



STUDIA OBSZARÓW WIEJSKICH

2017, tom 46, s. 73–98

<https://doi.org/10.7163/SOW.46.5>



KOMISJA OBSZARÓW WIEJSKICH  
POLSKIE TOWARZYSTWO GEOGRAFICZNE  
[www.ptgeo.org.pl](http://www.ptgeo.org.pl)



INSTYTUT GEOGRAFII I PRZESTRZENNEGO ZAGOSPODAROWANIA  
POLSKA AKADEMIA NAUK  
[www.igipz.pan.pl](http://www.igipz.pan.pl)

## Tożsamość terytorialna jako zasób lokalny w powiatowych dokumentach strategicznych województw podlaskiego, mazowieckiego i lubelskiego

### Territorial identity as a local resource in county development strategies of the Podlaskie, Mazowieckie and Lubelskie Provinces

Michał KONOPSKI • Damian MAZUREK

Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN  
ul. Twarda 51/55, 00-818 Warszawa  
[konopski@twarda.pan.pl](mailto:konopski@twarda.pan.pl) • [d.mazurek@twarda.pan.pl](mailto:d.mazurek@twarda.pan.pl)

**Zarys treści:** W artykule przedstawiono rolę i znaczenie tożsamości terytorialnej w kreowaniu polityki lokalnej na przykładzie wybranych powiatów województw podlaskiego, mazowieckiego i lubelskiego. W tym celu zbadano treść 27 powiatowych strategii rozwoju i planów rozwoju lokalnego ze szczególnym uwzględnieniem zapisów dotyczących zasobów lokalnych oraz kierunków działań strategicznych powiązanych z tożsamością terytorialną. Wyróżniono czynniki bezpośrednio odnoszące się do tożsamości oraz jej pośrednie formy wyrazu. Tożsamość terytorialna ludności zamieszkującej obszar badań jest niejednoznaczna i relatywnie niska, porównując z np. Górnym Śląskiem czy Kaszubami. Utworzenie w 1999 r. województw o granicach wykazujących brak spójności z regionami historyczno-kulturowymi wywiera istotny wpływ na poziom i charakter tożsamości wśród mieszkańców oraz na postrzeganie tych jednostek przez allochtonów. Tożsamość terytorialna nie jest ujmowana w analizowanych dokumentach w kontekście zasobu lokalnego, a działania nakierowane na jej budowanie lub wzmacnianie znalazły się jedynie w co trzeciej strategii rozwoju. Na podstawie przeprowadzonych badań można stwierdzić, że przywiązanie społeczności do terytorium jest powszechnie pomijanym czynnikiem rozwojowym w tak istotnym narzędziu służącym rozwojowi lokalnemu, jakim są powiatowe strategie rozwoju i plany rozwoju lokalnego. Nie jest to zjawisko korzystne, zwłaszcza w świetle dotychczasowych badań wykazujących istnienie szeregu pozytywnych obszarów oddziaływania tożsamości terytorialnej na rozwój lokalny. Szczególnie, że analizowane powiaty w większości należą do tzw. obszarów problemowych o wielu negatywnych cechach społeczno-gospodarczych i demograficznych.

**Słowa kluczowe:** tożsamość terytorialna, zasób lokalny, powiatowa strategia rozwoju, plan rozwoju lokalnego.

### Wprowadzenie

Problematyka tożsamości terytorialnej w lokalnym oraz regionalnym kontekście w obecnych czasach wydaje się ulegać deprecjacji. Zauważalne jest podnoszenie wagi identyfikowania się z terytorium większym niż region (Polska, Europa), co rozmywa obraz regionu jako odrębnej istotnej jednostki terytorialnej, z którą można by się utożsamiać. Dynamicz-

ne zmiany w przestrzeni – częstsze migracje, wpływ globalizacji, zmiany administracyjne – odciskają piętno na historycznie uwarunkowanych cechach danego terytorium, zamazując jego unikatowe właściwości.

Tożsamość terytorialna to identyfikowanie się człowieka z pewnym obszarem, przestrzenią, którą jest on skłonny traktować jako część własnego „ja” (Szczepański 2003). Wyznacznikiem takiej tożsamości jest istnienie więzi emocjonalnej z danym krajobrazem, terytorium, ale również z jego mieszkańcami (grupą terytorialną, społecznością) oraz wytworami kultury materialnej i duchowej, symbolami danemu terytorium przynależnymi (Szul 1991). Tożsamość terytorialną opisywać można wielowymiarowo i wieloaspektowo. Z punktu widzenia autorów niniejszego opracowania najbardziej interesujące są zależności w obrębie perspektywy geograficznej tożsamości terytorialnej, w której kluczowym zagadnieniem jest przypisanie do terytorium, a mówiąc dokładniej do *miejsca i przestrzeni*. Zjawisko to może kształtować się na kilku poziomach przestrzennych. Z. Rykiel (1999) wyróżnia pięć szczebli hierarchicznych: elementarny (dom, rodzina), lokalny (sąsiedztwo, dzielnica), regionalny (region, zbiorowość regionalna), narodowy (kraj, naród) i ponadnarodowy (np. Europa, Unia Europejska). Ponadto wyróżnić można tożsamość indywidualną i zbiorową. M. Bassand (1991, za: Jałowiecki 1996) wydziela obok tożsamości historycznej i dziedzicznej tożsamość prospektywną. Jest ona utożsamiana z procesem rozwoju i niejako odzwierciedleniem wizji przyszłości regionu.

Tożsamość terytorialna stanowi część tożsamości społecznej i funkcjonuje pomiędzy różnymi poziomami przestrzennej obecności człowieka – od mikrospołecznego do globalnego. Za pierwotny, podstawowy układ odniesienia uznaje się wymiar lokalny, czyli identyfikację z najbliższym otoczeniem. To właśnie miejsce zamieszkania i jego bezpośrednie sąsiedztwo tworzą obszar, w którym ogniskują się procesy identyfikacyjne (Łukowski 2002). Należy zaznaczyć, że w przypadku tożsamości zbiorowej natężenie zjawiska, jakim jest przywiązanie do danego terytorium może być zróżnicowane oraz nierównomiernie rozłożone w przestrzeni, przez co granice obszaru „rozmywają się”. Istnieje ryzyko dalszego zacierania tych granic wskutek migracji i procesów globalizacyjnych.

Idea lokalizmu z przełomu XX i XXI wieku sprzyja badaniom naukowym odnoszącym się do poziomu lokalnego, w tym również tożsamości lokalnej i jej wpływu na rozwój lokalny. Według K. Leśniak-Moszczuk (2006) przywiązywanie wagi do tożsamości lokalnej jest efektem procesów globalizacyjnych. Tego typu reakcje mogą być przejawem lokalizmu, czyli jak zaznacza autorka – dotyczą skali „mikro”, lecz warto dodać, że może to dotyczyć także wyższych poziomów terytorialnych (regionalnego, krajowego).

Świadomość tożsamości kulturowej jest uzależniana od przynależności do danej społeczności, określonego terytorium (Odoj 2007). Tożsamość powstaje, gdy przeciwstawiamy się innej kulturze na zasadzie porównania „swoj-obcy”, co jest uwarunkowane historycznie, jak też ma swe odzwierciedlenie w kontekście teraźniejszych kontaktów. Z kolei M. Melchior (1990) podkreśla, że świadomość tożsamości zależna jest przede wszystkim od przynależności przestrzennej, posiadania swojego miejsca w świecie. Badania nad tożsamością ściśle wiążą zatem różne wymiary: kulturowy, historyczny, jak też przestrzenny.

Celem artykułu jest analiza zasobów lokalnych i działań strategicznych uwzględnianych w strategiach rozwoju oraz planach rozwoju lokalnego na szczeblu powiatowym w kontekście ich wykorzystania w działaniach mających na celu rozwój społeczno-gospodarczy. Określono znaczenie i rolę tożsamości terytorialnej w kształtowaniu polityki lokalnej

na przykładzie badanych jednostek terytorialnych. Dokonano analizy dokumentów strategicznych wybranych powiatów pod kątem uwzględniania w nich zapisów dotyczących tożsamości terytorialnej, zarówno w znaczeniu sensu stricto, jak i w szerszym kontekście. W analizowanych materiałach wyróżniono dwa czynniki bezpośrednio powiązane ze zjawiskiem tożsamości terytorialnej:

- odniesienie do tożsamości w części diagnostycznej strategii (dokumenty uwzględniały tożsamość lokalną, regionalną, społeczną, kulturową i inne),
- uwzględnianie działań strategicznych nakierowanych na wzmocnienie lub budowanie tożsamości terytorialnej w części poświęconej celom strategicznym i operacyjnym.

Dodatkowo wyróżniono cztery czynniki pokrewne, które pośrednio nawiązują do tożsamości terytorialnej:

- uwzględnienie nazwy regionu historyczno-kulturowego, w którym znajduje się dany powiat (nie brano pod uwagę nazw jednostek administracyjnych na poziomie wojewódzkim i powiatowym),
- uwzględnienie rysu historycznego powiatu w części diagnostycznej strategii,
- uwzględnienie zasobów dziedzictwa kulturowego w części diagnostycznej strategii,
- uwzględnianie działań mających na celu promowanie powiatu w oparciu o dziedzictwo kulturowe w części poświęconej celom strategicznym i operacyjnym.

Autorzy opracowania założyli, że nieuwzględnienie czynnika tożsamości terytorialnej w analizowanych dokumentach nie oznacza de facto braku więzi emocjonalnej z danym terytorium lub pomijanie tego zjawiska w polityce lokalnej. Przyjęto, że czynniki pokrewne są również wyrazem utożsamiania się z terytorium i wskazują na istnienie więzi pomiędzy przestrzenią i zamieszkującą ją społecznością. Ich obecność, szczególnie w części poświęconej celom strategicznym i operacyjnym, świadczy o przypisywaniu określonej funkcji tożsamości terytorialnej w polityce lokalnej w danej perspektywie czasowej.

Dokonano również analizy nazw regionów, z którymi utożsamiają się władze powiatu poprzez swoje kluczowe dokumenty rozwojowe, a następnie skonfrontowano je z obecnym podziałem administracyjnym kraju.

## **Tożsamość jako przedmiot badań**

Tożsamość terytorialna stała się przedmiotem zainteresowań naukowców zajmujących się relacjami przestrzennymi znacznie później niż socjologów czy antropologów społecznych. Z. Rykiel (2010) twierdzi, że przyczyna tego tkwi w oczywistości, a może nawet trywialności tej warstwy tożsamości społecznej. Pokrewną *świadomością terytorialną* zainteresowała się geografia społeczna. Powstały opracowania dotyczące konkretnego regionu m.in. Teksasu (Jordan 1978), Kansas (Shortridge 1980), Środkowego Zachodu (Shortridge 1985) oraz analizujące zróżnicowanie tożsamości według ustalonego kryterium, np. podziału administracyjnego Włoch (Veneri 2011). W polskich ośrodkach naukowych powstały opracowania dotyczące tożsamości regionalnej m.in. Górnego Śląska (Rykiel 1985), Dolnego Śląska (Rak 2000), regionu poznańskiego (Matykowski 1996), Małopolski (Prawelska-Skrzypek 1996), Mazur (Łukowski 2002) czy Lubelszczyzny (Dziekanowska 2015). E. Kulczycka (2010) przeprowadziła wnikliwe studium porównawcze tożsamości regionalnej Andaluzji i Podkarpacia. M. Barwiński (2004) zbadał tożsamość

narodową, językową oraz religijną fragmentu Podlasia nadbużańskiego. G. Praweńska-Skrzypek i R. Matykowski (2001) poruszyli tematykę tożsamości regionalnej w Polsce w okresie zmian administracyjnych pod koniec lat 90. A. Awramiuk (2013) analizowała przenikanie kulturowe na wycinku województwa podlaskiego i przygranicznych terenach Białorusi, podjęła się również badań nad percepcją własnego regionu przez uczniów w województwie podlaskim (Awramiuk 2009). Należy mieć na uwadze, że poczucie utożsamiania się z danym terytorium jest zjawiskiem obciążonym dużą dawką subiektywizmu i indywidualizmu. Wysuwanie wniosków odnośnie społecznego wymiaru tożsamości terytorialnej jest zatem pewnym uogólnieniem rzeczywistych relacji człowieka czy społeczności z terytorium. Podobnie wpływ tożsamości terytorialnej na różne aspekty otaczającego nas świata, w tym proces rozwoju lokalnego, jest kwestią dyskusyjną i na ogół nieobiektywną.

