitalizacji w obecnym jej kształcie nie jest oryginalnym wytworem władz regionu (wprowadzona została wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji), jednak zakres wykorzystania tego instrumentu zarządzania rozwojem w regionie zależy od samorządu województwa.

W województwie kujawsko-pomorskim możliwość skorzystania przez gminy i działające na ich terenie podmioty z określonej, dedykowanej działaniom rewitali-



zacyjnym puli funduszy unijnych warunkowana jest posiadaniem przez gminy tzw. programów rewitalizacji (opracowanych zgodnie z ww. ustawą oraz Wytycznymi w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020), wypracowanych i realizowanych w warunkach partycypacji społecznej, tj. przy znaczącym udziale wszystkich lokalnych interesariuszy tego procesu (m.in. mieszkańców, przedsiębiorców, organizacji pozarządowych, grup nieformalnych). Wraz z obligatoryjnym warunkiem określonym w ustawie, tj. prowadzeniem rewitalizacji na obszarach koncentracji problemów społecznych, sprawia to, że zwiększeniu ulega prawdopodobieństwo wykorzystania funduszy unijnych nie tylko na wdrożenie przedsięwzięć promujących włączenie społeczne, ale także je zapewniających.

Innego rodzaju działaniem na rzecz włączenia społecznego, w realizację którego zaangażował się samorząd województwa, jest projekt partnerski pn. „Kujawsko-Pomorskie Środowiskowe Centrum Opieki Psychogeriatrycznej w Otepieniach”<sup>2</sup>. Realizowany jest w ramach działania 4.1. Programu operacyjnego „Wiedza. Edukacja. Rozwój”. Pozostałymi partnerami są: szpitale, ośrodki pomocy społecznej, placówki POZ, jednostki kultury i organizacje pozarządowe. Głównym celem projektu jest poprawa jakości usług świadczonych na rzecz osób z otępieniem (choroba Alzheimera, demencja starcza itp.) poprzez rozwój kompleksowej sieci wsparcia – skoordynowanego leczenia, opieki środowiskowej oraz aktywizacji społecznej. Projekt skierowany jest nie tylko do osób z chorobami otępiennymi, głównie w podeszłym wieku, ale również do ich opiekunów – często ludzi w sile wieku, aktywnych zawodowo, których konieczność opieki nad chorym pozbawia radości z życia i kontaktów społecznych oraz przyczynia się do rozwoju schorzeń związanych ze stresem i wyczerpaniem, a także rezygnacji z alternatywnych działalności. Rezultatem projektu ma być z jednej strony zwiększenie dostępności i poprawa jakości usług opieki społecznej dla osób z chorobą otępienną, a z drugiej – zapewnienie działań służących zwiększeniu aktywności społecznej pacjentów z otępieniem i ich opiekunów, co ma skutkować zmniejszeniem izolacji społecznej jednych i drugich.

Kolejnym przykładem potwierdzającym ukierunkowanie działań władz regionu na rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu jest jedno z ostatnich badań<sup>3</sup> Kujawsko-Pomorskiego Biura Planowania Przestrzennego i Regionalnego we Włocławku, będącego wojewódzką samorządową jednostką budżetową, realizującą zadania z zakresu planowania przestrzennego i regionalnego na obszarze województwa kujawsko-pomorskiego wynikające z kompetencji Zarządu Województwa w tym zakresie. Dotyczyło ono oceny stanu przygotowania infrastruktury społecznej województwa na potrzeby wszystkich pokoleń, ze szczególnym uwzględnieniem usług kierowanych do osób starszych. Jego celem była identyfikacja dostępności usług

<sup>2</sup> Informacje na temat projektu pochodzą z portalu województwa kujawsko-pomorskiego: [http://www.kujawsko-pomorskie.pl/pliki/2017/sprawy\\_spoeczne/20171005\\_rada/prezentacja.pdf](http://www.kujawsko-pomorskie.pl/pliki/2017/sprawy_spoeczne/20171005_rada/prezentacja.pdf) (25.09.2017).

