

Raport — 16

Kamil F. Ratajczyk

**16 województw – 25 lat
istnienia.**

**O konieczności reformy podziału
administracyjnego Polski.**

Autor główny:
Kamil Ratajczyk

Skład:
Bogumiła Owczarek

Wykorzystano materiały CC autorstwa:
Stocke_Icon;

Centrum Analiz Latarnika Kalisz 2024

Pozostałe raporty, komentarze i felietony Centrum Analiz Latarnika dostępne są na stronie internetowej: latarnikkaliski.pl/analizy



SFINANSOWANO ZE ŚRODKÓW NARODOWEGO INSTYTUTU WOLNOŚCI – CENTRUM ROZWOJU SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W RAMACH RZĄDOWEGO PROGRAMU ROZWOJU ORGANIZACJI OBYWATELSKICH NA LATA 2018–2030 PROO

Spis treści	16 województw – 25 lat istnienia.	4
	Przeszłość	4
	Powiaty	4
	Województwa	6
	Teraźniejszość	8
	Przyszłość	14
	Podsumowanie	17



Autor

Kamil F. Ratajczyk - Dyrektor Centrum Analiz Latarnika, publicysta, prawnik oraz konsultant podatkowy. Publikował na łamach m.in. Rzeczypospolitej, Wspólnej Perspektywy oraz Latarnika Kaliskiego

16 WOJEWÓDZTW – 25 LAT ISTNIENIA.

O konieczności reformy podziału administracyjnego Polski.

1 stycznia 2024 roku swoje ćwierćwiecze obchodził aktualny podział administracyjny Polski, parcelujący terytorium RP na 16 województw, 314 powiatów, 66 miast na prawach powiatu i 2477 gmin.

Jest to więc doskonała okazja, żeby zadać sobie pytanie, a następnie rzucić je w eter debaty publicznej – czy ten system ma aktualnie sens?

1 PRZESZŁOŚĆ

Aktualny podział administracyjny RP funkcjonuje od 1 stycznia 1999 roku. Oczywiście jednak jest, że proces reformy musiał zostać zapoczątkowany wiele wcześniej. Potrzeba zmiany dotychczasowego systemu została uwidoczniła jeszcze w czasach PRL, zaledwie kilka lat po poprzedniej reformie z 1975 roku (która to zlikwidowała powiaty, wprowadzając dwustopniowy podział 2365 gmin i 49 województw)¹. Już na początku lat 80. władze Polskiej Republiki Ludowej zwróciły się do Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk z prośbą o przeprowadzenie ekspertyz w zakresie przyszłości podziału administracyjnego Polski². Wynikiem działalności PAN w tym zakresie było powstanie kilku różnych koncepcji reformy podziału administracyjnego, bez wskazywania, która będzie najwłaściwsza.

Razem z narodzinami III RP wskrzeszona została idea całkowitej przebudowy podziału terytorialnego Polski. Jako pierwszy tego zadania podjął się rząd Hanny Suchockiej, który to w 1992 roku powołał Biuro ds. Reformy Administracji Publicznej. Na pełnomocnika rządu ds. reformy administracji publicznej w dniu 13 października 1992 roku powołany został dr hab. Michał Kulesza, na którego barki został nałożony trud przeprowadzenia zmian w podziale administracyjnym. Od 1992 r. do 1998 r. trwała debata na temat tego, jaki finalnie kształt ma przybrać Polska, z której to debaty wyłoniły się liczne koncepcje jej podziału terytorialnego.

2 POWIATY

Podział na powiaty został pierwotnie podporządkowany tzw. **zasadzie 5-10-50**. Według niej Polska miała zostać podzielona na powiaty³:

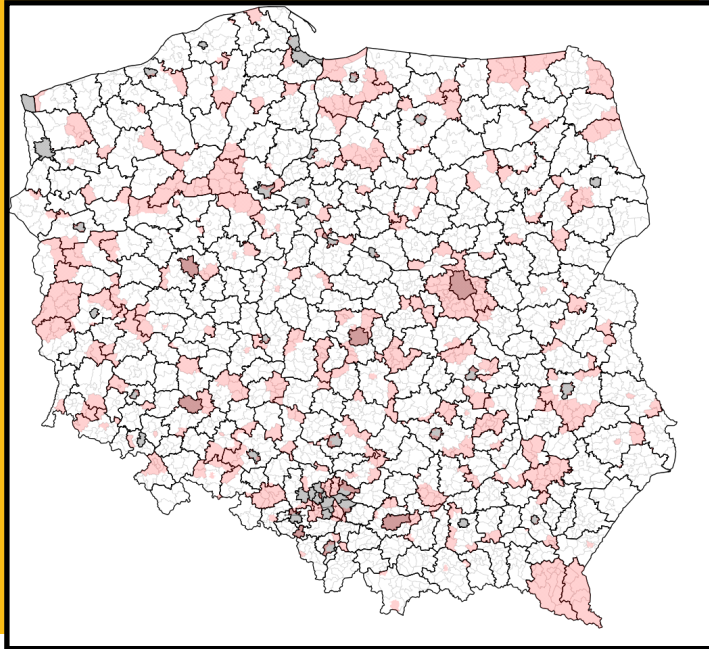
- składające się z min. 5 gmin,
- których siedziba miała posiadać populację min. 10 tys.,
- mających populację min. 50 tys. osób.