### **Tożsamość jako zasób przyczyniający się do rozwoju lokalnego**

Zjawisko tożsamości jest wynikiem interakcji pomiędzy terytorium i społecznością. Przekazywane z pokolenia na pokolenie więzi emocjonalne, wykształcone pomiędzy społecznością i miejscem jej egzystencji, rozpatrywać można w kategorii zasobu lokalnego stanowiącego niematerialny przejaw kapitału ludzkiego. Jest to zasób o tyle istotny, że może wpływać na wiele aspektów rozwoju lokalnego, które zostały omówione w dalszej części opracowania. Tożsamość terytorialna jest trudna do zmierzenia, dlatego jej powiązania z rozwojem lokalnym są często niejednoznaczne i nieoczywiste.

Dotychczasowe badania nad lokalnością w szczególności sposób traktują wymiar przestrzenny, łącząc przestrzeń (miejsce) z tożsamością jako jedną z cech przywiązania do danego terytorium (Goszczyński i in. 2015). Kluczowe staje się – w opozycji do tradycyjnej socjologii – kształtowanie miejsca. Autorzy zaznaczają wzrost znaczenia geografii kultury i emocji, natomiast znaczenie geografii fizycznej ulega, w kontekście badań nad lokalnością, deprecjacji. Lokalność kształtowana jest zatem wyłącznie przez daną społeczność, która „rozumiana jest jako powiązane ze sobą sąsiedztwa, które wykorzystują posiadane zasoby lokalne, realizują szereg ważnych funkcji ekonomicznych (usługi), społecznych (tożsamość), politycznych (zarządzanie)” (Lewenstein 2006, s. 244). Nawiązując do tej definicji, J.J. Parysek (2001) w podobny sposób opisuje pojęcie rozwoju lokalnego, który głównie uwarunkowany jest wykorzystaniem „lokalnych zasobów rozwoju”. Autorzy nie definiują jednak pojęcia zasobu lokalnego, choć – jak wskazują przytoczone definicje – jest to istotny czynnik rozwoju. Zasoby mogą mieć charakter materialny (zabytki, infrastruktura) oraz niematerialny (wiedza, tradycja). Według definicji Lewensteina spełnianie poszczególnych funkcji jest możliwe dzięki materialnym (funkcja ekonomiczna), jak też niematerialnym (funkcja społeczna, polityczna) zasobom. Zasoby lokalne są więc czynnikiem istotnym z punktu widzenia polityki rozwoju nastawionej nie tylko na rozwój ekonomiczny, lecz także na kształtowanie polityki społecznej, m.in. kształtowanie lokalności jako tożsamości (przynależności do danej kultury poprzez więzi emocjonalne).

Badania dotyczące wpływu tożsamości terytorialnej na rozwój lokalny prowadzone są od niedawna (np. Raszkowski 2014; Pollice 2003), wydaje się więc, że wcześniej rola i znaczenie tego zjawiska były marginalizowane lub pomijane. Prawdopodobnie władze na poziomie lokalnym czy regionalnym na obszarach o niejednoznacznej tożsamości te-

rytorialnej również nie postrzegają go jako czynnik rozwojowy. W badaniu *Społeczne, polityczne i ekonomiczne stymulanty i destymulanty rozwoju Mazowsza* (2012) lokalni liderzy nie przypisują tożsamości regionalnej szczególnie istotnej roli w rozwoju społeczno-gospodarczym swych gmin. Autorzy opracowania podkreślają istnienie mazowieckiej tożsamości regionalnej, choć nie jest ona tak silna jak tożsamość Kaszubów, Ślązaków czy Górali Podhalańskich. Zwrócili oni uwagę, że poczucie tożsamości lokalnej mieszkańców oraz walory kulturowe niektórych rejonów Mazowsza stanowią istotny, nie w pełni jeszcze wykorzystywany, czynnik rozwoju. Autorzy niniejszego opracowania zakładają istnienie podobnych zależności na badanym obszarze.

A. Raszkowski (2014) zwraca uwagę na powiązania tożsamości terytorialnej z rozwojem lokalnym wpływające na jakość i efektywność lokalnej polityki. Kluczowym dokumentem strategicznym na tym szczeblu są właśnie powiatowe strategie rozwoju i plany rozwoju lokalnego. Ich analiza jest zatem w pełni uzasadniona, zakładając istotność tożsamości terytorialnej jako zasobu lokalnego, który potencjalnie może stanowić element rozwoju społeczno-gospodarczego.

Na podstawie analizy literatury przedmiotu oraz wieloletnich doświadczeń praktycznych A. Raszkowski (2014) wyróżnił następujące obszary oddziaływania tożsamości terytorialnej na proces rozwoju lokalnego:

- *Wartości społeczne.* Tożsamość terytorialna przyczynia się do wzmacniania lokalnie odczuwanych, wspólnie dzielonych, dominujących wartości etycznych, które podnoszą poziom produktywności, relacji handlowych oraz komunikacji w biznesie, budują społeczeństwo obywatelskie i partycypacyjne, tworząc komponent dynamizowania rozwoju lokalnego.
- *Transfer wiedzy.* Tożsamość terytorialna ułatwia międzypokoleniowy transfer wiedzy i doświadczenia. Kluczowa jest rola emocjonalnego przywiązania do lokalnych idei i koncepcji rozwojowych oraz skłonność społeczności do wykorzystywania tego dziedzictwa do przyszłych działań.
- *Poczucie przynależności* spaja lokalny system społeczno-gospodarczy i ukierunkowuje działania kreatorów lokalnej rzeczywistości na rzecz wykorzystywania własnych powiązań i przewag konkurencyjnych w celu wspomagania rozwoju swojego miejsca egzystencji.
- *Ostrożne implementowanie zewnętrznej wiedzy i rozwiązań.* Społeczność lokalna jest pod wieloma względami zamknięta na bodźce pochodzące z zewnątrz. Stąd występowanie mechanizmów obronnych na zmiany. Absorpcja czynników zewnętrznych następuje w sposób stopniowy i selektywny. Tożsamość terytorialna stanowi filtr pozwalający dopasować endogeniczne i egzogeniczne czynniki rozwojowe do lokalnych uwarunkowań.
- *Promocja terytorialnych zasobów.* Bardzo ważnym elementem endogenicznego rozwoju lokalnego jest zdolność społeczności do promowania miejsca swojego zamieszkania, szczególnie uwzględniając zasoby unikatowe, które mogą przyczynić się do różnicowania danego terytorium na tle innych jednostek, podnosząc jego poziom konkurencyjności. Skuteczna promocja zasobów opiera się nie tylko na kompetencjach lokalnych podmiotów, także na społecznej wrażliwości i przywiązaniu do posiadanych zasobów.
- *Jakość i efektywność polityki lokalnej.* Wyrazem istnienia tożsamości terytorialnej jest kształtowanie polityki na konsensusie społecznym oraz planowanie par-

tycypacyjne przy współdziałaniu lokalnych liderów i kreatorów rozwoju lokalnego. Tożsamość terytorialna przyczynia się do podnoszenia poziomu politycznego przyzwolenia, porozumienia na rzecz rozwiązywania problemów rozwoju lokalnego.

- *Rozwój zrównoważony.* Przejawem tożsamości terytorialnej jest przywiązanie do krajobrazu i elementów kultury materialnej i duchowej, czego wynikiem jest postawa społeczna dążąca do zachowania i promowania lokalnych wartości przy równoczesnym, odpowiedzialnym rozwoju społeczno-gospodarczym.
- *Kreatywność społeczności.* Tożsamość terytorialna sprzyja powstawaniu kreatywnych postaw, gdyż przywiązanie emocjonalne do danego miejsca zwiększa prawdopodobieństwo podejmowania działań prorozwojowych. Poczucie stanowienia części lokalnego systemu społeczno-gospodarczego wraz ze znajomością jego funkcjonowania może stanowić przyczynek do wzrostu kreatywności, np. przejawiających się w efektywnym dostosowywaniu innowacyjnych rozwiązań do lokalnych potrzeb rozwojowych.
- *Marka miejsca.* Jest to element wpływający na dynamizowanie rozwoju lokalnego. Terytoria o silnej, wykształconej marce łatwiej pobudzają sferę przedsiębiorczości oraz aktywizacji społeczności lokalnej, która przejawia się wyższym uczestnictwem w rozwiązywaniu problemów rozwojowych. Wykształcenie marki pozwala na efektywniejsze promowanie zasobów lokalnych i stanowi ważny katalizator rozwoju. Marka wiąże się z tożsamością terytorialną poprzez wzmacnianie prestiżu i poczucia dumy z miejsca egzystencji oraz przynależności do wyjątkowej wspólnoty lokalnej. Marka zwykle wiąże ze sobą określone konotacje dla ludzi z zewnątrz, niosąc ze sobą zestaw wyobrażeń (i stereotypów) dotyczący danego miejsca.

Ponadto A. Raszkowski (2014) zwraca uwagę na wzrost znaczenia tożsamości terytorialnej w programowaniu nowych ścieżek rozwoju lokalnego. Ludność lokalna, utożsamiając się z danym terytorium, w świadomy sposób buduje społeczeństwo obywatelskie. Rozwój lokalny jest uzależniony od zdolności danej społeczności do promowania własnego terytorium, a zwłaszcza istniejących w nim zasobów, które stanowią cenny element zróżnicowania lokalnego i podnoszą konkurencyjność terytorium (Pollice 2003). Poziom tożsamości terytorialnej jest zjawiskiem trudnym do ujęcia w kategoriach ilościowych. Liczba, a przede wszystkim skuteczność działań organizacji pozarządowych, jest pewną przesłanką poziomu tożsamości terytorialnej (Raszkowski 2014).