<sup>3</sup> Informacje na temat badania pochodzą z portalu województwa kujawsko-pomorskiego: [http://www.kujawsko-pomorskie.pl/pliki/2017/planowanie/20170621\\_konferencja/ocena.pdf](http://www.kujawsko-pomorskie.pl/pliki/2017/planowanie/20170621_konferencja/ocena.pdf) (15.10.2017).

publicznych w regionie w kontekście prawidłowej realizacji potrzeb wszystkich pokoleń, a także sformułowanie rekomendacji dla polityki regionalnej dotyczących pożądanego zakresu wsparcia rozwoju tego rodzaju usług na terenie województwa. Przeprowadzone analizy mają charakter nowatorski. Zastosowano w nich narzędzia analiz przestrzennych niewykorzystywanych dotąd w polityce regionalnej ze względu na brak danych o wymaganym stopniu szczegółowości. Dane te pozyskano z obszernych ankiet skierowanych do samorządów gmin i powiatów, a także z Kuratorium Oświaty w Bydgoszczy i NFZ w Bydgoszczy.

Na potrzeby badania wyróżniono grupy pokoleniowe (były one następujące: dzieci w wieku żłobkowym, dzieci w wieku przedszkolnym, dzieci w wieku szkolnym, młodzież gimnazjalna, młodzież ponadgimnazjalna, dorośli młodsi – do około 55 roku życia, dorośli starsi – do około 75 roku życia, seniorzy – powyżej 75 roku życia) oraz „grupy specjalne” charakteryzujące się specyficznymi potrzebami (osoby niepełnosprawne, bezrobotni, rodziny wielodzietne „3+”). Dla każdej z tych grup zdefiniowano zakres usług istotnych dla kształtowania jakości ich życia i przeanalizowano wiele aspektów jakościowych funkcjonowania tych usług. Brano pod uwagę takie usługi, jak: opieka żłobkowa, opieka przedszkolna, szkolnictwo podstawowe, gimnazjalne, ponadgimnazjalne, specjalne, sportowe, artystyczne, dla dorosłych, opieka nad osobami w podeszłym wieku i osobami niesamodzielnymi, usługi związane z zagospodarowaniem wolnego czasu i aktywnością kulturalną (domy kultury, świetlice, biblioteki oraz inne obiekty kultury), usługi związane ze sportem i z rekreacją (w tym infrastruktura sportowa i rekreacyjna), usługi związane z administracją i bezpieczeństwem, budownictwo socjalne, programy wsparcia dla dużych rodzin, wybrane formy aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych, ochrona zdrowia. Dostępność usług przeanalizowano w odniesieniu do miejscowości, przyjmując, że udział osób zamieszkujących miejscowości wyposażone w dane usługi jest najważniejszą miarą oceny dostępności usług w gminach. Uzyskano obszerną, unikatową wiedzę na temat potrzeb zgłaszanych przez poszczególne samorzady i jednocześnie skali ekskluzyjności społecznej z tym związanej. Jest to ważny krok do podjęcia właściwych działań na rzecz rozwoju inkluzywnego w regionie.

#### 4. Zakończenie

Szczególną rolę w zapewnianiu społeczeństwu systematycznej poprawy jakości życia odgrywają samorzady regionalne. Wynika to z przepisów prawa, ale także z oczywistego faktu, że środowisko regionu, tzn. wszelkie zasoby i usługi, które je tworzą, z natury rzeczy są najbliższym otoczeniem człowieka i w największym stopniu powodują satysfakcję lub brak satysfakcji z codziennego życia. Co więcej, jak zaznaczono we wstępie do niniejszego opracowania, tylko w warunkach powszechnego poczucia wspólnoty celów możliwe jest optymalne wykorzystanie potencjału regionu dla budowania jego konkurencyjności. Wzrastające nierówności społeczne, poczucie wykluczenia i niesprawiedliwości utrudniają jej tworzenie. Sprzyjają nato-



miast umacnianiu wspólnoty interesów, preferującej potrzeby i oczekiwania wybranych grup społecznych kosztem pozostałych.