¹ [https://pl.wikipedia.org/wiki/Reforma_administracyjna_w_Polsce_\(1975\)](https://pl.wikipedia.org/wiki/Reforma_administracyjna_w_Polsce_(1975))

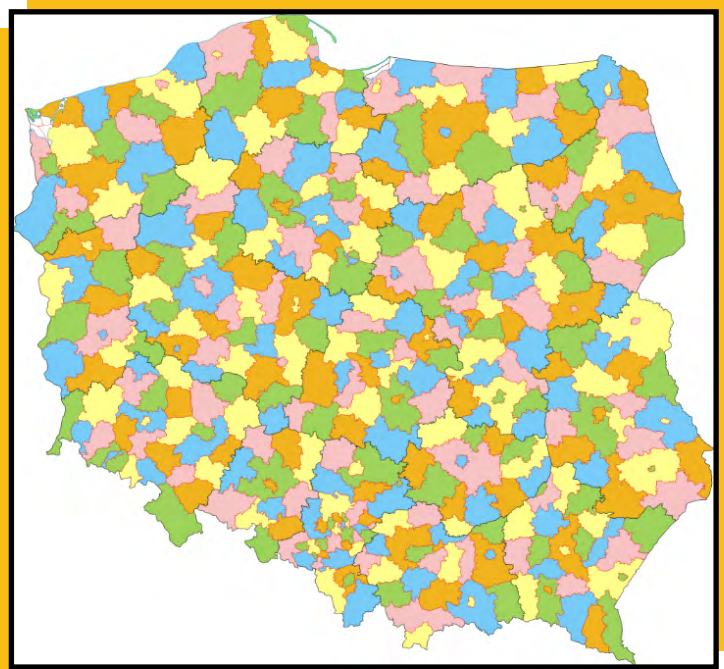
² Andrzej Stasiak (red.): Podział administracyjny kraju. Poglądy i opinie (materiały ekspertyzy „Ocena obecnego podziału administracyjnego Polski” cz. I). Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1984. ISBN 83-01-05707-6.

³ Założenia projektu podziału terytorialnego kraju na powiaty. „Wspólnota”. 24 (170), s. 12–13, 1993-06-12. Warszawa: Wydawnictwo „Przemiany”. ISSN 0867-0935.

Przy takim ujęciu Polska dzieliłaby się na **293 powiaty** oraz **45 miast** na prawach powiatu. Podział oparty na tej koncepcji w trakcie prac nad reformą został wielokrotnie zmodyfikowany. **Zasadniczo jednak finalny podział odwołuje się do wyżej opisanej idei, przez co aktualna liczba powiatów (314) oraz miast na prawach powiatów (66) nie odbiega znacząco od pierwotnej koncepcji.**



Proponowany podział na powiaty z projektu rządowego z maja 1993 r.^{4 5}



Finalny podział na powiaty⁶

4 TexLacerta; Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe; [https://pl.m.wikipedia.org/wiki/Plik:Poland_county_map_\(1993-05_project\).svg](https://pl.m.wikipedia.org/wiki/Plik:Poland_county_map_(1993-05_project).svg)

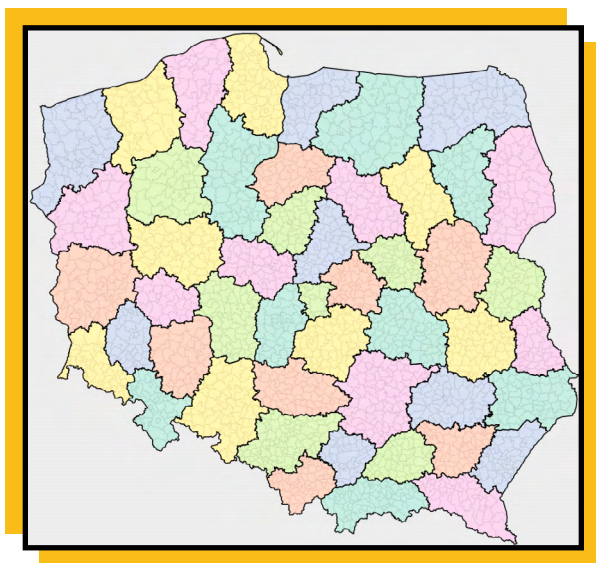
5 Proponowane siedziby i zasięgi powiatów (siedziby powiatów według dotychczasowego układu wojewódzkiego): wersja I – maj 1993 r. „Wspólnota”. 24 (170), s. 14–20, 1993-06-12. Warszawa: Wydawnictwo „Przemiany”. ISSN 0867-0935.

6 Aotearoa; Creative Commons Attribution-Share Alike 3.0 Unported; https://en.m.wikipedia.org/wiki/File:POLSKA_mapa_powiaty2.png

3

WOJEWÓDZTWA

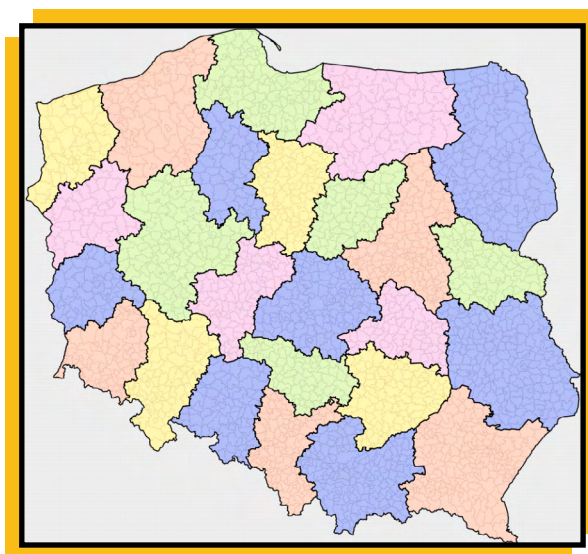
Zdecydowanie więcej uwagi pochłonęła dyskusja na temat kształtu województw. **Ich proponowana liczba wahała się między 12 do aż 49.** Najbardziej zachowawczą propozycję przedstawiła Konfederacja Korony Polskiej oraz PSL, które składały projekty ustaw, zakładające pozostanie przy 49 województwach.