Regiony o silnej tożsamości terytorialnej, jak Kaszuby czy Podhale, z pewnością wykształciły markę miejsca, która stanowi dźwignię rozwoju lokalnego poprzez rozwój sektora turystycznego. Sama nazwa regionu może stanowić markę miejsca, niosąc ze sobą szereg skojarzeń dotyczących danego terytorium. Na przykład Górny Śląsk w opinii społecznej może kojarzyć się z węglem, górnictwem, powstaniem śląskimi, gwarą śląską, kluskami śląskimi, itd. Podhale to góry, architektura góralska, stroje ludowe, narty, turystyka piesza, kwaśnica, placek po zbójniku itd. Kaszuby to morze, jeziora, ryby, język kaszubski, itd. Wielkopolska kojarzy się solidnością, pracowitością, rozwojem gospodarczym, dobrą organizacją, powstaniem wielkopolskim, itd. Wymienione części kraju cechuje wysoka specyfika lokalna pod względem przyrodniczym i/lub kulturowym czy historycznym. Obrazy przychodzące na myśl są efektem wyjątkowości danego miejsca. W przypadku Podlasia skojarzenia najpewniej byłyby bardzo zróżnicowane i najprawdopodobniej mogłyby równie dobrze opisywać całą polską „wschodnią ścianę”. Pozornie mogłyby się wydawać, że niewiele jest elementów budujących markę Podlasia. Taka sytuacja

wynika przede wszystkim z uwarunkowań historycznych. Jako region pogranicza Podlasie stanowiło obszar ciągłego ścierania się różnych wpływów, czego efektem jest wewnętrzne zróżnicowanie społeczności pod względem wyznania czy deklarowanej narodowości. Czynnikiem, który dodatkowo rozbija jedność regionu jest rzeka Bug, która przez wieki oddzielała wpływy ukraińskie od polskich, ruskich czy białoruskich, dodatkowo stanowiąc barierę komunikacyjną. Różnice występujące na niewielkim wycinku przestrzeni prowadzą do wyraźnej mozaikowości; wsie katolickie przenikają się w krajobrazie kulturowym Podlasia z prawosławnymi czy lokalnie tatarskimi. Społeczności o różnych wyznaniach czy deklarowanych narodowościach na ogół nie żyją jednak w izolacji, lecz np. zawierając małżeństwa, tworzą bogate kulturowo społeczności. Ten brak spójności i jednolitego typu społeczności podlaskiej nie sprzyja budowaniu wspólnej tożsamości, podobnie jak brak typowego krajobrazu podlaskiego. Podlasie nigdy nie zajmowało wysokiego miejsca pod względem rozwoju gospodarczego, niewiele jest też wydarzeń historycznych, które integrowałoby społeczność lokalną, jak np. zryw narodowy przeciwko zaborcy. Przykładem może być funkcjonujący raczej lokalnie kult tzw. męczenników podlaskich – trzynastu unitów zastrzelonych w 1874 r. przez żołnierzy carskich w Pratulinie – w granicach dawnej guberni siedleckiej. Z drugiej jednak strony, to bogactwo kultur, koegzystencja różniących się społeczności niespotykana w innych regionach Polski stanowi o unikatowości Podlasia. Jako region pogranicza Podlasie jest wewnętrznie niejednorodne i w tej wielości (czy mozaikowości) należałoby upatrywać jego marki. Jednak obecna sytuacja demograficzna i gospodarcza na obszarach wiejskich regionu nie sprzyja budowaniu tożsamości terytorialnej. Przewaga starzejących się mieszkańców o niskiej aktywności społecznej i wysoki odpływ migracyjny powoduje, że kapitał ludzki, który mógłby przyczynić się do rozwoju lokalnego w powiązaniu z tożsamością terytorialną ulega stałemu osłabieniu.

### **Powiatowe strategie rozwoju**

Reforma ustroju terytorialno-administracyjnego w Polsce dała początek zmianom w systemie zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym. Na szczeblu powiatowym główne narzędzia służące szeroko pojętemu rozwojowi stanowią powiatowe strategie rozwoju oraz plany rozwoju lokalnego. Dokumenty te określić można jako zbiór celów strategicznych przeznaczonych do wprowadzenia w życie w celu poprawy sytuacji społeczno-gospodarczej powiatu. Strategie charakteryzują się stosunkowo jednolitą strukturą, a jej elementy stanowią:

- diagnoza stanu aktualnego powiatu. Na tę część składają się podstawowe informacje dotyczące położenia powiatu, podziału administracyjnego wraz z charakterystyką gmin. Ponadto wyróżnia się rozdziały poświęcone środowisku przyrodniczemu, zagospodarowaniu przestrzennemu, infrastrukturze drogowej i technicznej, gospodarce, strefie społecznej oraz zarządzaniu powiatem;
- analiza SWOT – nadrzędne narzędzie badawcze określające słabe i mocne strony powiatu, jego szanse rozwojowe i zagrożenia płynące z otoczenia;
- określenie misji i wizji rozwoju powiatu, które wyznaczą generalny cel rozwoju. Misja odzwierciedla aspiracje i długookresowe zamierzenia zarówno władz powiatu, jak i społeczności lokalnej. Ponadto definiuje przyszłościowy obraz powiatu, wyznacza trendy rozwojowe oraz informuje o wspólnych wartościach leżących u podstaw



podejmowania określonych działań. Misja stanowi obraz tego, co władze lokalne chcą osiągnąć w wyznaczonym horyzoncie czasowym, opierając się na własnych możliwościach i zasobach przy współudziale środków zewnętrznych. Natomiast wizja rozwoju powiatu to zwięzła formuła opisująca oczekiwany obraz rozwoju do wyznaczonego horyzontu czasowego;

- określenie celów strategicznych i operacyjnych, które w założeniach odpowiadają na potrzeby mieszkańców, instytucji publicznych oraz władz powiatu;
- przedstawienie źródła finansowania inwestycji i działań na rzecz rozwoju powiatu;
- charakterystyka systemu wdrażania i zarządzania planowanymi działaniami;
- charakterystyka systemu monitorowania i ewaluacji strategii.

Należy mieć na uwadze, że analizowane dokumenty nie powstały jedynie przy udziale władz lokalnych związanych z danym powiatem, lecz dość powszechnie przy pomocy instytucji zewnętrznych, zlokalizowanych w różnych częściach kraju. Jednak w wielu przypadkach miejsce opracowania dokumentu nie zostało podane, co wyklucza analizę ich treści w tym aspekcie. Powstałe strategie wskazują więc nie tyle na poczucie tożsamości terytorialnej powiatu, ile na rolę i znaczenie przypisywaną temu zjawisku w kształtowaniu polityki lokalnej. Brak uwzględniania czynnika tożsamości terytorialnej (zarówno bezpośredniego czy pośredniego) nie może być interpretowany jako jego niski poziom. Należy pamiętać, że władze powiatu dysponują ograniczonymi zasobami finansowymi i w wielu przypadkach koncentrują się na realizacji palących z ich punktu widzenia potrzeb, jak np. rozwój infrastruktury drogowej.

Wykorzystanie dokumentów strategicznych jako materiału badawczego, służącego do celów naukowych, nie jest podejściem nowym. Dla przykładu J. Bański i in. (2009) dokonali analizy miejsca obszarów wiejskich i oceny istotności problematyki wiejskiej w strategiach rozwoju województw. W przypadku niniejszej analizy szczególną uwagę zwrócono na kontekst, w jakim przedstawione zostały zasoby lokalne oraz działania strategiczne nawiązujące do tożsamości. Kluczowym celem było stwierdzenie, czy dany dokument postrzega tożsamość terytorialną jako zasób lokalny będący elementem kapitału ludzkiego. Ponadto zwrócono uwagę na percepcję tożsamości jako czynnika rozwojowego, już wykorzystywanego w procesie rozwoju lokalnego lub jako potencjalnego kierunku rozwoju w określonych ramach czasowych. Określono poziom szczegółowości, na którym znalazły się działania związane z budowaniem lub wzmocnieniem tożsamości terytorialnej (np. priorytet, cel strategiczny I, II, III rzędu, cel szczegółowy) oraz działania pokrewne, takie jak promowanie powiatu w oparciu o dziedzictwo kulturowe.

W badaniu uwzględniono dokumenty aktualnie obowiązujące oraz w kilku przypadkach – z powodu braku dostępu do obowiązujących dokumentów – posłużono się strategiami utworzonymi w latach ubiegłych. Niektóre z nich nie uwzględniają zakresu czasowego zamieszczonych działań strategicznych, pozostałe najczęściej wyznaczają je na rok 2025 lub 2030 (tab. 1).



Tabela 1. Analizowane powiatowe strategie rozwoju i plany rozwoju lokalnego

Województwo	Powiat	Nazwa dokumentu	Rok uchwalenia dokumentu
podlaskie	augustowski	<i>Strategia Rozwoju Powiatu Augustowskiego do 2020 roku</i>	2002
	białostocki	<i>Strategia Rozwoju Powiatu Białostockiego na lata 2011–2020</i>	2010
	bielski	<i>Program Rozwoju Powiatu Bielskiego do 2020 roku</i>	2014
	grajewski	<i>Strategia Rozwoju Powiatu Grajewskiego</i>	2001
	hajnowski	<i>Strategia Zrównoważonego Rozwoju Powiatu Hajnowskiego na lata 2015–2020</i>	2014
	kolneński	<i>Plan Rozwoju Lokalnego Powiatu Kolneńskiego na lata 2015–2020</i>	2015
	łomżyński	<i>Plan Rozwoju Lokalnego Powiatu Łomżyńskiego</i>	2004
	moniecki	<i>Plan Rozwoju Lokalnego Powiatu Monieckiego na lata 2007–2013</i>	2007
	sejneński	<i>Strategia Rozwoju Powiatu Sejneńskiego do 2013 roku</i>	2003
	siemiatycki	<i>Przedsiębiorczy i przyjazny powiat siemiatycki. Strategia rozwoju do 2020 roku</i>	2013
	sokółski	<i>Strategia Zrównoważonego Rozwoju Powiatu Sokólskiego</i>	2001
	suwalski	<i>Strategia Rozwoju Powiatu Suwalskiego do 2015 roku</i>	2004
	wysokomazowiecki	<i>Strategia Rozwoju Powiatu Wysokomazowieckiego na lata 2008–2013</i>	2008
zambrowski	<i>Program Rozwoju Powiatu Zambrowskiego do roku 2020</i>	2014	
mazowieckie	garwoliński	<i>Lokalny Plan Rozwoju Powiatu Garwolińskiego</i>	2004
	łosicki	<i>Plan Rozwoju Lokalnego Powiatu Łosickiego</i>	2004
	ostrowski	<i>Strategia Rozwoju Powiatu Ostrowskiego</i>	2013
	siedlecki	<i>Strategia Rozwoju Powiatu Siedleckiego na lata 2015–2020 z perspektywą do 2025 r.</i>	2015
	sokołowski	<i>Strategia Rozwoju Powiatu Sokołowskiego na lata 2016–2025</i>	2015
	węgrowski	<i>Strategia Rozwoju Powiatu Węgrowskiego na lata 2016–2020</i>	2015
	wyszowski	<i>Strategia Rozwoju Powiatu Wyszowskiego do roku 2025</i>	2015
lubelskie	bialski	<i>Strategia Rozwoju Powiatu Bielskiego na lata 2007–2015</i>	2008
	łukowski	<i>Strategia Rozwoju Powiatu Łukowskiego na lata 2016–2020</i>	2016
	parczewski	<i>Strategia Rozwoju Powiatu Parczewskiego na lata 2014–2020</i>	2014
	radzyński	<i>Strategia Rozwoju Powiatu Radzyńskiego na lata 2015–2030</i>	2015
	rycki	<i>Strategia Rozwoju Lokalnego Powiatu Ryckiego na lata 2015–2022</i>	2015
	włodawski	<i>Strategia Rozwoju Powiatu Włodawskiego na lata 2008–2015</i>	2008

