

SBORNÍK

ČESKOSLOVENSKÉ GEOGRAFICKÉ SPOLEČNOSTI

ROČNÍK 1990 • ČÍSLO 2 • SVAZEK 95

JAN KÁRA

OBEČNÉ SOUVISLOSTI VÝHLEDOVÉHO ROZVOJE OSÍDLENÍ V ČESKOSLOVENSKU

J. Kára: *General Circumstances of the Future Development of the Czechoslovak Settlement System.* — Sborník ČSGS, 95, 2, p. 81–86 (1990). — The aim of the paper is to present the main general circumstances which are expected to influence the future development of the settlement system in Czechoslovakia. The paper treats of the spheres of economy, planning, political aspects and social consciousness. At the same time, however, it stresses the fact that the changes in general will have to face the inertia of the settlement system given by the present life cycles of demographic as well as material structure in the area under study, by local and regional patriotism, etc. In the conclusion some tendencies of the geographical research are mentioned which could successfully react to the changes in general circumstances and other conditions.

Úvod

Zdá se, že Československo se v současném období ocitá na téměř osudové křižovatce; alternativy pro budoucnost jsou rozevřené více než kdy jindy, nejistota předpovědí narůstá úměrně s tím, jak intenzivně pocítujeme nutnost odpoutat se od předchozích desetiletí prohlubujících se problémů a latentních konfliktů (srov. Zeman, 14), nutnost opuštění „fiktivního světa jistoty“ a „vstup do světa nejistoty“ (Kreuter, 3).

Vzhledem k rozsahu nahromaděných problémů však bohužel — přece jen jedna jistota zůstává: jakákoli varianta následného vývoje bude spojena se značnými potížemi prakticky ve všech dimenzích života společnosti. Týká se to pochopitelně i dimenze prostorové, problematiky rozvoje měst a celého čs. osídlení. A zde je mnoho nových podnětů také pro sociální (sídelní) geografii. Ve svém příspěvku se chci pokusit pouze o systematizaci obecných („vnějších“) parametrů budoucího rozvoje osídlení a měst, domnívám se však, že teprve z této perspektivy je možno odvíjet a konkretizovat představy o vlastním tematickém zaměření výzkumu.

Především z důvodu přehlednosti se přidržuji členění nejobecnějších souvislostí na sféru ekonomiky a řízení, sféru politiky a sféru společenského vědomí, jakkoli je zcela mimo pochybnost, že tyto sféry jsou v realitě zásadním způsobem propojené, že jejich změny se vzájemně podmiňují (viz například Komárek, 2, a další práce Prognostického ústavu ČSAV). Jen několik stručných poznámek je nakonec věnováno vlastní dynamice osídlení (demografický vývoj, vlastní reprodukce fondů apod.).

Sférou, jejímž změnám se vesměs připisuje největší význam a o níž se dlouho hovořilo nejvíce, je ekonomika. V ohnisku pozornosti jsou především strukturální změny ekonomiky, zavádění tržního mechanismu, samofinancování ekonomických a snad i územních jednotek atd. Z hlediska osídlení je vcelku jasné, jak výrazný by byl dopad makrostrukturálních pohybů požadovaných například Souhrnnou prognózou ČSSR (11), méně jasné jsou důsledky změny vlastnických vztahů (privatizace) a zejména přechodu na tržní hospodářství včetně tržní regulace využití pozemků, bytů, výrobních a obslužných zařízení apod. Je možné, že napřimování ekonomiky a docílení stavu rozvojeschopné rovnováhy bude neméně bolestné, než opačné procesy ve 40. a 50. letech.