Propozycja podziału Polski na 49 województw⁷

Projekt podziału na 31 województw zgłaszało Porozumienie Centrum. **Było to przedłużeniem koncepcji 25 województw,** opracowanej przez zespół naukowców pod wodzą prof. Jana Szczepkowskiego zgłaszanej przez część środowisk samorządowych.⁸

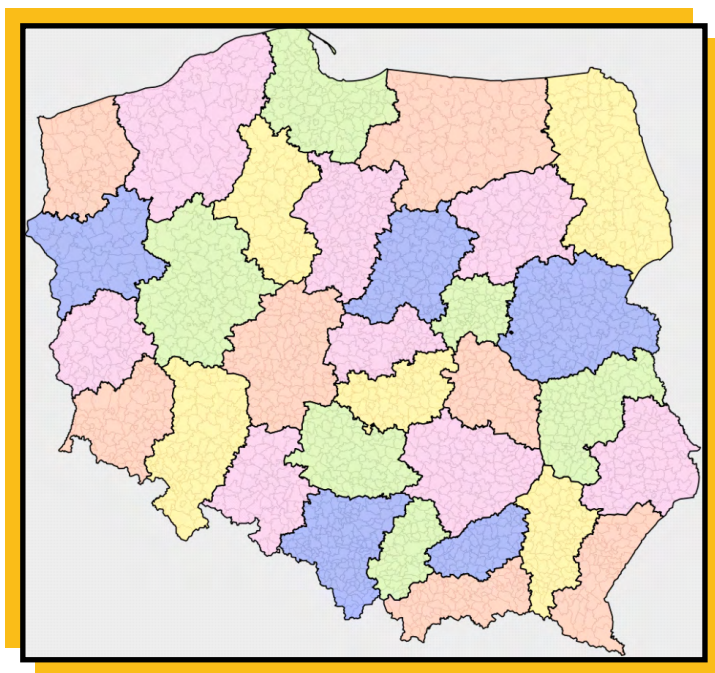
Koncepcja podziału na 25 województw⁹



⁷ TexLacerta; Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe; [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Poland_administrative_divisions_\(1998\).svg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Poland_administrative_divisions_(1998).svg)

⁸ Piotr Głuchowski. Konfederacja średnich. „Gazeta Wyborcza”, 1991-03-08. Warszawa: Agora. ISSN 0860-908X.

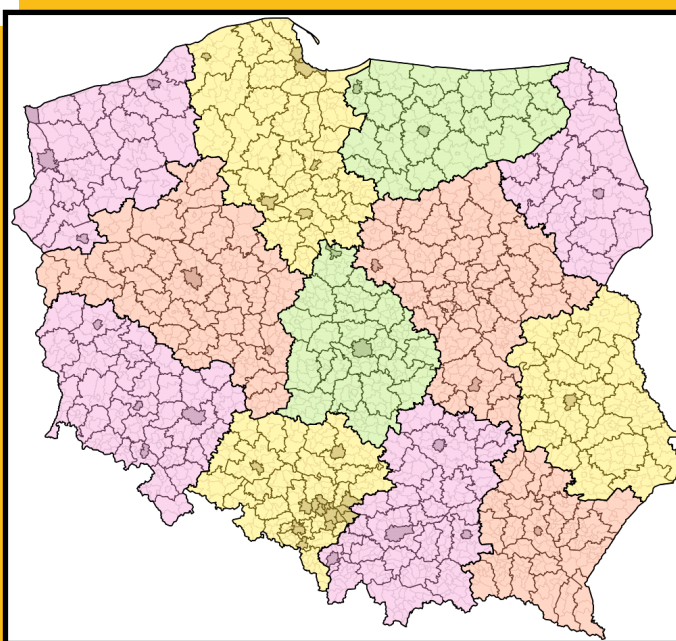
⁹ TexLacerta; Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe; [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Poland_administrative_divisions_\(25_voivodeships_project\).svg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Poland_administrative_divisions_(25_voivodeships_project).svg)



**Koncepcja podziału
na 31 województw¹⁰**

Strona rządowa poszła jednak w zupełnie innym kierunku. Według projektu rządu Jerzego Buzka z marca 1998 roku Polska miała dzielić się na wyłączenie 12 województw. Finalnie z tej koncepcji wyewoluował dzisiejszy podział administracyjny RP.

**Koncepcja podziału
na 12 województw¹¹**



Dlaczego jednak zdecydowano się na taki ustrój terytorialny? Ze wszystkich powodów ówczesnie podnoszonych najgłośniejszemu do dzisiaj rezonuje ten, że taki podział miał umożliwiać w przyszłości najskuteczniejsze pozyskiwanie i wykorzystywanie środków unijnych.

¹⁰ TexLacerta; Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe; [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Poland_administrative_divisions_\(31_voivodeships_project\).svg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Poland_administrative_divisions_(31_voivodeships_project).svg)

¹¹ TexLacerta; Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe; [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Poland_administrative_divisions_\(1998-03-19_project\).svg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Poland_administrative_divisions_(1998-03-19_project).svg)

Jak wskazuje przykładowo prof. Antoni Dudek:

„Przede wszystkim chodziło o proces pozyskiwania środków unijnych. Zakładano, że małe województwa, a było ich 49, są organizmami niezdolnymi do stworzenia odpowiedniego aparatu wykonawczego, który profesjonalnie przygotowywałby wnioski, a później zarządzał otrzymanymi funduszami. Drugi argument dotyczył przekonania części Polaków, którzy kontestowali przeprowadzoną przez Gierka reformę z lat 70. i domagali się przywrócenia powiatów. Kluczowe były jednak pobudki unijne.”¹²

W kontekście tego warto przybliżyć system, na jakim bazuje dystrybucja środków z **Funduszy Strukturalnych UE**. Kluczowe jest tutaj **pojęcie NUTS** (Nomenclature of Units for Territorial Statistics), który:

„[...]stanowi jednolity i spójny schemat podziału terytorialnego krajów Unii Europejskiej, wyznaczający pięciostopniową klasyfikację hierarchiczną, w której wyróżnia się trzy poziomy regionalne (NUTS I-III) oraz dwa poziomy lokalne (NUTS IV-V). [...] Klasyfikacja NUTS jest podstawą prowadzenia statystyki regionalnej w wymiarze społeczno-gospodarczym, jest ona również wykorzystywana na potrzeby polityki regionalnej. Regiony korzystające ze środków Funduszy Strukturalnych są klasyfikowane według statystyki NUTS.”¹³

System Funduszy Strukturalnych oparty jest na dystrybucji środków na rzecz poszczególnych jednostek administracyjnych, spełniających standard NUTS II oraz NUTS III. **Podział na 16 województw doprowadził do sytuacji, w której jako jednostki rangi NUTS II zostały uznane polskie województwa.** Przełożyło się to na wyższą efektywność pozyskiwania środków unijnych.