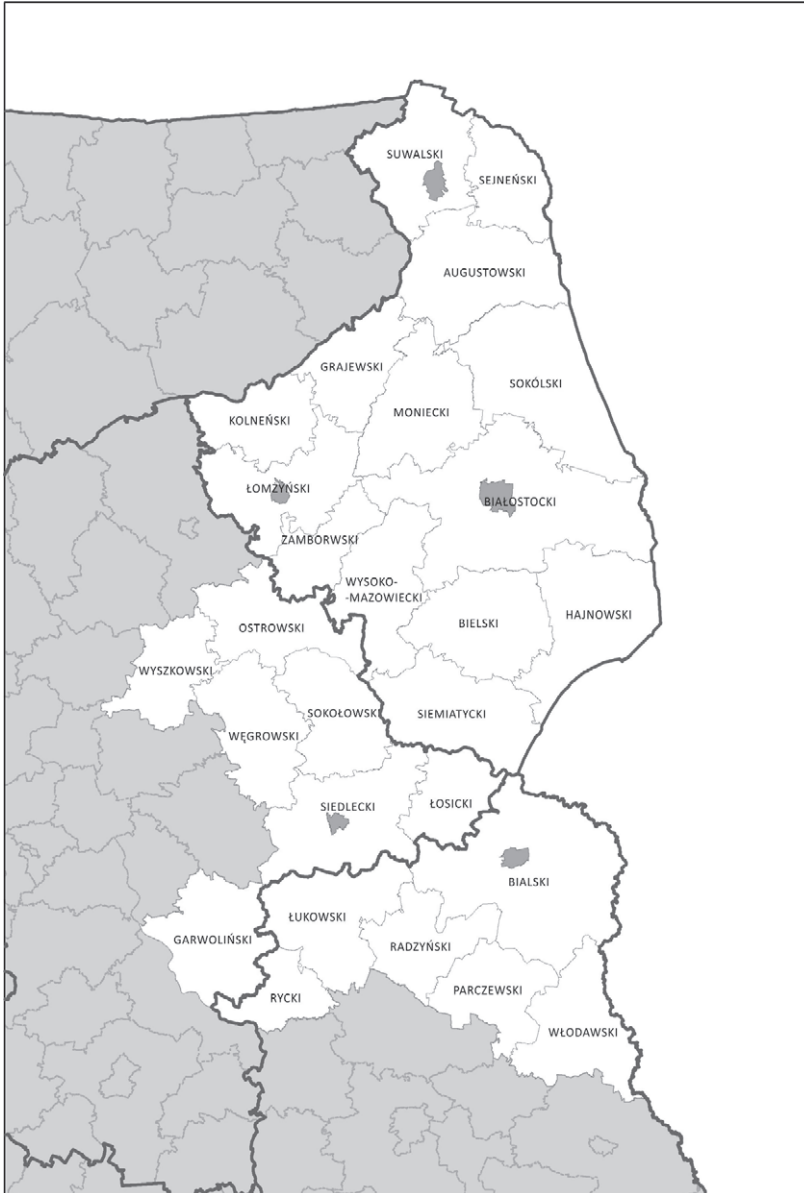
## Obszar badań

Analizę dokumentów strategicznych przeprowadzono w oparciu o aktualny podział administracyjny Polski. Jednostkami badawczymi są sąsiadujące ze sobą powiaty znajdujące się w trzech województwach. Opracowanie miało jednak na celu identyfikację znaczenia tożsamości terytorialnej odnoszącej się do regionów historyczno-kulturowych, nie zaś jednostek administracyjnych. Założono bowiem występowanie na obszarze badań braku spójności pomiędzy granicami województw i regionów, na które powołują się powiatowe strategie rozwoju.

Wyznaczenie zasięgu obszaru badań podyktowane zostało czynnikiem formalnym – przynależnością do województwa podlaskiego oraz nieformalnym – potencjalnym występowaniem syndromów podlaskości.

Badany obszar obejmuje tę część kraju, która cechuje się szeregiem niekorzystnych zjawisk na wielu płaszczyznach. Wyróżnić można zaburzoną strukturę wieku i płci oraz nadmierny odpływ migracyjny. W przeważającej części są to obszary wiejskie o utrudnionej dostępności komunikacyjnej. Cechuje je liczba podmiotów gospodarczych poniżej przeciętnej (w badaniach nie uwzględniono miast na prawach powiatu, które stanowią regionalne bądź lokalne ośrodki wzrostu), relatywnie wysoka stopa bezrobocia oraz na ogół niska aktywność zawodowa i społeczna. Obszar w większości spełnia funkcję rolniczą lub wybitnie rolniczą. Przemysł, usługi czy turystyka i rekreacja występują jedynie w poszczególnych gminach. Miejscowe zasoby uniemożliwiają powstanie wielu czynników rozwoju lokalnego. Natomiast pod względem przyrodniczym i kulturowym obszar ten należy uznać za wyróżniający się pozytywnie. Znajduje się bowiem na pograniczu zarówno administracyjnym, jak i kulturowym, religijnym i etnicznym. Występuje w nim pięć parków narodowych, siedem parków krajobrazowych oraz liczne rezerваты przyrody. Ponadto przeważająca część obszaru badań znajduje się w granicach tzw. Zielonych Płuc Polski.

Dokonano przeglądu 27 powiatowych strategii rozwoju i planów rozwoju lokalnego, wśród których znalazło się wszystkie 14 powiatów województwa podlaskiego oraz wybranych 7 powiatów województw mazowieckiego i 6 lubelskiego (tab. 1). Obszar badań jest zatem rozległy (ryc. 1), a jego dobór podyktowany został prowadzonymi badaniami nad tożsamością terytorialną Podlasia (por. Konopski 2017). Badania dotyczą tzw. powiatów ziemskich. Miasta zostały odrzucone jako przedmiot zainteresowań, ponieważ celem opracowania jest charakterystyka tożsamości terytorialnej (regionalnej lub lokalnej) odnoszącej się do regionu historyczno-kulturowego. Założono bowiem, że większe miasta wykształciły własną, odrębną tożsamość miejską, która wykracza poza przedmiot niniejszego opracowania.



**Ryc. 1.** Obszar badań

*Study area*

Źródło/Source: opracowanie własne/own elaboration.

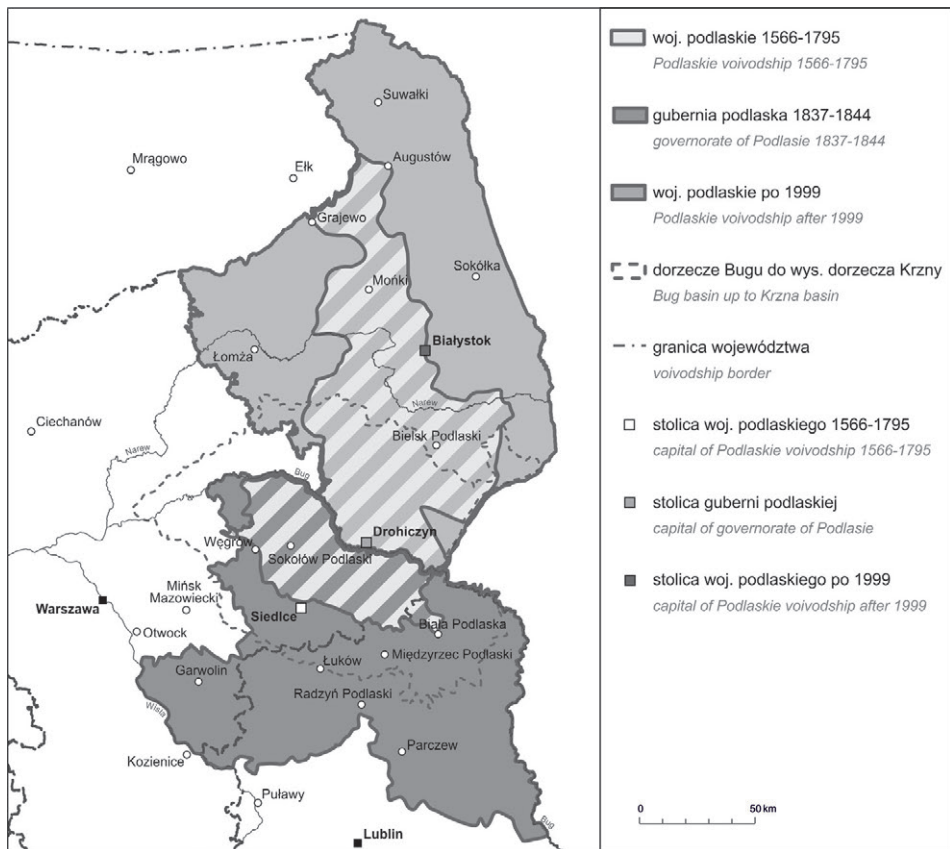
## Tożsamość Podlasia

Obszarem badań jest Podlasie, rozumiane jako historyczno-kulturowy region pogranicza, którego percepcja podlega ciągłym zmianom, stąd postanowienie podjęcia tematu. Nie jest to z pewnością obszar o tak silnej i jednoznacznej tożsamości terytorialnej, jak np. Górny Śląsk, Podhale, Kaszuby czy Wielkopolska. Uwzględnianie czynnika tożsamości w dokumentach strategicznych na poziomie powiatów nie jest więc w tym przypadku oczywiste. Delimitacja Podlasia, podobnie jak innych obszarów pogranicznych wykazujących cechy przejściowości, jest trudna (Plit 2008). Z fizycznogeograficznego punktu widzenia nie jest to jednoznacznie określony region. Krajobraz Podlasia nie wyróżnia się w ewidentny sposób od sąsiadującego Mazowsza, stanowiąc łagodny pejzaż nizinny, typowy dla większości obszarów wiejskich w Polsce. Od północy granica jest bardziej jednoznaczna, za Kotliną Biebrzańską rozciąga się bowiem wyraźnie zróżnicowany krajobraz młodogłacjalny. Biebrza stanowi także granicę kulturową, wyznaniową i etniczną. Polesie, które styka się z Podlasiem od południa również cechuje specyficzny krajobraz bagien i rozlewisk. Przeszłość historyczna Podlasia przyczyniła się do jego zróżnicowania narodowościowego, religijnego, językowego – i w efekcie – kulturowego. Obecnie jest to najbardziej różnorodny pod tym względem region Polski (Barwiński 2004). Pograniczna natura Podlasia znalazła odzwierciedlenie w częstej zmianie przebiegu granic administracyjnych i politycznych (ryc. 2).

Istota problemu badawczego wynika z dychotomii między nazwami nadanymi województwom wskutek reformy administracyjnej z roku 1999 a nazwami regionów historycznych. Wśród nowo powstałych województw znalazło się bowiem województwo podlaskie, ze stolicą w Białymstoku. Wydzielając tę jednostkę, uwzględniono stosunkowo niewielki północny fragment historycznego województwa podlaskiego (1566–1795). Pozostałe jego części – położone na południe od Bugu – znalazły się w województwach mazowieckim i lubelskim (ryc. 2). Nowe województwo podlaskie obejmuje natomiast obszary, które historycznie nie były związane z Podlasiem – Suwalszczyznę (niegdyś część Wielkiego Księstwa Litewskiego) wraz z ciągnącym się od niej niemal południkowo pasem po Hajnówkę oraz ziemię łomżyńską, dziejowo związaną z Mazowszem. Obecny podział administracyjny jest dyskusyjny już na podstawie analizy nazw miast, które znalazły się w nowych jednostkach. Na przykład, Sokołów Podlaski znalazł się w województwie mazowieckim, a Wysokie Mazowieckie w podlaskim. Z kolei miasta Radzyń Podlaski, Międzyrzec Podlaski i Biała Podlaska czy wieś Janów Podlaski należą do województwa lubelskiego.

Nowy obraz Podlasia, utożsamiany z obecnym województwem podlaskim, jest utrwalany w świadomości społecznej od 1999 r. Podlasie stało się synonimem województwa podlaskiego w języku mediów – np. prezenter telewizyjny mówi o najniższych temperaturach w ciągu dnia na Podlasiu wskazując na Suwalszczyznę. W reklamie przedstawiany jest „wymarzony domek na Podlasiu nad jeziorem” znajdujący się w krajobrazie młodogłacjalnym, który na historycznym Podlasiu nie występuje. Władze województwa podlaskiego stosują termin Podlasie jako synonim jednostki administracyjnej – nazwa portalu informacyjnego województwa podlaskiego „Wrota Podlasia” nawiązuje do omawianego skrótu myślowego. Podobną tendencję prezentuje także środowisko naukowe. M. Zdrodowska (2007) w swojej pracy *Potoczny obraz Podlasia...* czy praca zbiorowa pod redakcją F. Bociana *Podlasie regionem przyszłości* (2009) zawierają szereg artykułów o tematyce społecznej i ekonomicznej, w których Podlasie i województwo podlaskie są powszechnie używane

jako synonimy. Rodzi się zatem pytanie o zakres przestrzenny terytorium, z którym mieszkańcy Podlasia (i współczesnego województwa podlaskiego) się utożsamiają, gdyż obecny podział administracyjny i stosowanie omówionych synonimów mogą przyczyniać się do kreowania nowej tożsamości terytorialnej. Zmienia się także wyobrażenie o Podlasiu (jego cechach przyrodniczych, kulturowych oraz położeniu regionu) wśród mieszkańców innych części Polski. Podlasie przestaje być postrzegane jako region historyczno-kulturowy. Województwo, a więc jednostka administracyjna, wyznacza nowe granice Podlasia we współczesnej świadomości znacznej części Polaków. Powodem takiego stanu rzeczy może być brak długotrwałej stabilizacji w podziale administracyjnym, który nie sprzyja budowaniu tożsamości terytorialnej. Z. Rykiel (1985) twierdzi, że świadomość istnienia wspólnego terytorium nie jest dana raz na zawsze.