Dążenie do zbudowania wspólnoty celów w regionie wpisuje się w ideę inkluzywnego rozwoju, którego podstawową cechą jest włączenie społeczne. Samorząd województwa kujawsko-pomorskiego, realizując przyjętą w 2013 r. strategię rozwoju społeczno-gospodarczego regionu, podejmuje działania, które można nazwać pro-inkluzywnymi. Należą do nich: planowanie polityki rozwoju w wymiarze terytorialnym i wdrażanie jej na czterech poziomach zdefiniowanych nie według granic administracyjnych, lecz funkcjonalno-przestrzennych, wykorzystanie rewitalizacji jako narzędzia zarządzania rozwojem w regionie, realizacja projektów partnerskich, m.in. zaprezentowanego w niniejszym opracowaniu projektu dotyczącego poprawy jakości usług skierowanych do osób z otępieniem i ich opiekunów, oraz badanie potrzeb w zakresie różnych usług publicznych zgłaszanych przez samorządy lokalne.

Zarówno cztery omówione przykłady, jak i inne inicjatywy, które ze względu na ograniczone ramy artykułu nie zostały w nim przedstawione, świadczą o dążeniu władz samorządowych województwa do zwiększenia stopnia włączenia społecznego w regionie. Ocena efektów tych działań, ze względu na relatywnie krótki czas od momentu ich podjęcia, nie jest na razie możliwa. Jest to jednak niewątpliwie pierwszy, ważny krok w kierunku zapewnienia w regionie warunków do inkluzywnego rozwoju.

## Literatura

- Atkinson A.B., 2017, *Nierówności. Co da się zrobić?*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa.
- Cord L., Humberto Lopez J., Page J., 2003, *When I use a word... Pro-poor growth and poverty reduction*, The World Bank, August, [http://siteresources.worldbank.org/INTPGI/Resources/15179\\_Page\\_Lopez\\_Cord\\_-\\_When\\_I\\_use\\_a\\_word.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPGI/Resources/15179_Page_Lopez_Cord_-_When_I_use_a_word.pdf) (5.07.2017).
- Czupich M., Ignasiak-Szulc A., Kola-Bezka M., Potoczek A., 2016, *Instrumenty wdrażania koncepcji inteligentnego i inkluzywnego rozwoju w województwie kujawsko-pomorskim*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń.
- G20, 2017, *Hamburg Update: Taking forward the G20 Action Plan on the 2030 Agenda for Sustainable Development*, [https://www.g20.org/Content/DE/\\_Anlagen/G7\\_G20/2016-09-08-g20-agenda-action-plan.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.g20.org/Content/DE/_Anlagen/G7_G20/2016-09-08-g20-agenda-action-plan.pdf?__blob=publicationFile&v=1) (15.09.2017).
- Grosse M., Harttgen K., Klasen S., 2008, *Measuring pro-poor growth in non-income dimensions*, World Development, vol. 36, no. 6. [https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file\\_attachments/ib-wealth-having-all-wanting-more-190115-en.pdf](https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/ib-wealth-having-all-wanting-more-190115-en.pdf) (15.09.2017).
- Ianchovichina E., Lundstrom S., 2009, *Inclusive growth analytics. Framework and application*, Policy Research Working Paper, no. 4851, The World Bank, March.
- International Monetary Fund, Organization for Economic Co-operation and Development, United Nations, World Bank Group, 2000, *A Better World For All*, Washington, Paris, New York.
- Jewtuchowicz A., 2016, *Terytorium i terytorializacja w europejskiej polityce rozwoju regionalnego*, Studia Prawno-Ekonomiczne, t. XCVIII.