Warto jednak zastanowić się – czy skoro do 2027 roku Polska ma zacząć do budżetu UE więcej dokładać niż uzyskiwać¹⁴, to czy podział administracyjny, którego głównym założeniem jest pozyskiwanie środków unijnych, jest nadal adekwatny?

4 TERAŹNIEJSZOŚĆ

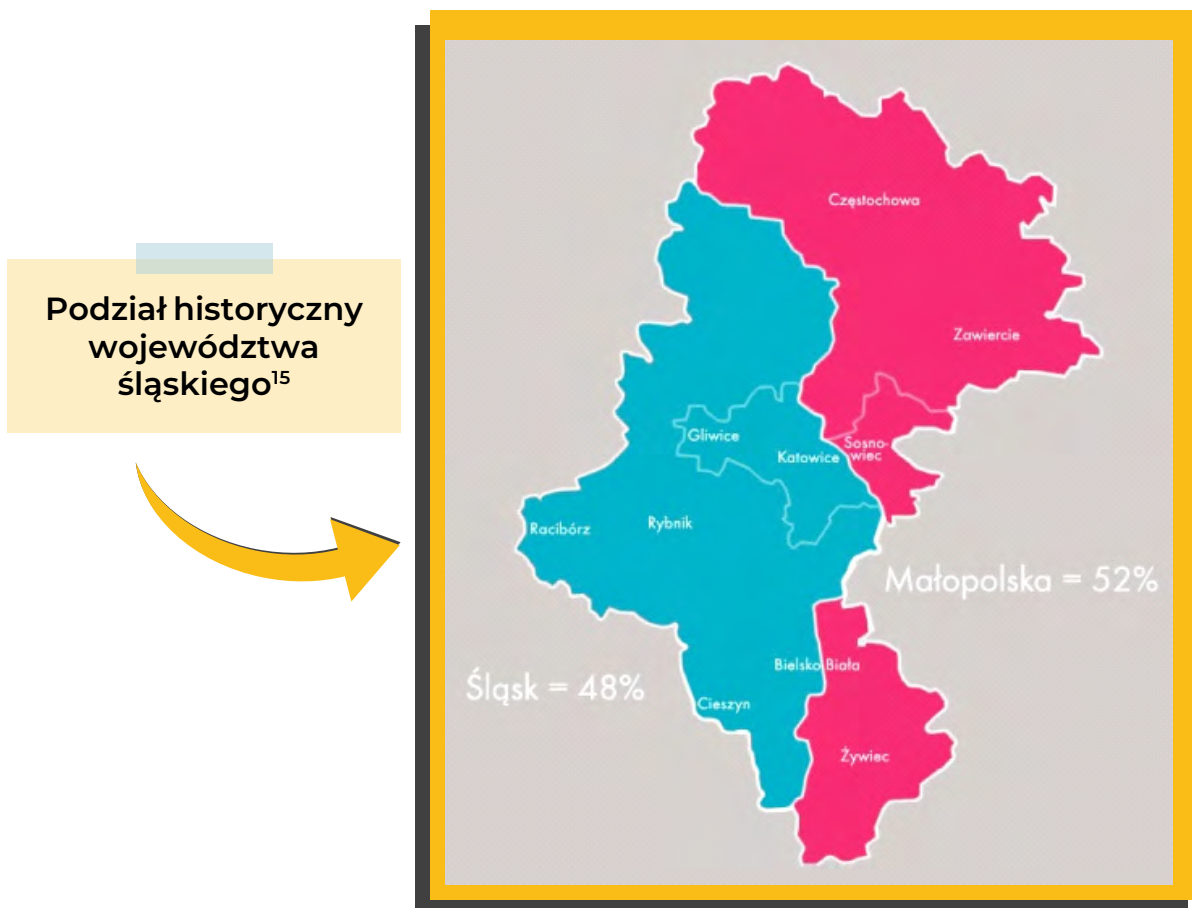
Postawione wyżej pytanie jest istotne, ponieważ można postawić tezę, że aktualny podział na 16 województw nie ma żadnej innej podstawy materialnej, jak tylko tę dotyczącą środków unijnych. Przez to przy dzisiejszych

¹² <https://klubjagiellonski.pl/2016/02/03/dudek-dlaczego-akurat-16-wojewodztw/>

¹³ J. Sawicka; Reforma administracji jako podstawa prowadzenia polityki regionalnej oraz element dostosowania organizacji terytorialnej Polski do standardów Unii Europejskiej; *Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej*; nr 38; 2000; <https://eiogz.sggw.edu.pl/article/download/9382/8327/13381>

¹⁴ <https://www.forbes.pl/gospodarka/budzet-ue-polska-stanie-sie-platnikiem-netto/hvty68v>

uwarunkowaniach, staje się on dysfunkcyjny. Za aktualnym podziałem nie przemawiają kwestie historyczne – współczesne województwa w bardzo luźny sposób odwołują się do polskich krain historycznych, przykładowo województwo śląskie w większości złożone jest z terenów nieuznawanych za część historycznego Śląska. Jego wschodnia i północna część to zasadniczo tereny historycznej Małopolski.



Co jednak ważniejsze, niezależnie od kwestii historycznych, aktualny podział administracyjny nie koresponduje z podziałem funkcjonalnym Polski. Już na pierwszy rzut oka można zauważyć, że aktualny kształt województw oraz powiatów odbiega od tego, jak w rzeczywistości wyglądają funkcjonalne powiązania poszczególnych ośrodków. Jeżeli za przykład weźmiemy miasto Kalisz, to możemy zauważyć, że mamy do czynienia z niewojewódzkim miastem na prawach powiatu otoczonym przez 3 odrębne powiaty (kaliski, pleszewski, ostrowski). Mimo że codzienne życie mieszkańców tego terenu jest funkcjonalnie ze sobą powiązane, to ustawodawca postanowił, że ich nadrzędną jednostką administracyjną będzie województwo wielkopolskie ze stolicą i administracją wojewódzką znajdującą się w odległym (dystansowo i w zakresie interesów) Poznaniu.