**Ryc. 2.** Zmiany terytorialne województwa podlaskiego w okresie 1566–1999  
*Territorial changes of the Podlaskie Voivodship in years 1566–1999*  
Źródło/Source: opracowanie własne/own elaboration.

## Metoda badawcza

Dokonano analizy wybranych powiatowych strategii rozwoju oraz planów rozwoju lokalnego koncentrując się na uwzględnianiu w nich tożsamości terytorialnej *per se* oraz ujmowaniu tego zjawiska w kontekście zasobu lokalnego i włączaniu go w działania strategiczne. Zostały wzięte pod uwagę również inne czynniki pokrewne, które nie odnoszą się wprost do tożsamości, lecz są z nią silnie powiązane na zasadzie *sine qua non*, tj. np. założono, że uwzględnianie zasobów dziedzictwa kulturowego bądź odnoszenie się w działaniach strategicznych do promowania powiatu w oparciu o dziedzictwo kulturowe są przejawem uwzględniania tożsamości terytorialnej w kreowaniu polityki lokalnej.

W analizie roli i znaczenia tożsamości terytorialnej w dokumentach strategicznych wzięto pod uwagę sześć elementów składowych według następującego kryterium porządkowego:

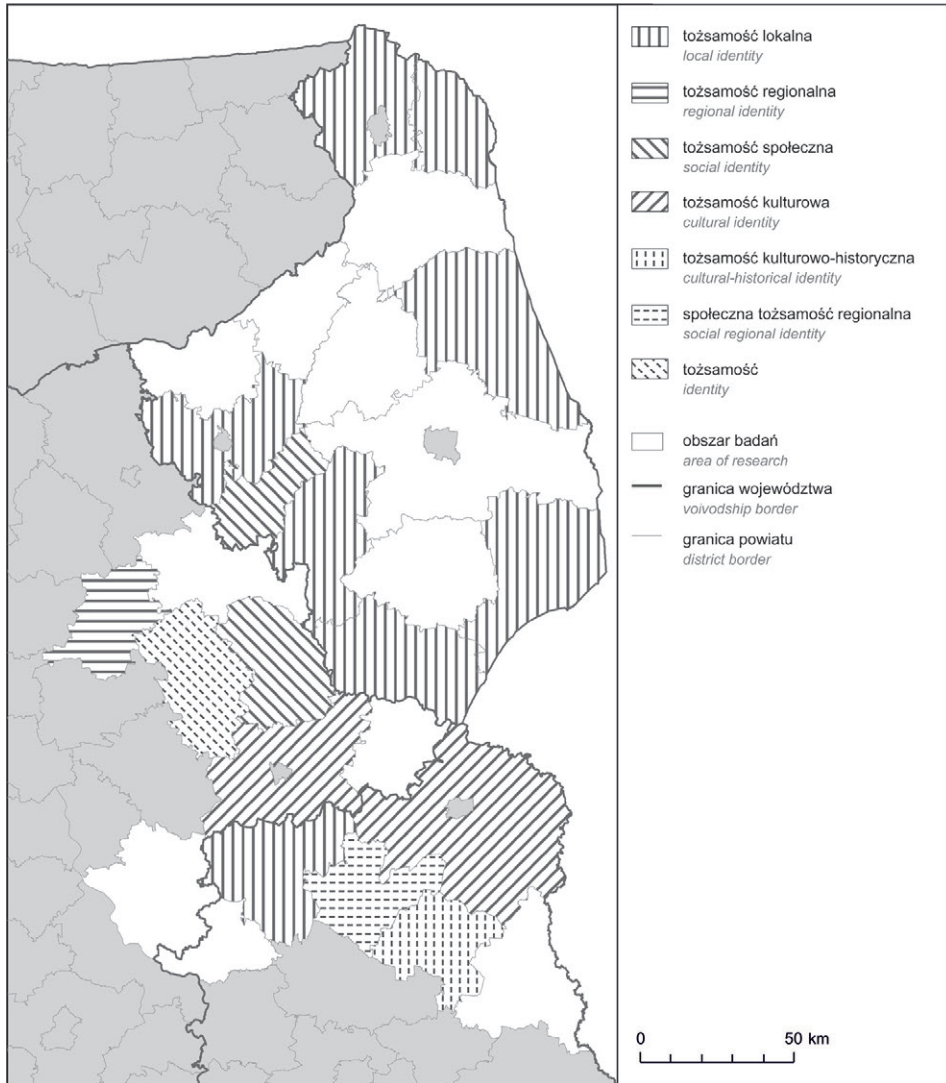
### A. Czynniki bezpośrednio nawiązujące do tożsamości terytorialnej

**1) Odnoszenie się w dokumentach do tożsamości.** Jest to bezpośrednio nawiązanie do poruszonego w opracowaniu problemu badawczego. Zbadano zawartość omawianych dokumentów strategicznych pod kątem uwzględnienia terminu „tożsamość” (wraz z wszelkimi formami gramatycznymi). Większość (17 z 27 dokumentów, blisko 60%) powiatowych strategii rozwoju uwzględnia zjawisko tożsamości terytorialnej, najczęściej odnosząc się do tożsamości lokalnej (8 dokumentów). Poza tym, wyróżniono jeszcze sześć typów tożsamości (ryc. 3), co świadczy o bardzo zróżnicowanym podejściu do tego zjawiska, od kulturowego (tożsamość kulturowa), poprzez społeczne (tożsamość społeczna) do geograficznego (tożsamość regionalna). Zaobserwowano również podejścia łączone w postrzeganiu tożsamości, np. tożsamość kulturowo-historyczna czy społeczna tożsamość regionalna. Takie sformułowania nie występują co prawda w literaturze naukowej, jednak w interesujący sposób obrazują rozumienie zjawiska tożsamości w dokumentach strategicznych i tym samym tworzeniu polityki lokalnej. Zagadnienie tożsamości jest poruszane w analizowanych dokumentach najczęściej przy omawianiu dziedzictwa kulturowego oraz w charakterystyce kierunków działań strategicznych. Strategie rozwoju nie opisują poziomu lub jakości tożsamości terytorialnej powiatów, uwzględniają jedynie działania odnoszące się do tego zjawiska, o których mowa poniżej.

Odnoszenie się do tożsamości jest czynnikiem, który nie występuje w badanych strategiach samodzielnie, lecz zawsze towarzyszą mu inne czynniki bezpośrednio lub pośrednio nawiązujące do przedmiotu analizy (ryc. 8).

**2) Uwzględnianie działań nakierowanych na wzmacnianie lub budowanie tożsamości terytorialnej.** Dokonano szczegółowej analizy kierunków działań zawartych w dokumentach strategicznych. Tylko 1/3 powiatów uwzględnia w celach strategicznych działania bezpośrednio odnoszące się do tożsamości terytorialnej, nakierowane na jej wzmacnianie lub budowanie (ryc. 4). Dokumenty uwzględniają ten kierunek działań w zróżnicowanym stopniu szczegółowości, przeważnie jako priorytet czy cel strategiczny I rzędu, rzadziej jako cel strategiczny II rzędu czy cel szczegółowy.

Jedynie trzy dokumenty uwzględniające działania związane ze zjawiskiem tożsamości terytorialnej mówią o jej budowaniu, kreowaniu lub tworzeniu. Dla przykładu *Strategia Rozwoju Powiatu Parczewskiego na lata 2014–2020* zakłada „wspieranie



**Ryc. 3.** Powiaty uwzględniające w swoich dokumentach strategicznych termin „tożsamość”

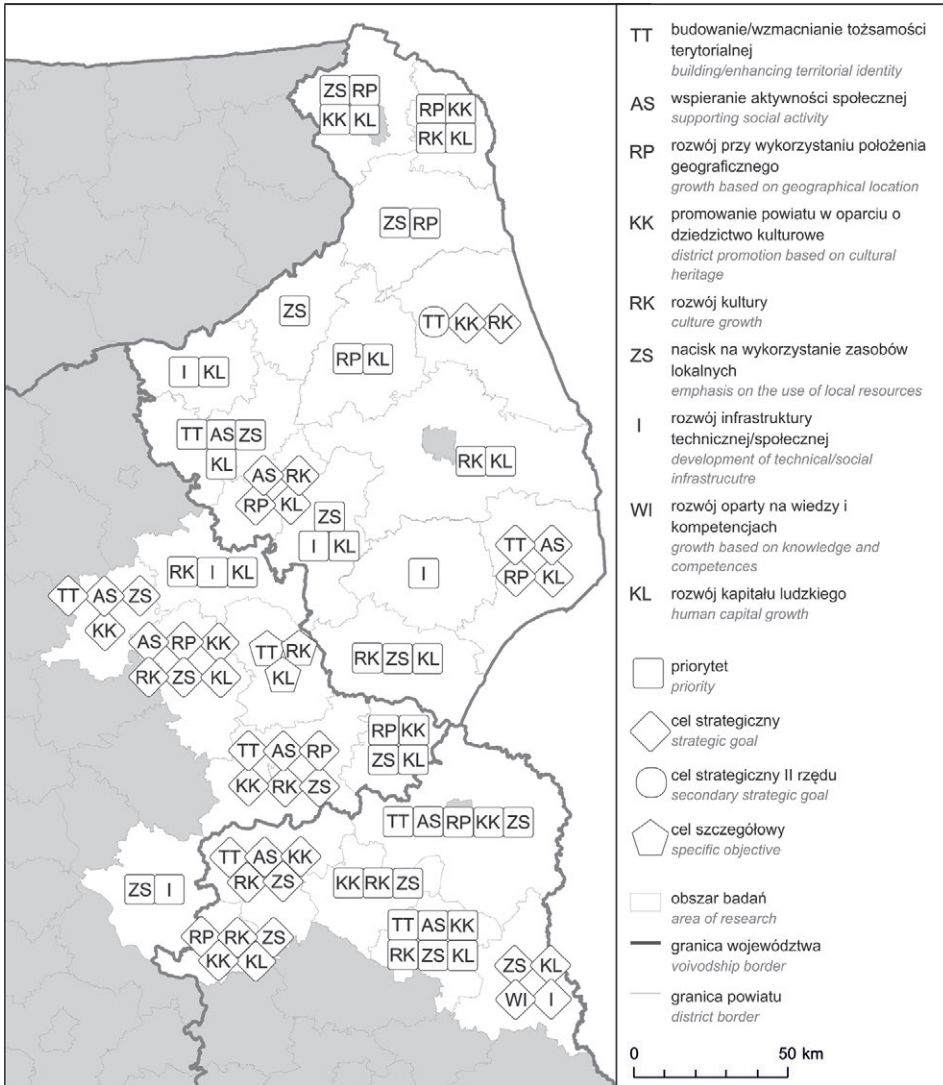
Źródło: opracowanie własne na podstawie powiatowych strategii rozwoju.

*Counties taking account of the term “identity” in their strategic documents*

Source: own study based on county development strategies.

działań na rzecz budowania tożsamości kulturowo-historycznej i patriotyzmu lokalnego” (s. 86). Takie ujęcie sugeruje, że tożsamość jest pojmowana jako zjawisko niedostatecznie wykształcone, bądź de facto nie występuje i najprawdopodobniej nie stanowiło dotychczas czynnika rozwojowego. Inne strategie uwzględniają natomiast w swoich działaniach wzmocnienie, zachowanie, kształtowanie, kultywowanie, utrwalanie i rozwijanie tożsamości. Na przykład *Strategia Rozwoju Powiatu Siedleckiego na lata 2015–2020* zakłada „zachowanie tożsamości kulturowej i tradycji w społeczności powiatu” (s. 20). Takie ujęcie informuje o występowaniu





**Ryc. 4.** Główne kierunki działań uwzględniane w powiatowych dokumentach strategicznych z podziałem na priorytety, cele strategiczne i cele szczegółowe

Źródło: opracowanie własne na podstawie powiatowych strategii rozwoju.

