

Opublikowany raport Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego (NIST) rzuca nowe światło na problematykę zmian granic administracyjnych w Europie, wskazując, że intensywne emocje i lokalne konflikty towarzyszące tym procesom w Polsce są zjawiskiem rzadkim na tle pozostałych krajów Unii Europejskiej. Podczas gdy w większości państw korekty granic mają charakter techniczny, w Polsce stają się one zarzewiem silnych sporów, szczególnie w kontekście powiększania miast kosztem gmin podmiejskich. Raport szczegółowo analizuje regulacje prawne oraz faktyczne podejścia do reform terytorialnych na kontynencie.

Raport NIST klasyfikuje kraje europejskie do czterech grup na podstawie formalnych zasad dotyczących łączenia gmin. Podział ten waha się od modeli, w których przymusowe łączenie jest prawnie wykluczone (tzw. "sformalizowana decyzja lokalna", np. Czechy, Islandia), do modeli, w których decyzja podejmowana jest "na poziomie krajowym".

Polska, pomimo historycznego braku przymusowych połączeń gmin od 1990 roku (z dwoma wyjątkami), została zaliczona do grupy "decyzja na poziomie krajowym". Kwalifikacja ta wynika z systemu prawnego, który formalnie pozwala rządowi na odgórne i przymusowe korekty granic między jednostkami samorządu terytorialnego. Podobne ramy prawne w krajach takich jak Albania, Norwegia czy Łotwa często wiążą się z lokalnymi konfliktami i protestami społecznymi, co potwierdza potencjał sporny polskiego modelu.

Analiza reform terytorialnych z początku XXI wieku wskazuje na odmienne trendy w Europie. W 23 krajach wprowadzono reformy, które zmieniły liczbę gmin o ponad 5%. W 19 przypadkach doszło do zmniejszenia liczby samorządów, często drastycznego – redukcja przekraczająca 80% nastąpiła np. na Łotwie, w Grecji, Danii czy Estonii.

Zupełnie inny trend zaobserwowano w Europie Środkowej i Wschodniej (EŚW). W 13 analizowanych krajach EŚW odnotowano ponad 5 tysięcy podziałów samorządów w ciągu 30 lat, przy czym większość miała miejsce w latach 1990–1994, będąc efektem transformacji ustrojowej. Obecnie tendencja ta wygasa – w latach 2010–2018 odnotowano już tylko 14 przypadków podziałów. Główną przyczyną tego spadku jest zaostrzenie przepisów, w tym wprowadzenie minimalnych progów populacyjnych dla nowo tworzonych gmin (np. 15 000 na Litwie, 6000 w Bułgarii, 1000 w Czechach).

Raport jednoznacznie wskazuje, że korekty granic gminnych w Polsce budzą nieporównywalnie większe emocje niż w pozostałych analizowanych krajach europejskich. W większości państw zmiany granic są rzadkie, sporadycznie łączą się z konfliktami i są postrzegane głównie jako działania techniczne. W krajach takich jak Hiszpania, Portugalia czy Szwecja, istotne zmiany granic nie miały miejsca od wielu lat.

Kluczowym problemem polskiego systemu, który wzmaga konflikty, jest fakt, że ostateczną decyzję o zmianie granic podejmuje rząd, bez konieczności angażowania parlamentu, a konsultacje lokalne mają charakter jedynie doradczy. Rząd posiada prawną możliwość narzucenia zmian niezgodnych z wolą wyrażoną przez społeczności lokalne.

Choć formalnie w wielu krajach europejskich władza centralna również podejmuje ostateczne decyzje (często jest to parlament, np. w Rumunii i Bułgarii), to obowiązkowe referenda lokalne mają w nich często znaczenie stanowiące. Przykładowo, w Bułgarii i Rumunii parlament nie może zatwierdzić zmiany granicy, jeśli mieszkańcy wyrażą negatywną opinię w referendum (w Bułgarii wymagany jest do tego

Problem zmian granic gmin - raport NIST

Kategoria: Aktualności

Opublikowano: środa, 19, listopad 2025 08:38

Tomasz Smaś

Odśłony: 439

próg frekwencji wynoszący 40%). Kraje, w których zmiany granic są nieco częstsze, to Bułgaria, Chorwacja i Rumunia, przy czym w Rumunii dotyczą one głównie terenów niezamieszkałych.

Wnioski z raportu NIST sugerują, że rewizja roli konsultacji społecznych i potencjalne nadanie większej wagi opinii mieszkańców w procesie decyzyjnym mogłyby przyczynić się do deeskalacji emocji i konfliktów towarzyszących korektom granic w Polsce.

Z pełną wersją raportu można zapoznać się [TUTAJ](#).

Źródło: NIST