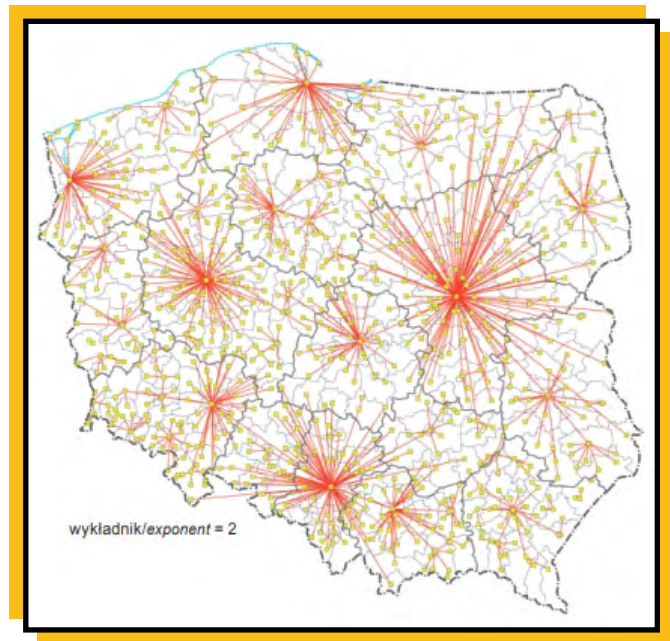
¹⁵ https://wslaskiem.pl/_informatory?id=bledy_dziennikarskie

Trudno byłoby jednak postulować cokolwiek wyłącznie w oparciu o własne obserwacje.

Z tego też powodu warto pochylić się nad koncepcją tzw. **analizy grawitacyjnej ośrodków**, która, w dużym skrócie ma w sposób naukowy ujmować podział danego terytorium ze względu na to, jak funkcjonalnie oddziałują na nim poszczególne ośrodki. Bazując na powyższej koncepcji, takiego podziału Polski dokonał prof. Przemysław Śleszyński z Polskiej Akademii Nauk w artykule „*W sprawie optymalnego podziału terytorialnego Polski: zastosowanie analizy grawitacyjnej*”¹⁶

Wyniki tej pracy wydają się potwierdzać wyżej opisane obserwacje.

**Ciążenia grawitacyjne miast przy różnych wartościach wykładnika potęgi odległości (wykładnik 2);
Opracowanie Przemysław Śleszyński¹⁷**



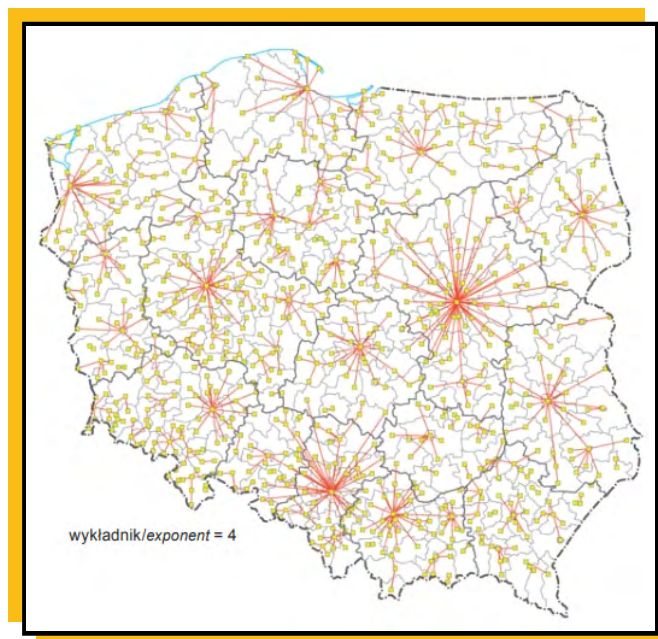
**Ciążenia grawitacyjne miast przy różnych wartościach wykładnika potęgi odległości (wykładnik 3);
Opracowanie Przemysław Śleszyński¹⁸**

¹⁶ <https://rcin.org.pl/dlibra/publication/75045/edition/55420/content?>

¹⁷ Ibidem

¹⁸ Ibidem

**Ciążenia grawitacyjne miast przy różnych wartościach wykładnika potęgi odległości (wykładnik 4);
Opracowanie
Przemysław Śleszyński¹⁹**



Jak widać na powyższych grafikach, granice województw tylko częściowo korelują z grawitacyjnymi ciężarami poszczególnych ośrodków.

Oddając jeszcze głos samemu autorowi analizy:

„Wykładnik potęgi równy 3 na kolejnej mapie w jeszcze większym stopniu rozprasza ciężenia, tworząc bardziej izolowane układy. Widać wówczas wyraźniej charakterystyczne „luki” na granicach województw, umożliwiające wyodrębnienie się obszarów oddziaływań mniejszych ośrodków. Taka sytuacja ma miejsce np. pomiędzy województwami podlaskim i warmińsko-mazurskim (Ełk, Suwałki), pomorskim i zachodniopomorskim (Słupsk, Koszalin) czy łódzkim i kujawsko-pomorskim (Włocławek). Przy wykładniku potęgi równym 3 dość wyraźnie wyróżniają się też Elbląg i Radom. W kilku województwach można obserwować szczególnie duże rozproszenie (dolnośląskie, podkarpackie). Wyraźne ciężenia miast grupujące się wokół większych ośrodków zanikają przy wykładniku potęgi równym 4. Wydaje się, że wartość ta jest naturalną granicą w analizie ciężarów pomiędzy miastami w skali kraju”.²⁰

W związku z tym można pokusić się o tezę, że aktualny podział terytorialny ma potencjalnie negatywny wpływ na sposób funkcjonowania samorządowej administracji publicznej, z założenia już powodując, że samorządowcy pozbawieni są efektywnych narzędzi do zarządzania poszczególnymi obszarami powiązаныmi funkcjonalnie.