*Main intervention areas included in county development strategies by priorities and strategic and specific objectives*

*Source: own elaboration based on county development strategies.*

zjawiska tożsamości, potencjalnie uwzględnianego w kreowaniu polityki lokalnej w przeszłości, mogącego stanowić czynnik rozwojowy, które wymaga jednak podjęcia działań strategicznych.

Zdecydowana większość analizowanych dokumentów nie uwzględnia jednak działań nakierowanych na budowanie lub wzmacnianie tożsamości terytorialnej. Podstawowe kierunki działań podjęte w powiatowych strategiach rozwoju i pla-

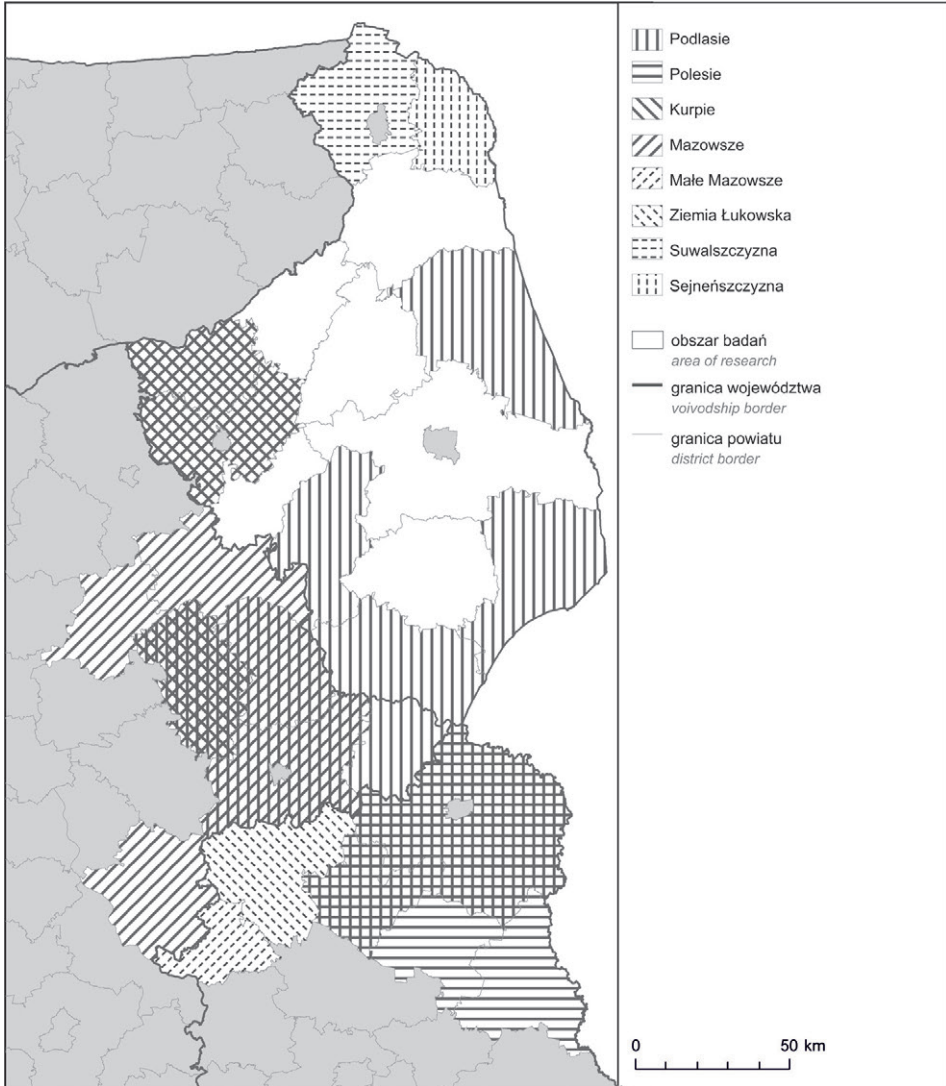
nach rozwoju lokalnego są silnie zróżnicowane pod względem obszarów, na których się koncentrują, jak i liczby. Dowodzi to odmiennego podejścia w tworzeniu dokumentów na szczeblu powiatowym. Podejmowane cele strategiczne wynikają z przeprowadzonej analizy SWOT jako nadrzędnej metody badawczej zastosowanej w omawianych dokumentach. Podejmowane w dokumentach strategicznych cele są zatem odpowiedzią na przeprowadzoną diagnozę silnych i słabych stron powiatu oraz stojących przed nim szans i zagrożeń. Planowane działania wynikają również z pilnych potrzeb powiatu.

Działania nakierowane na wzmocnienie lub budowanie tożsamości terytorialnej stanowią czynnik, który nie występuje w badanych strategiach samodzielnie, lecz zawsze towarzyszą mu inne czynniki bezpośrednio lub pośrednio nawiązujące do przedmiotu analizy (ryc. 8).

## **B. Czynniki pośrednio nawiązujące do tożsamości terytorialnej**

**1) Uwzględnienie nazwy regionu historyczno-kulturowego**, w którym znajduje się dany powiat uznane zostało za pośrednie nawiązanie do tożsamości terytorialnej. Założono, że poddane analizie zostaną nazwy odmienne od nazw jednostek administracyjnych, gdyż tylko takie mogą być uważane za przejaw utożsamiania się z terytorium lub uwzględniania tożsamości terytorialnej w kształtowaniu polityki lokalnej. Pominięto natomiast nazwy będące efektem wymogu administracyjnego na poziomie wojewódzkim i powiatowym. Większość dokumentów strategicznych podaje nazwę regionu, w którym dany powiat się znajduje (ryc. 5). Przeważająca liczba materiałów źródłowych wymienia jedną nazwę regionu, są jednak przypadki przypisywania powiatu do dwóch (np. Podlasie i Mazowsze, Podlasie i Polesie) lub trzech regionów (Mazowsze, Podlasie i Kurpie). Występuje także odwołanie się do poziomu lokalnego w pojmowaniu badanych terytoriów, jak Małe Mazowsze, Sejneńszczyzna czy ziemia łukowska. Jak wynika z opracowania kartograficznego, regiony, które są wymienione w dokumentach, nie są spójne ze współczesnymi nazwami jednostek administracyjnych na poziomie województw, lecz nawiązują do regionów historyczno-kulturowych czy „małych ojczyzn” na poziomie lokalnym, jak np. Suwalszczyzna (ryc. 5). Odnoszenie się do Podlasia występuje nie tylko w granicach współczesnego województwa podlaskiego, lecz także w granicach historycznych jednostek administracyjnych obecnie położonych w województwach mazowieckim i lubelskim (por. ryc. 2). Ponadto istotny wydaje się być również czynnik środowiskowy potencjalnie delimitujący Podlasie, jakim jest dorzecze środkowego Bugu (por. ryc. 2). W dokumentach powiatów położonych na tym obszarze z reguły wymienia się więcej niż jedną nazwę regionu (np. Podlasie i Polesie, Podlasie i Mazowsze, Podlasie, Mazowsze, Kurpie), co może świadczyć o występowaniu w ich terytorium granic regionów historyczno-kulturowych lub utożsamianiu się z więcej niż jednym regionem. Jedynym powiatem znajdującym się poza województwem podlaskim, który powołuje się w swoim dokumencie strategicznym tylko na Podlasie jest powiat łosicki.

Powiaty suwalski i sejneński w swoich dokumentach strategicznych nie utożsamiają się natomiast z Podlasiem, jak to ma miejsce we wcześniej omówionych przypadkach opisywania tych powiatów przez allochtonów. Dokumenty tych jednostek administracyjnych w ogóle nie odnoszą się do Podlasia – prócz nazw lokalnych (Suwalszczyzna, Sejneńszczyzna) – mówią jedynie o województwie podlaskim.



**Ryc. 5.** Powiaty uwzględniające w swoich dokumentach strategicznych nazwę regionu, w którym położony jest powiat (inną niż nazwa województwa)

Źródło: opracowanie własne na podstawie powiatowych strategii rozwoju.

*Counties indicating in strategic documents the name of the region, in which given county is located (other than province name)*

*Source: own elaboration based on county development strategies.*

Sześć powiatów nie odniosło się w swoich strategiach rozwoju do nazwy regionu historyczno-kulturowego (ryc. 5). Terytorium jest w nich opisane przez pryzmat podziału administracyjnego, tzn. uwzględniają jedynie nazwy powiatu i województwa. Wszystkie z tych powiatów są położone w województwie podlaskim, zauważalna jest ich koncentracja przestrzenna – powiaty te graniczą ze sobą. Brak powoływania się na nazwę inną niż administracyjna może hipotetycznie świadczyć o niższym po-

ziomie tożsamości terytorialnej lub o niskiej świadomości dotyczącej uwarunkowań historycznych wśród społeczności. Z drugiej jednak strony, władze powiatu tworzące dany dokument mogą odczuwać silne związki emocjonalne z zamieszkiwanym terytorium, natomiast stosowanie nazw administracyjnych jest dla nich wystarczającą formą wyrażającą tożsamość lokalną (nazwa powiatu) czy regionalną (nazwa województwa).

Nazwa regionu historycznego jest czynnikiem, który z reguły występuje w powiązaniu z innymi formami wyrazu tożsamości (bezpośrednimi i pośrednimi). Jedynie w przypadku powiatów garwolińskiego i kolneńskiego była to jedyna uwzględniona cecha.

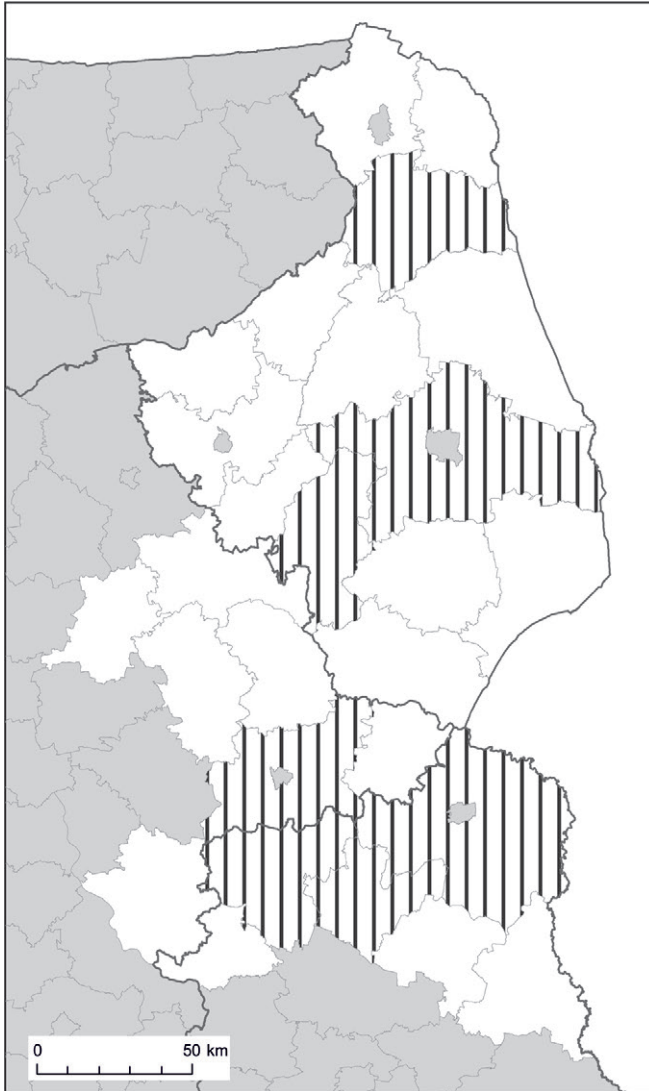
- 2. Uwzględnienie rysu historycznego powiatu.** Uwzględnianie czynnika historycznego w dokumentach strategicznych w pośredni sposób wyraża tożsamość (zarówno terytorialną, jak i historyczną) z danym obszarem, stanowiąc spoiwo pomiędzy przeszłością a teraźniejszością. Stopień szczegółowości opisów i ich zasięg tematyczny jest zróżnicowany, np. *Strategia Rozwoju Powiatu Łukowskiego na lata 2016–2020* uwzględnia rys historyczny każdej gminy, a *Strategia Rozwoju Powiatu Radzyńskiego na lata 2015–2030* przedstawia dzieje powiatu od jego utworzenia w 1810 r. W pozostałych dokumentach strategicznych uwzględniających rys historyczny zwykle przedstawiono dzieje bardziej rozległych ziem niż jedynie terytorium powiatu, nierzadko rozpoczynając opis od wczesnego średniowiecza. Spośród 27 dokumentów poddanych analizie tylko 7 uwzględniło rys historyczny (ryc. 6).