Napřimování ekonomiky totiž sotva v nejbližším období přinese alespoň parciální konjunkturu pro některá města nebo oblasti; předpokládaná tendence k nerovnoměrnosti bude spíše vyjádřena různou hloubkou „krize přechodu“ v závislosti na konkrétní struktuře lokální (oblastní) ekonomiky, na aktuálním stavu materiálních fondů (tj. na dědictví, s nímž města vstupují do nových podmínek) a na celkové atraktivitě daného prostoru (zde se může výrazně uplatnit faktor kvality životního prostředí i faktor polohy — viz např. Matoušek, 5, Ryšavý, 9 a další). Rozhodně bude oslabena „tradiční“ vazba mezi industrializací a urbanizací (cf. Zbořil, 13), proklamovaná „tendence ke stabilizaci rozmístění výrobních kapacit“ (tamtéž) však bude převážena strukturálními změnami, omezením investiční činnosti a útlumovými programy u nerentabilních výrob v náročnějším ekonomickém prostředí.

V souladu s Prognostickými úvahami o vývoji vybraných subsystémů osídlení a krajiny (7) lze očekávat „konec extenzivního rozmachu výrobní základny“ a tedy i „změnu obsahu determinovanosti urbanistické koncepce ekonomikou“, zřejmě ve smyslu přímějši závislosti na ekonomické prosperitě či úpadku (na rozdíl od dosavadní „přídělové, alokační prosperity“ vázané na administrativně-správní mechanismy přerozdělování). S tím se zásadně změní i obsah pojmu „konkurence“: přenesení se ze sféry politicko-administrativního „lobbingu“ do sféry převážně ekonomické.

Těžko odhadnutelné jsou efekty změn vlastnických vztahů, obnovení pozemkového a bytového trhu — celkové ekonomizace využívání prostoru. Můžeme se pouze domýšlet, že omezení regulace v této sféře bude znamenat postupnou restrukturalizaci větších měst a zejména jejich centrálních částí, nejspíše ve smyslu výraznějšího „zónování“, sociální segregace atd. Z hlediska výrobní a obytné funkce by důsledky těchto změn měly mít ovšem (alespoň co se týče vlastních měst) výrazně dekoncentrační charakter. Zároveň by se v menší míře měla uplatňovat bariéra ochrany půdního fondu vzhledem k tomu, že jde o typicky direktivní nástroj regulace.

Spíše podle tendencí známých ze zahraničí lze dále uvažovat o takových vlivech jako je celkový posun ve váze jednotlivých lokalizačních faktorů (a na to vázané prosperitě jednotlivých sídel a prostorů) například v souvislosti s internacionalizací kapitálu, s jeho rostoucí mobilitou či organizačním uspořádáním s rostoucí vahou menších, vysoce flexibilních „high-tech“ podniků. Značně mobilní (a často nadnárodní) kapitál nutí urbanistické struktury do určité defenzivy (např. Massey, 6), resp. ke vstřícným postojům a k „podnikatelskému chování“ (Stöhr, 12;

Leitner, 4) při „mobilizaci endogenních sil a zdrojů“ (Stöhr, 12). Za této situace „státní a lokální vlády mají prvořadou odpovědnost za atraktivitu jejich měst pro soukromé investování“ (National Urban Policy Report, 1982).

Sféra řízení a plánování

Jedním z velkých témat blízké i vzdálenější perspektivy je decentralizace, ať již momentálně vynucená společenským pohybem či alibisticky nabízená neúspěšným řídicím centrem. V organizaci ekonomiky (výrobní i nevýrobní sféry) lze decentralizaci považovat za jednu z nejdůležitějších podmínek úspěchu reforem — mimo jiné i proto, že naruší stávající zájmová (např. resortní) uskupení, oslabí monopolní postavení řady výrobců a usnadní přechod od „trhu dodavatele“ k „trhu spotřebitele“.