Z całą jednak pewnością taki podział ma niebagatelne znaczenie dla polityki wewnętrznej poszczególnych województw. Patrząc na zamieszczone wyżej grafiki, można by dojść do wniosku, że mniejsze miasta stanowiące odrębne ośrodki grawitacyjne, znajdujące się w jednym województwie z dużym ośrodkiem, będą przez tego ostatniego zmarginalizowane, jeżeli chodzi o kwestie podziału władzy politycznej. Takie przypuszczenia wydają się słuszne. W swoim tekście z 2022 roku przygotowanym dla Latarnika Kaliskiego

¹⁹ Ibidem

²⁰ Ibidem

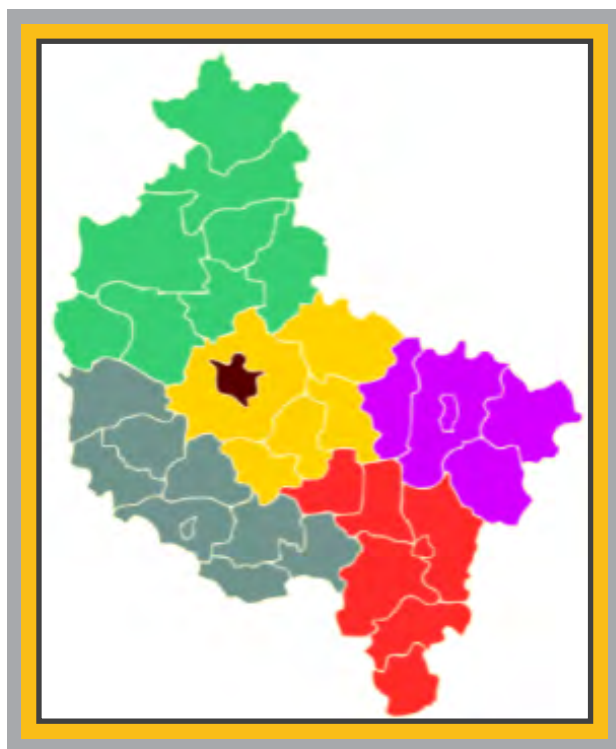
Województwo Kaliskie²¹, dokonałem analizy podziału mandatów do sejmiku województwa wielkopolskiego, z uwzględnieniem ich liczby przypadającej na poszczególne ośrodki grawitacyjne.

W rzeczonym województwie wyodrębnić można 3 takie ośrodki:

- poznański,
- koniński,
- kalisko-ostrowski;

Województwo wielkopolskie dzieli się na sześć okręgów wyborczych:

- Okręg nr 1 (brązowy, Poznań) – 5 radnych,
- Okręg nr 2 (zielony, Piła) – 7 radnych,
- Okręg nr 3 (żółty, poznański) – 8 radnych,
- Okręg nr 4 (fioletowy, Konin) – 5 radnych,
- Okręg nr 5 (czerwony, Kalisz – Ostrów Wielkopolski) – 7 radnych,
- Okręg nr 6 (szary, Leszno) – 7 radnych,



Podział na okręgi wyborcze województwa wielkopolskiego²²

Po zsumowaniu okazuje się, że na poszczególne ośrodki grawitacyjne przypada kolejno:

- poznański – 27 mandatów radnych;
- koniński – 5 mandatów radnych;
- kalisko-ostrowski – 7 mandatów radnych.

Widać więc zasadniczą dysproporcję znaczenia politycznego poszczególnych ośrodków w województwie. Nie jest to jednak przypadek odosobniony.

²¹ <https://latarnikkaliski.pl/wojewodztwo-kaliskie/>

²² https://pl.wikipedia.org/wiki/Sejmik_Wojew%C3%B3dztwa_Wielkopolskiego#/media/Plik:POL_wojew%C3%B3dztwo_wielkopolskie_sejmik_wojew%C3%B3dztwa_okr%C4%99gi_wyborcze_2002_mapa.svg

Podobną analizę można zastosować względem województwa zachodniopomorskiego. Patrząc na mapę ciążen grawitacyjnych, można wyróżnić co najmniej trzy istotne ośrodki na terenie tego województwa:

- szczeciński,
- koszalińsko-kołobrzeski,
- szczecinecki.

Podział na mandaty do sejmiku wojewódzkiego przedstawia się zaś następująco:

- Okręg nr 1 (zielony, Szczecin) – 8 radnych,
- Okręg nr 2 (purpurowy, Świnoujście) – 5 radnych,
- Okręg nr 3 (niebieski, Kołobrzeg) – 6 radnych,
- Okręg nr 4 (pomarańczowy, Koszalin) – 5 radnych,
- Okręg nr 5 (szary, Stargard) – 6 radnych.

Podział na okręgi wyborcze województwa zachodniopomorskiego²³



Zgodnie z powyższym nawet przy założeniu, że okręgi 3 oraz 4 pokrywają się z oddziaływaniem ośrodków kolejno kołobrzeskiego oraz koszalińskiego, matematyka pokazuje, że na szczeciński ośrodek grawitacyjny przypada 19 mandatów do sejmiku, a na dwa pozostałe ośrodki – łącznie 11 mandatów.

Nie da się więc nie zauważyć, że realnie istniejącym zjawiskiem jest polityczne „uwięzienie” mniejszych ośrodków grawitacyjnych w województwach z dużymi ośrodkami. Prowadzi to do strukturalnej nierówności politycznej w obrębie województw, sprzyjając zjawisku, w którym całość aparatu publicznego oraz środków w danym województwie pracuje na rzecz głównego ośrodka, na który to przypada większość mandatów de sejmiku. Czyni to pozostałe ośrodki

²³ https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Sejmik_województwa_okregi_wyborcze_zachodniopomorskie_2002.svg

nieistotnymi politycznie, co pozwala na ignorowanie ich przez struktury wojewódzkie.