Rys historyczny z reguły nie występuje jako samodzielny czynnik odnoszący się do tożsamości terytorialnej i zwykle występuje z innymi czynnikami (ryc. 8). Tylko dokumenty powiatów augustowskiego i grajewskiego uwzględniły rys historyczny jako jedyny czynnik odnoszący się do tożsamości.

- 3. Uwzględnienie zasobów dziedzictwa kulturowego** w dokumentach strategicznych. Dokonano szczegółowej analizy uwzględnionych zasobów lokalnych (ryc. 7). Wiele powiatów, prezentując tradycyjne pojmowanie swoich zasobów, powołuje się na posiadane surowce naturalne i zasoby przyrodnicze, często pomijając zasoby kulturowe oraz kapitał ludzki. Świadczy to o bardzo odmiennym podejściu w rozumieniu endogenicznych potencjałów rozwojowych. Żaden z dokumentów nie ujmuje wprost zjawiska tożsamości terytorialnej jako zasobu. Przyjęto natomiast, że pośrednim przejawem tożsamości (zarówno terytorialnej, historycznej jak i kulturowej) jest uwzględnianie zasobów dziedzictwa kulturowego. Niemal trzy czwarte – 19 z 27 powiatów uwzględnia zasoby dziedzictwa kulturowego w dokumentach strategicznych. Wydaje się zatem, że jest to istotny czynnik w kształtowaniu polityki lokalnej. Zasoby dziedzictwa kulturowego są najczęściej uwzględnione w dokumentach strategicznych jako silna strona powiatu w analizie SWOT, stanowiąca już wykorzystywany czynnik rozwojowy lub jako potencjalna szansa rozwojowa.

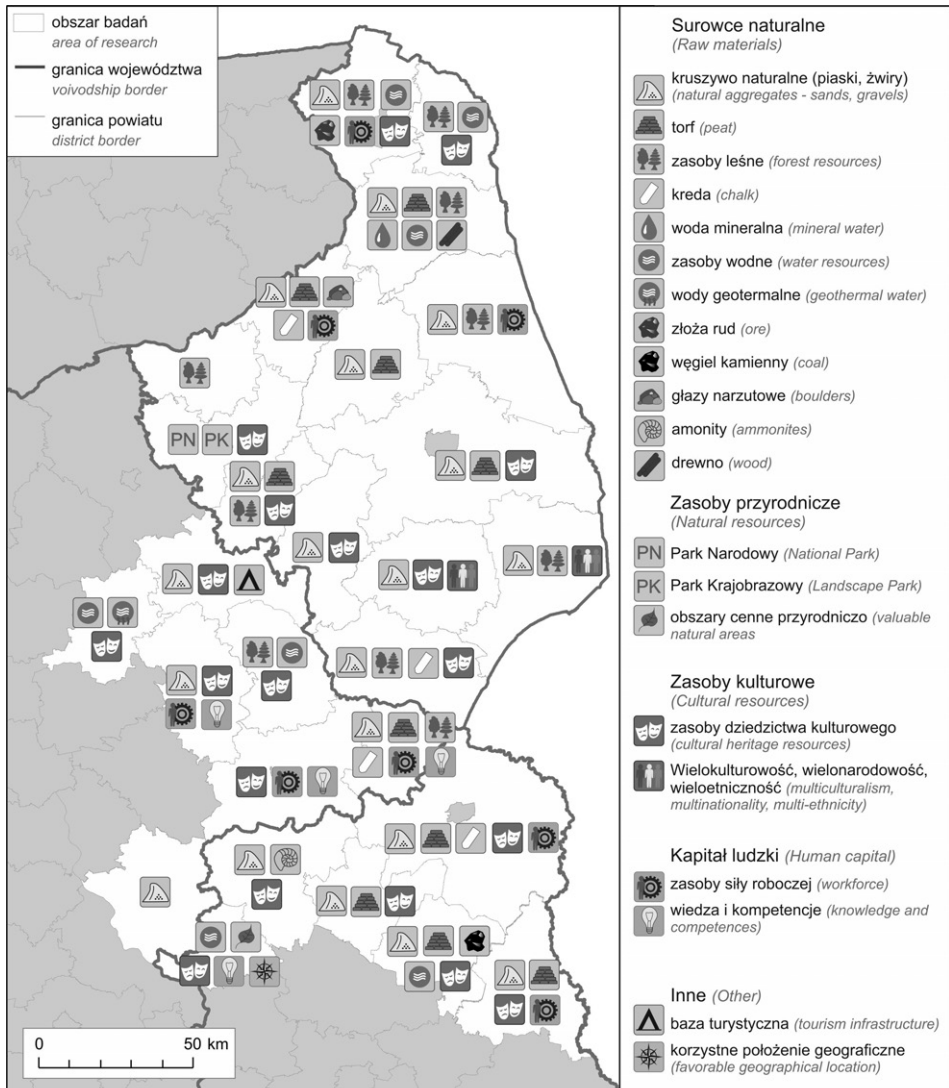
Zasoby kulturowe z reguły występują wraz z innymi czynnikami odnoszącymi się do tożsamości. Jedynie w przypadku powiatu bielskiego czynnik ten występuje samodzielnie (ryc. 8).

Znamienne, że jedynie dwa powiaty (bielski i hajnowski) uwzględniają wielokulturowość, wielonarodowość i wieloetniczność jako zasób lokalny. To niewielka liczba, gdyż takim bogactwem kulturowym mogłoby się poszczycić znacznie więcej jednostek administracyjnych, zwłaszcza tych położonych po północnej stronie Bugu.



**Ryc. 6.** Powiaty uwzględniające w swoich dokumentach strategicznych rys historyczny  
 Źródło: opracowanie własne na podstawie powiatowych strategii rozwoju.  
*Counties including a historical overview in their strategic documents*  
 Source: own elaboration based on county development strategies.

**4. Uwzględnianie działań mających na celu promowanie powiatu w oparciu o dziedzictwo kulturowe.** Jest to czynnik pośrednio nawiązujący do tożsamości (terytorialnej i kulturowej). Działania opierające się na dziedzictwie kulturowym wyrażają uwzględnianie dorobku kulturowego powiatu (wraz z jego dziejami historycznymi) w przyszłości. Mniej niż połowa z badanych jednostek (11 z 27) posiada w swoich celach promowanie powiatu w oparciu o dziedzictwo kulturowe (ryc. 4). Jest to czynnik istotny, gdyż właściwa promocja może okazać się kluczowa dla jego



**Ryc. 7.** Uwzględnianie zasoby lokalne w powiatowych dokumentach strategicznych  
Źródło: opracowanie własne na podstawie powiatowych strategii rozwoju.

*Local resources included in county strategic documents*

*Source: own elaboration based on county development strategies.*

rozwoju. W przypadku analizowanych dokumentów omawiane działania przedstawione są w kontekście rozwoju lokalnego sektora turystycznego (podniesienia atrakcyjności turystycznej). Odpowiednie wyeksponowanie dziedzictwa kulturowego powiatu może potencjalnie spowodować, że zaistnieje on w szerszej świadomości społecznej. Efektem takiej promocji będzie budowanie marki powiatu, która – w przypadku zachowania konsekwencji – działa na zasadzie katalizatora rozwoju lokalnego.



Promowanie powiatu w oparciu o dziedzictwo kulturowe jest czynnikiem odnoszącym się do tożsamości, który nie występuje samodzielnie, lecz zawsze w powiązaniu z innymi cechami (ryc. 8).

## Wnioski

Analiza zawartości merytorycznej 27 powiatowych strategii rozwoju i planów rozwoju lokalnego skłania do wyciągnięcia wniosku, że tożsamość terytorialna (bądź taka, do której odnoszą się dokumenty) nie jest postrzegana jako zasób lokalny na obszarze badań. Dokumenty strategiczne nie traktują tego zjawiska jako istotnego czynnika rozwojowego. Spośród 21 wymienianych zasobów lokalnych żaden nie odnosi się w sposób bezpośredni do tożsamości (ryc. 7). Wśród uwzględnianych zasobów 12 z nich to surowce naturalne, trzy odnoszą się do zasobów przyrodniczych, a czynniki kulturowe wraz z kapitałem ludzkim odnoszą się jedynie do czterech zasobów. Co prawda zasoby dziedzictwa kulturowego zostały uwzględnione w ponad połowie dokumentów, lecz jest to jedynie pośrednie nawiązanie do tożsamości terytorialnej. Poza tym w przypadku dziedzictwa kulturowego, można mówić raczej o tożsamości kulturowej niż terytorialnej.

Tożsamość terytorialna jest uważana w powiatowych strategiach rozwoju za czynnik o relatywnie niskim znaczeniu. Jedynie co trzeci powiat uwzględnia w dokumencie zapis mówiący o jej wzmacnianiu lub budowaniu. Spośród 9 uwzględnionych głównych kierunków działań znajdujących się w strategiach tylko jeden z nich bezpośrednio nawiązuje do tożsamości terytorialnej. Rola tego czynnika jest zatem podrzędna w stosunku do pozostałych kierunków działań.