Z hlediska osídlení pak má nemenší význam decentralizace správy se všemi možnými důsledky na chod obcí a oblastí (samospráva, samofinancování) a v neposlední řadě i na vztah obcí (územních orgánů) a dalších „subjektů“ působících v území (např. podniky). Mezi pravděpodobné dopady decentralizačních tendencí lze počítat tedy i větší možnost územní samosprávy ovlivnit (ať již pozitivně či negativně) osudy dotčeného území, dělat aktivní rozvojovou politiku založenou na územně vázaných zdrojích a dalších specifických aktivech; resp. pasivech. Za této situace se pak přímo úměrně sníží vliv široce (centrálně) založených rozvojových koncepcí (jako „Koncepce urbanizace“) a nutně se změní náplň oblastního i územního plánování.

Například oblastní plánování nepochybně upustí od aspirací na „komplexní“, „nadresortní“ optimalizační roli podloženou převážně administrativními nástroji a zaměří se na důsledky územně nerovnoměrného působení tržních mechanismů; jen výjimečně bude sahat po přímých finančních dotacích a po přímém ovlivňování lokalizační činnosti. Oslaběny budou i jiné formy přímé intervence do rozvoje území, například tzv. „podniková společenská potřeba“. Všechny zmíněné pravděpodobné změny jasně působí ve smyslu větší diferenciaci a individualizace rozvoje osídlení (viz též Prostorové a ekologické aspekty... 8, například teze o rostoucí subjektivitě územních celků na str. 6).

Politika a společenské vědomí

Je mimo veškerou pochybnost (a ostatně to již bylo naznačeno), že rozhodujícím předpokladem veškerého ostatního pohybu jsou změny politického systému a společenského vědomí. Jen tyto změny mohou vést ke skutečným řešením stávajících problémů, jakkoli tato řešení nemohou být bezbolestná.

Méně jednoznačné jsou možné politické důsledky očekávaných změn, neboť tyto změny budou reflektovány selektivně: ať již různými věkovými, profesními a dalšími skupinami obyvatelstva či obyvatelstvem různých měst a oblastí. Zavádění reforem v ekonomice, správě a řízení bude všeobecně velice choulostivým politickým problémem, v němž těžko odhadnutelnou roli sehraje nově aktivizované politické vědomí; velmi

pravděpodobně bude často orientováno na hájení skupinových a oblastních zájmů a ohrožených sociálních jistot. Lze říci, že „boj o budoucnost“ se bude rozhodovat ve sféře společenského vědomí, v konfrontaci s jeho vžitými deformacemi.

Z hlediska vlastního diferencovaného vývoje osídlení lze značný význam přisoudit rostoucímu ekologickému vědomí, které se již v současné době prosazuje ve spektru sídelních preferencí, migračních motivací apod. (Drbohlav, 1). Do jiné kategorie pak patří možné důsledky již probíhajících geopolitických změn, které mohou výrazně přehodnotit makro- i mezopolohu řady oblastí; z dnešních periferních oblastí se mohou stát oblasti značně exponované.

Vlastní reprodukce systému osídlení

Ani v období převratných systémových změn ovšem nelze podceňovat tzv. vnitřní dynamiku osídlení, procesy vlastní reprodukce obyvatelstva a jednotlivých komponent osídlení: bytového a domovního fondu, výrobních fondů, infrastruktury apod. Zde je založena výrazná setrvačnost a kontinuita osídlení, i když stávající situace v každém sídle je zároveň i kritériem jeho adaptability na nové podmínky, jeho výhledové prospekty či úpadku (tím spíše, že budoucnost je spojována právě s „mobilizací endogenních sil a zdrojů“; Stöhr, 12).

Setrvačnost vývoje osídlení v nejširším slova smyslu při jeho obrovské, historicky kumulované „hmotě“ tak přeci jen garantuje určitou spolehlivost výhledů. Je nanejvýš pravděpodobné, že konkrétní geografické struktury se budou transformovat pozvolnějším tempem než mechanismy jejich reprodukce a vlastně celé „systémové prostředí“. Zásadní změny je proto možno očekávat nejprve ve sféře fungování (reprodukce) osídlení a měst a teprve následně (pokud vůbec) i v obvyklých kvantitativních charakteristikách jako je počet obyvatel, bytů, pracovních příležitostí apod., o jejichž vyvojové trendy se dosavadní prognózy zpravidla opíraly. Spíše je jisté, že tyto charakteristiky ztratí mnohé ze své plánovitě závaznosti.