- Kakwani N., Pernia E., 2000, *What is pro-poor growth?*, Asian Development Review: Studies of Asian and Pacific Economic Issues, vol. 18, no. 1.
- Kakwani N., Silber J., 2008, *Introduction: Multidimensional poverty analysis: conceptual issues, empirical illustrations and policy implications*, World Development, vol. 36, no. 6.
- Klasen S., 2010, *Measuring and monitoring inclusive growth: Multiple definitions, open questions, and some constructive proposals*, ADB Sustainable Development Working Paper Series, no. 12.
- Komisja Europejska, 2010, *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Komunikat Komisji, Bruksela, 3.3.2010, COM(2010) 2020 final, [http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1\\_PL\\_ACT\\_part1\\_v1.pdf](http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf).
- Mączyńska E., 2014, *Polska transformacja a kapitalizm inkluzywny*, Mazowsze Studia Regionalne, nr 15.
- Mączyńska E., 2016, *Gospodarka inkluzywna – wymiar samorządowy*, referat na XII Ogólnopolską Konferencję dla Jednostek Samorządu Terytorialnego pn. „Bezpieczne finansowanie rozwoju” zorganizowaną przez Bank Gospodarstwa Krajowego w dniach 22-23.06.2016, [https://www.bgk.pl/files/public/Pliki/news/Konferencje\\_BGK/XII\\_Konferencja\\_BGK\\_dla\\_JST/Materialy\\_konferencyjne/Elzbieta\\_Maczynska\\_Gospodarka\\_inkluzywna\\_-\\_wymiar\\_samorzadowy.pdf](https://www.bgk.pl/files/public/Pliki/news/Konferencje_BGK/XII_Konferencja_BGK_dla_JST/Materialy_konferencyjne/Elzbieta_Maczynska_Gospodarka_inkluzywna_-_wymiar_samorzadowy.pdf) (5.07.2017).
- McKinley T., 2010, *Inclusive growth criteria and indicators: An inclusive growth index for diagnosis of country progress*, ADB Sustainable Development Working Paper Series, no. 14.
- Ministerstwo Rozwoju, 2017, *Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*, luty, <https://www.mr.gov.pl/media/42169/SOR072017.pdf> (15.09.2017).
- Nowakowska A., 2011, *Regionalny wymiar procesów innowacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- OECD, 2001, *The DAC Guidelines. Poverty Reduction*, OECD Publications Service, Paris.
- Piketty T., 2015, *Ekonomia nierówności*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa.
- Ranieri R., Almeida Ramos R., 2013, *Inclusive growth: Building up a concept*, Working Paper, no. 104, International Policy Centre for Inclusive Growth.
- Rauniyar G., Kanbur R., 2010, *Inclusive Development: Two Papers on Conceptualization, Application, and the ADB Perspective*, Asian Development Bank, Mandaluyong City, Philippines.
- Ravallion M., Chen S., 2003, *Measuring pro-poor growth*, Economics Letters, vol. 78, issue 1.
- Stiglitz J.E., 2013, *The price of inequality: How today's divided society endangers our future*, W.W. Norton & Company, New York–London.
- Strategia rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego do roku 2020 – Plan modernizacji 2020+, Toruń, 21 października 2013.
- United Nations Development Programme, 2016, *Human Development Report 2016. Human Development for Everyone*, United Nations Development Programme, New York.
- White H., Anderson E., 2001, *Growth versus distribution: Does the pattern of growth matter?*, Development Policy Review, vol. 19, issue 3.
- Założenia polityki terytorialnej województwa kujawsko-pomorskiego na lata 2014-2020, [http://kujawsko-pomorskie.pl/pliki/wiadomosci/zit/dokumenty/Zalozenia\\_polityki\\_terytorialnej\\_wojewodztwa\\_kujawsko-pomorskiego.pdf](http://kujawsko-pomorskie.pl/pliki/wiadomosci/zit/dokumenty/Zalozenia_polityki_terytorialnej_wojewodztwa_kujawsko-pomorskiego.pdf) (30.11.2016).