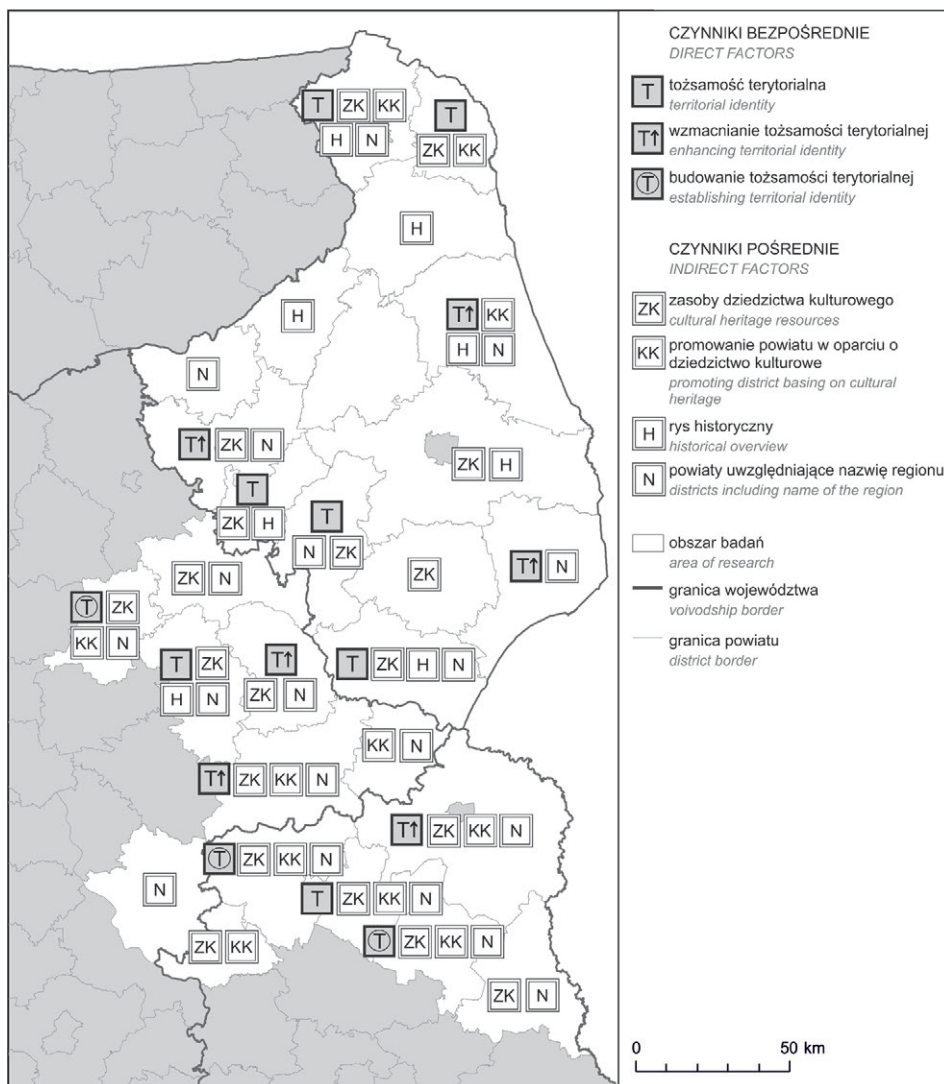
Zestawienie bezpośrednich i pośrednich czynników odnoszących się do tożsamości terytorialnej w badanych dokumentach skłania do wysunięcia kilku wniosków dotyczących ich rozmieszczenia przestrzennego (ryc. 8). Po pierwsze, istnieje wyraźny podział obszaru badań pod względem koncentracji analizowanych czynników. W województwie podlaskim wysoką ich liczbą (3 i powyżej) charakteryzują się powiaty: suwalski i sejneński, sokólski, siemiatycki, wysokomazowiecki, zambrowski i łomżyński. Natomiast centralną część województwa podlaskiego cechuje niska liczba analizowanych czynników – jest to zwarty obszar składający się z sześciu powiatów. W przypadku powiatu monieckiego nie zidentyfikowano żadnego czynnika powiązanego z tożsamością terytorialną. Cztery powiaty (kolneński, augustowski, grajewski, bielski) identyfikują w swoich dokumentach strategicznych tylko jeden czynnik. Powiaty białostocki i hajnowski uwzględniły po dwa czynniki odnoszące się do tożsamości terytorialnej. Poza województwem podlaskim, na obszarze województwa mazowieckiego, jedynie powiat garwoliński wyróżnia jeden czynnik, a ostrowski dwa. W województwie lubelskim najniższą liczbą cechują się powiaty rycki i włodawski, w których występują dwa czynniki. Niska liczba czynników odnoszących się do tożsamości terytorialnej, zwłaszcza w sposób pośredni (uwzględnianie nazwy regionu historyczno-kulturowego i/lub rysu historycznego), może świadczyć o marginalnej roli tego zjawiska w kształtowaniu polityki lokalnej.

Najwyższa liczba czynników (5) została zidentyfikowana w powiecie suwalskim. Wysokim uwzględnieniem tożsamości terytorialnej (4 czynniki) w dokumentach strategicznych cechują się również powiaty: bialski, parczewski, radzyński, siedlecki, węgrowski, wyszkowski oraz siemiatycki. Jest to również zwarty przestrzennie obszar o podobnej



istotności tożsamości terytorialnej w dokumentach strategicznych. Wysoka liczba czynników odnoszących się do tożsamości terytorialnej, zwłaszcza w sposób bezpośredni (w tym uwzględnianie działań na przyszłe lata) może świadczyć o wysokiej roli przypisywanej temu zjawisku w procesie kształtowania polityki lokalnej.

Nie zaobserwowano występowania więcej niż jednego czynnika bezpośredniego w badanych dokumentach.



**Ryc. 8.** Bezpośrednie i pośrednie czynniki odnoszące się do tożsamości terytorialnej w powiatowych strategiach rozwoju

*Direct and indirect factors related to the territorial identity in county development strategies*

Zróznicowana liczba uwzględnianych czynników stanowi o odmiennym podejściu do tożsamości terytorialnej w powiatowych strategiach rozwoju. Najprawdopodobniej jednak jej rolę i znaczenie w kreowaniu polityki lokalnej poprzez dokumenty strategiczne określić można, analizując ostateczny efekt danego kierunku działań. Liczba uwzględnianych czynników odnoszących się do tożsamości może okazać się mniej istotna niż jej waga i realne znaczenie w kontekście rozwoju lokalnego.

## Literatura

- Awramiuk A.**, 2009, *Pogranicze kultur. Percepcja własnego regionu przez uczniów a edukacja regionalna*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Awramiuk A.**, 2013, *Rozmieszczenie obiektów sakralnych jako kryterium wyznaczania zasięgu krajobrazu pogranicza kulturowego*, Prace Komisji Krajobrazu Kulturowego PTG, 19, Warszawa.
- Bański J. Bednarek-Szczeptańska M. Czapiewski K.**, 2009, *Miejsce obszarów wiejskich w aktualnych strategiach rozwoju województw – kierunki i cele rozwoju a rzeczywistość*, Studia Obszarów Wiejskich, 19, IGiPZ PAN, PTG, Warszawa.
- Barwiński M.**, 2004, *Podlasie jako pogranicze narodowościowo-wyznaniowe*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Bocian A.** (red.), 2009, *Podlasie regionem przyszłości*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.
- Dzikanowska M.**, 2015, *Poczucie tożsamości regionalnej mieszkańców Lubelszczyzny*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin.
- Goszczyński W., Knieć W., Czachowski H.**, 2015, *Lokalne horyzonty zdarzeń. Lokalność i kapitał społeczny, w kulturze (nie) ufności na przykładzie wsi kujawsko-pomorskiej*, MET, Toruń.
- Jałowiecki B.**, 1996, *Przestrzeń historyczna, regionalizm, regionalizacja*, [w:] B. Jałowiecki (red.), *Oblicza polskich regionów*, Studia Regionalne i Lokalne, EIRRIL UW, 17 (50), s. 19–88.
- Jordan T.G.**, 1978, *Perceptual regions in Texas*, *Geographic Review*, 68, 3, s. 293–307.
- Konopski M.**, 2017, *Territorial uncertainty of Podlasie region. Regional identity vs. administrative division*, *Europa XXI*, 30, IGiPZ PAN, Warszawa [w druku].
- Kulczycka E.**, 2010, *Tożsamości regionalne w Polsce i Hiszpanii*, [w:] Z. Rykiel, *Tożsamość terytorialna w różnych skalach przestrzennych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów, s. 135–148.
- Leśniak-Moczuk K.**, 2006, *Lokalizm w perspektywie globalizacji*, [w:] *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy, Zeszyt 8: Problemy globalizacji i regionalizacji cz. 1*, Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów, s. 129–136.
- Lewenstein B.**, 2006, *Nowe paradygmaty rozwoju układów lokalnych – w stronę obywatelskich wizji społeczności lokalnych*, [w:] J. Kurczewska (red.), *Oblicza lokalności: różnorodność miejsc i czasu*, IFiS PAN, Warszawa, s. 221–245.
- Łukowski W.**, 2002, *Spółeczne tworzenie ojczyzn. Studium tożsamości mieszkańców Mazur*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Matykowski R.** (1996), *Rola świadomości regionalnej w kształtowaniu granic regionu poznańskiego* [w:] Czyż. T (red.) *Podstawy regionalizacji geograficznej*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, s. 127–140
- Melchior M.**, 1990, *Spółeczna tożsamość jednostki*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa.
- Odoj G.**, 2007, *Tożsamość kulturowa społeczności małomiasteczkowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu

- Śląskiego, Katowice.
- Odoj G.**, 2007, *Tożsamość kulturowa społeczności małomiasteczkowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice.
- Parysek J.J.**, 2001, *Podstawy gospodarki lokalnej*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.
- Plit F.**, 2008, *Województwo Podlaskie – region pogranicza*, Dokumentacja Geograficzna, 36, s. 7–14.
- Pollice F.**, 2003, *The role of territorial identity in local development processes*, Proceedings of the Conference – The Cultural Turn in Geography, Landscape Construction and Cultural Identity, University of Trieste, Trieste.
- Praweńska-Skrzypek G.**, 1996, *Świadomość regionalna w Małopolsce – studium empiryczne* [w:] G. Praweńska-Skrzypek (red.), *Małopolska regionalna wspólnota interesów*, Wyższa Szkoła Biznesu, Nowy Sącz, s. 41–59.
- Raszkowski A.**, 2014, *Tożsamość terytorialna w odniesieniu do rozwoju lokalnego*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 332, Wrocław.
- Rykiel Z.**, 1985, *Badania świadomości regionalnej – przykład regionu katowickiego*, Przegląd Geograficzny, 57, 1–2, s. 37–58.
- Rykiel Z.**, 1999, *Przemiany struktury społeczno-przestrzennej miasta polskiego a świadomość terytorialna jego mieszkańców*, Prace Geograficzne, 170, IGIPZ PAN, Warszawa.
- Rykiel Z.**, 2010, *Tożsamość terytorialna jako uczestnictwo w kulturze*, [w:] Z. Rykiel (red.), *Tożsamość terytorialna w różnych skalach przestrzennych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów, s. 17–31
- Shortridge J.R.**, 1980, *Vernacular regions in Kansas*, American Studies, 21, s. 73–94.
- Shortridge J.R.**, 1985, *The Vernacular Middle West*, Annals of the Association of American Geographers, 75, 1, s. 48–57.
- Szczepeński M.S.**, 2003, *Tożsamość regionalna – w kręgu pojęć podstawowych i metodologii badań. Między tożsamością indywidualną a społeczną – preliminaria* (maszynopis).
- Szul R.**, 1991, *Przestrzeń, Gospodarka, Państwo*, Uniwersytet Warszawski, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Warszawa.
- Spoleczne, polityczne i ekonomiczne stymulanty i destymulanty rozwoju Mazowsza*, 2012, M. Kowalski, D. Świątek, W. Dziemianowicz, K. Szmigiel-Rawska (red.), Trendy Rozwojowe Mazowsza, 6, Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego w Warszawie, Warszawa.
- Veneri P.**, 2011, *Territorial Identity in Italian NUTS-3 Regions*, Il Capitale Territoriale: scenari qualitativi di superamento della crisi economica e finanziaria per le province italiane, Dipartimento di Economia – Università Politecnica del le Marche.
- Zdrodowska M.**, 2007, *Potoczny obraz Podlasia – strategia kreowania wizerunku regionu*, Pogranicze. Studia Społeczne, t. XIII, s. 11–36.

## Summary

The paper presents the role and significance of territorial identity in shaping local policy based on selected counties (powiaty in Polish; NTS 4 territorial units) of the Podlaskie, Mazowieckie and Lubelskie Provinces (provinces at NTS 2 level). For this purpose, 27 county development strategies and local development plans were analysed with particular emphasis on references to local resources and strategic actions related to territorial identity. Both factors directly relating to identity and its indirect forms of expression were recognized. Territorial identity of the population living in the research area is ambiguous

and relatively low in comparison to for instance Górny Śląsk (Upper Silesia) or Kaszuby (Kashubia) regions. The borders of provinces established under the administrative reform of 1999 are inconsistent with historical and cultural regions. This, in turn, had a significant impact on the level and nature of identity among inhabitants and their perception by the outsiders. Territorial identity was not recognized in the analyzed documents in the context of local resource. Actions aimed at strengthening or establishing territorial identity were included only in one in three development strategies. Conducted research proves that local community's affection to place of existence is a commonly omitted factor in such an important tool serving local development as development strategies and local development plans. This is certainly not a desired finding, especially in the light of research exhibiting a number of positive impact areas related to territorial identity upon local development. This is particularly important in the context of research area, considering that analysed counties belong mainly to the so-called problem areas with numerous unfavourable socio-economic and demographic characteristics.