W kontekście konieczności dokonania korekty aktualnego podziału administracyjnego warto w tym miejscu przytoczyć również opinie dr. Łukasza Zaborowskiego wyrażoną w raporcie Instytut Sobieskiego „Korekta układu województw – ku równowadze rozwoju”²⁴, zgodnie z którą:

„Obecny układ województw nie jest wynikiem żadnej spójnej koncepcji, lecz przypadkową hybrydą. Powstała ona w wyniku rozszerzenia modelu województw „dużych” o kilka „średnich”. Wskutek zakulisowych targów politycznych niektóre ośrodki zachowały regionalną samodzielność, a inne ją utraciły. W „dodatkowych” województwach rangę miast wojewódzkich utrzymały Kielce i Opole, Gorzów i Zielona Góra. Utraciły ją między innymi Częstochowa, Kalisz, Koszalin i Radom, choć mają nie mniejsze znaczenie w sieci osadniczej kraju. Takie nierówne traktowanie budzi poczucie krzywdy w kilku pominiętych ośrodkach. Zniesienie tych niekonsekwencji jest wymogiem sprawiedliwości. Wzajemnie podobne ośrodki i regiony powinny mieć równy status w strukturze państwa.”²⁵

Mając więc na uwadze powyższe, przyjęc należy, że aktualny podział administracyjny Polski stracił rację bytu. Jego główna funkcja w postaci efektywniejszego pozyskiwania funduszy unijnych wyczerpuje się i w ten sposób traci on swoje uzasadnienie. Jednocześnie jest on niekompatybilny z funkcjonalnym podziałem naszego kraju, a do tego generuje nieuzasadnioną marginalizację polityczną mniejszych ośrodków generujących własne ciężenie grawitacyjne.

Jeżeli jednak 16 województw nie spełnia swojej funkcji, to jaki model mógłby usprawnić zarządzanie Polską?

4 PRZYSZŁOŚĆ

W przestrzeni publicznej pojawiają się liczne koncepcje dotyczące tego, jaki kształt powinny finalnie przyjąć województwa w Polsce. Co jakiś czas powraca postulat powrotu do podziału sprzed ostatniej reformy administracyjnej, tzn. stworzenia 49 województw^{26;27;28}. Z przecieków medialnych można dowiedzieć się, że w 2020 roku, za rządów Zjednoczonej Prawicy poważnie rozważana była realizacja tej właśnie koncepcji²⁹.

24 <https://sobieski.org.pl/wp-content/uploads/IX-2023-Korekta-wojewodztw.pdf>

25 Ibidem

26 <https://www.rp.pl/samorzad/art5225421-czy-mozliwy-jest-powrot-na-mape-polski-49-wojewodztw>

27 <https://portalstatystyczny.pl/czy-czeka-nas-powrot-do-49-wojewodztw-jak-ksztaltowal-sie-podzial-administracyjny-polski/>

28 <https://bezprawnik.pl/reforma-administracyjna-czestochowskie/>

29 <https://bezprawnik.pl/49-wojewodztw/>

Niezależnie od powyższego pojawiają się również bardziej innowacyjne idee na temat tego, jak podzielić nasz kraj. W pierwszej kolejności warto zwrócić uwagę na raport Klubu Jagiellońskiego „Polska średnich miast - Założenia i koncepcja deglomeracji w Polsce”³⁰ autorstwa przywoływanego już wyżej prof. Przemysława Śleszyńskiego.

W przytoczonym wyżej raporcie prof. Śleszyński wskazuje, że

„Na podstawie bogatej metodologii wyznaczania granic regionów w ostatnich latach przeprowadzono w Polsce szereg badań, z których płyną wnioski dotyczące zarówno kształtowania się regionów funkcjonalnych, jak i hierarchii osadniczej. Przykładowo w badaniach dojazdów do pracy okazało się, że w skali kraju istnieje około ok. 140 naturalnych regionów ciężarów tego typu (Śleszyński 2014), a w badaniach dostępności przestrzennej wyznaczono 151 centrów o czasie maksymalnego dojazdu do 1 godziny (Borowska-Stefańska i Wiśniewski 2017). Tymczasem wszystkich powiatów w Polsce jest 380 (w tym 314 ziemskich), a więc prawie trzykrotnie więcej. Dlatego bardziej racjonalne jest sytuacja, w której naturalne regiony pokrywałyby się z powiatami, oczywiście w przypadku decyzji o ich utrzymaniu”.³¹

Na podstawie omawianej już wyżej metodologii ciężarów grawitacyjnych, prof. Śleszyński proponuje dwie koncepcje podziału terytorialnego:

zredukowanie liczby województw do 14 przy jednoczesnym powiększeniu powiatów i zmniejszeniu ich liczby

zwiększenie liczby województw do 18-25 przy jednoczesnej likwidacji powiatów.

Autor raportu uzasadniania to następująco: „Ponadto analizy grawitacyjne wykazały (ryc. 24), że zarówno liczba, jak też granice jednostek najwyższego (wojewódzkiego) szczebla aktualnego podziału terytorialnego nie są optymalne. Stwierdzono, że w stosunku do obecnych 16 województw bardziej zasadny byłby podział albo na 14 jednostek (czyli zmniejszenie ich liczby) lub 18–25 (zwiększenie). **Jeśli chodzi o zmniejszenie liczby**, w pierwszej kolejności można byłoby zlikwidować np. województwo lubuskie, opolskie czy świętokrzyskie. **W przypadku zwiększenia** stolicami województw mogłyby się stać tak duże ośrodki, jak np. Radom, Częstochowa i Bielsko-Biała, czy też potencjalne układy multipolarne (wielobiegunowe): Kalisz-Ostrów Wielkopolski- -Konin, Koszalin-Słupsk, Włocławek-Płock, Legnica-Lubin-Głogów, a być może także Ełk-Łomża (lub Ełk-Suwałki) i Tarnów-Nowy Sącz.”³²

Nie jest to jednak jedyna innowacyjna koncepcja, jaka pojawia się w debacie publicznej. Szerokim echem w przestrzeni medialnej odbił się cytowany już wcześniej raport Instytutu Sobieskiego autorstwa dr. Łukasza Zborowskiego

30 <https://klubjagiellonski.pl/wp-content/uploads/2018/07/p.-sxxleszynxxski---polska-sxxrednich-miast.-zalozzenia-i-koncepcja-deglomeracji-w-polsce1.pdf>