Cílem mého příspěvku nebyla ovšem polemika s dřívějšími prognózami, plány a rozvojovými záměry, vycházejícími z dnes již překonané „racionality“ a implicitně předpokládajícími pokračování těch mechanismů reprodukce a řízení, jimiž byla — v iluzi „optimalizace“ — sídelní realita soustavně predeterminována a znásilňována. Přehodnocení těchto přístupů bude muset být věnována samostatná práce; momentálně jsou závažnějším problémem jejich bezprostřední následky, mezi něž patří nepřírozená diferencovanost sídel, resp. celých sídelních kategorií.

Nestejněměrné podmínky, s nimiž jednotlivá města a sídelní kategorie vstupují do nové situace, představují podle mého soudu především etický (spíše než např. bezprostředně ekonomický) a tedy konec konců opět politický problém (tzv. problém „pozice na startovní čáře“). Jde vlastně o kompenzaci minulých omylů a popřípadě o „splácení dluhů“ na domovním fondu, infrastruktuře apod. Nelze vzak zároveň po-
minout, že města (oblasti) dosud nejvíce preferovaná stojí často tvář v tvář největším problémům a že v podobném zorném úhlu lze nazírat i rozpor města — venkov. Zjednodušeně řečeno, určitou setrvačnost

je třeba předpokládat i u deformací: deformace plodí další deformace. Navíc v těchto případech vesměs půjde — jak již bylo naznačeno — o politicky velmi choulostivé otázky.

Celkově se tedy perspektiva čs. měst a osídlení nejeví nijak optimisticky. Nejde zdaleka jen o to, že se osídlení bude muset adaptovat na měnící se celkovou situaci, že začnou působit nové faktory rozrůznění souboru měst (obcí) a že města (obce) se budou muset čím dále tím více spoléhat hlavně sama na sebe. Především je zde hrozba hromadících se dluhů z dosavadního rozvoje na úkor budoucnosti, a tato hrozba nedává mnoho reálných nadějí na rychlá řešení: splácení těchto dluhů není otázkou několika málo let.

Závěr

Zbývá se zamyslet, jaké úkoly pro geografický výzkum mohou z výše uvedeného vyplývat. Myslím, že v první řadě by se měl celý tento výzkum kvalitativně transformovat, opustit vžitá schemata, resp. jejich spektrum podstatně rozšířit. Běžné typologie se mohou nově uplatnit například při prognózách oblastních dopadů strukturálních změn v ekonomice, při oceňování zmíněných „dluhů“ apod.; vesměs však bude třeba věnovat mnohem více pozornosti mechanismu socioekonomické reprodukce a jejího řízení — ať již ve vztahu k problematice restrukturační měst a aglomerací (ceny pozemků, nájemní vztahy, polohová renta), k problematice správní organizace (vztah funkčních a správních regionů, řešení otázky základních samosprávných jednotek, dostupnosti) i k mnoha dalším problémovým okruhům. Pro geografii se tak nabízí řada příležitostí, hodně však bude záležet na její ochotě a schopnostech otevírat se vůči ostatním oborům a vůči zahraničním zkušenostem. Podobně jako mezi městy a oblastmi, tak i ve sféře výzkumu lze očekávat tvrdší konkurenci na tržní bázi; na ní bude nutno existenci oboru a jeho výzkumu permanentně obhajovat.