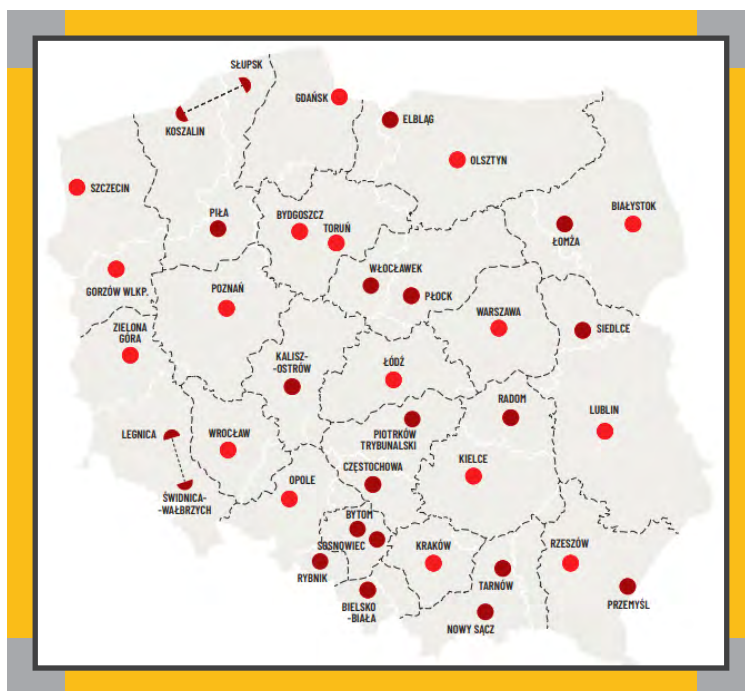
31 Ibidem

32 Ibidem

„Korekta układu województw – ku równowadze rozwoju”.³³ Doktor Zborowski w rzeczonym opracowaniu zaproponował 4 warianty podziału terytorialnego RP:

- **Minimalny** – 16 województw przy jednoczesnej korekcie dotychczasowych granic oraz nadaniu statusu miasta wojewódzkiego kilku mniejszym ośrodkom (przykładowo Radom; Kalisz-Ostrów; Tarnów);
- **Umiarkowany** – 20 województw bazujących na dotychczasowych granicach, przy jednoczesnej ich korekcie i stworzeniu województw kaliskiego, sądecko-tarnowskiego; wrocławskiego oraz województwa ze stolicą w Bielsko-Białej;
- **Równoważący** – 22 województwa;
- **Makroregionalny** – 12 województw ukształtowanych w sposób równoważący duże i mniejsze ośrodki (z wyodrębnieniem województwa warszawskiego).

Koncepcja podziału na 22 województwa autorstwa dr Łukasza Zborowskiego³⁴



Sam autor powyższych koncepcji wskazuje, że

„Proponowana korekta układu województw ma dwa zasadnicze cele. Pierwszym z nich jest jego uporządkowanie – usunięcie rażących błędów, niekonsekwencji reformy z roku 1999. Drugim celem jest zwiększenie policentryczności kraju dzięki ustanowieniu nowych biegunów wzrostu rangi wojewódzkiej. Służy temu uwolnienie ośrodków regionalnych (już ukształtowanych bądź potencjalnych) od podległości administracyjnej ośrodkom metropolitalnym. Nie chodzi jednak o osłabienie tychże. Ośrodki metropolitalne wymagają raczej wzmocnienia, tak by w skali kraju stanowiły większą przeciwwagę dla Warszawy. Jednak mają się one rozwijać nie w opozycji do sąsiednich regionów – przez wyplukiwanie ich zasobów, lecz dzięki synergii z pobudzonymi do wzrostu ośrodkami regionalnymi”.³⁵

³³ <https://sobieski.org.pl/wp-content/uploads/IX-2023-Korekta-województw.pdf>

³⁴ <https://sobieski.org.pl/wp-content/uploads/IX-2023-Korekta-województw.pdf>

³⁵ Ibidem

W kontekście proponowanych zmian wskazać również należy na koncepcje wydzielenia tzw. województwa warszawskiego/stołecznego.

Ten powracający często pomysł był najbliższej realizacji w 2020 roku. Jak bowiem wskazuje forsal.pl, w lipcu 2020 roku do łaski marszałkowskiej miał trafić projekt ustawy Zjednoczonej Prawicy, wyodrębniający z województwa mazowieckiego nową jednostkę stołeczną, obejmującą swoim zasięgiem Warszawę oraz przylegające do niej powiaty. Tym sposobem największe polskie województwo zostałyby podzielone na dwa mniejsze liczące po 2 600 000 (Warszawa) oraz 2 500 000 (woj. mazowieckie)³⁶. Finalnie jednak temat ten został zarzucony ze względu na brak wymaganej większości w Sejmie³⁷.

5

PODSUMOWANIE

W kontekście przedstawionych wyżej argumentów wydaje się zasadnym pokusić się o tezę, że aktualny podział administracyjny Polski wymaga gruntownej przebudowy. Dzisiejsze 16 województw i ich granice straciły swoją podstawę materialną. Jednocześnie taki układ administracyjny nie odzwierciedla uwarunkowań funkcjonalnych, geograficznych, demograficznych czy historycznych.

W ciągu ostatnich lat doczekaliśmy się kilku koncepcji nowego podziału, znajdujących swoje oparcie w danych naukowych. Idee te wydają się w lepszy sposób zaspokajać potrzeby w zakresie administrowania Polską. Jednoczenie pozwalają na zniwelowanie negatywnych skutków strukturalnych czy politycznych, jakie dla mniejszych ośrodków niesie ze sobą aktualny podział.

Wprowadzenie nowego podziału administracyjnego jest z całą pewnością zadaniem trudnym, jednak wartym zachodu. Jednakże nie da się nie zauważyć, że oprócz dyskusji w sprawie wydzielenia Warszawy z województwa mazowieckiego, temat ten jest aktualnie nieistotny politycznie. Z tego też względu można spodziewać się, że te konieczne zmiany nie zostaną zrealizowane w najbliższej przyszłości.

³⁶ <https://forsal.pl/gospodarka/polityka/artykuly/7779682,pis-chce-podzielic-mazowsze-powstanie-wojewodztwo-warszawskie.html>

³⁷ <https://www.prawo.pl/samorzad/podzial-mazowska-pis-odklada-projekt,511094.html>