Literatura:

1. DRBOHLAV, D.: Migrační motivace, regionální a sídelní preference obyvatelstva. Kandidátská disertace. Přírodovědecká fakulta UK, Praha 1989, 236 str.
2. KOMÁREK, V.: Prognostická sebereflexe čs. společnosti. Politická ekonomie, Ekonomický ústav ČSAV, Praha 1989, č. 5, str. 523—535.
3. KREUTER, J.: Pojetí budoucnosti a ekonomického růstu. Politická ekonomie, Ekonomický ústav ČSAV, Praha 1989, č. 5, str. 536—545.
4. LEITNER, H.: Cities in pursuit of economic growth. Political Geography Quarterly, 1989 (v tisku).
5. MATOUŠEK, V.: Výhledy rozvoje osídlení a sídel v Československu s přihlédnutím k tendencím v zahraničí. In: Nové tendence ve vývoji osídlení Československa... VÚVA, Praha 1986, str. 178—192.
6. MASSEY, D.: Spatial Division of Labour, MacMillan, London 1984, 339 str.
7. PROGNOSTICKÉ ÚVAHY o vývoji vybraných subsystémů osídlení a krajiny. Terplan, Praha 1986, 91 str.
8. PROSTOROVÉ A EKOLOGICKÉ ASPEKTY sociálně ekonomického rozvoje ČSR. Ústav prognózování ČSR, Praha 1988, 255 str.
9. RYŠAVÝ, Z.: Dlouhodobé tendence vývoje osídlení v Československu. Výzkumná zpráva. VÚVA, Praha 1989, 37 str.

10. SOUHRNNÁ PROGNÓZA sociálního a hospodářského rozvoje na území ČSR do roku 2010. Ústav prognózování ČSR, Praha 1988, 128 str.
11. SOUHRNNÁ PROGNÓZA vědeckotechnického, ekonomického a sociálního rozvoje ČSSR do roku 2010. Prognostický ústav ČSAV, Praha 1988, 133 str.
12. STÖHR, W.: Regional economic growth and world economic crisis. International Social Science Journal 39, 1987, str. 187—197.
13. ZBOŘIL, M.: Hlavní směry rozvoje sídelních útvarů a jejich zájmových území po roce 2000. Výzkumná zpráva. VÚVA, Brno 1984, 45 str.
14. ZEMAN, M.: Prognostika a přestavba. Technický magazín, SNTL Praha 1989, č. 8, str. 6—9.

Summary

GENERAL CIRCUMSTANCES OF THE FUTURE DEVELOPMENT OF THE CZECHOSLOVAK SETTLEMENT SYSTEM

The paper treats of some of the general and most important circumstances of the future development of the settlement system in Czechoslovakia. In accordance with influential prognostic studies, the author briefly discusses the tendencies and expected qualitative changes in the sphere of economy, planning, politics, administration and value orientation (strengthening the role of market, political plurality, decentralization, growing „ecological consciousness“, etc.) as well as their possible implication within the settlement and regional system of Czechoslovakia.

At the same time, the author stresses the fact that the capacity for the transformation of the settlement system (supported by a general reform) will be limited by the present life-cycles and a strong inertia of material and demographic structures, local traditions and other factors. In the final part of the contribution some ideas concerning the „adjustment“ of the geographical research to the above-mentioned circumstances are discussed.

Poznámka redakce

Upozorňuji na skutečnost, že tato práce byla napsána a předána redakci ještě před listopadem 1989. V tomto světle se jeví jako revoluční čin, předvíhající změny, které v naší společnosti nastaly a předvíhající další vývoj, kterým se bude naše osídlení ubírat. Listopadová revoluce a následující změny v politické oblasti převedly autorovy úvahy z časového horizontu neurčité budoucnosti do nejživější současnosti. Dnes již i v ekonomické sféře začíná pohyb, který vyvolá změny v problematice osídlení, na něž autor upozorňuje.

Milan Holeček

(Pracoviště autora: Geografický ústav ČSAV, Na slupč 14, 128 00 Praha 2.)

Došlo do redakce 20. 10. 1989

Lektoroval Václav Gardavský