

VÁCLAV POŠTOLKA

VÝVOJ, ZVLÁŠTNOSTI A PROBLÉMY ÚZEMNĚ SPRÁVNÍHO ČLENĚNÍ SEVEROZÁPADNÍCH ČECH

V. Poštolka: *Development, particularities and problems of territorial administrative division of North-Western Bohemia*. – Geografie – Sborník ČGS, 107, 3, pp. 277 – 295 (2002). – The area of the North-Western Bohemia (NWB), covered by three from the 1st January 2000 in the Czech Republic 14 existing new counties) will be divided from 1st January 2003 – in compliance with ongoing public administration reforms – to 33 new and smaller „districts“ (instead of more than 40 years existing 14 districts). The paper deals with internal territorial division of public administration units (counties and districts) of the NWB area in the past (see enclosed tables). In order to assess and classify both necessity and significance of recently proposed centers and their future areas the author applies to assess their „population size“ (which is one of key aspects used in the reform proposals). According to the new districts „population size“ – the average size is only 47 thsd inh. The author identifies group of the „smaller and disputable districts“, in which he looks one of very dispute and risky results of the reform. This is emphasized by comparison with the simultaneous development and achieved results of the territorial division in the neighbouring countries Saxony / Germany and Lower Silesia / Poland. After completion of this paper the Senat of the Czech Republic approved this proposal, but moreover the number of all the new „districts“ for the whole CR territory grow up from 194 up to 205 units (instead of 76 existing districts).

KEY WORDS: North – Western Bohemia – public administration division in the past and its new changes – new counties and new declared districts and their centers – disputable centers and districts - comparison with Saxony / Germany and Lower Silesia / Poland.

1. Úvod

Na území Severozápadních Čech (dále SZČ), za které zde považujeme území stávajících krajů Karlovarského (dále KVK), Ústeckého (dále ÚLK) a Libereckého (dále LBK), je v rámci tzv. II. fáze reformy veřejné správy navrhováno – s účinností od 1. 1. 2003 – vytvoření soustavy 33 tzv. malých okresů. Na tyto „malé okresy“, resp. pověřené obce s rozšířenou působností III. stupně a zčásti i na nově vzniklé kraje (krajské úřady) se budou zároveň převádět kompetence některých výkonů státní správy ze současně s tím rušených stávajících okresních úřadů.

Před tímto krokem představuje průměrná velikost okresu v SZČ 844 km² (82 % průměru ČR) a 111,7 tisíc obyvatel v roce 2001 (93 % průměru ČR). Mezi okresy na území SZČ jsou přitom již nyní značné rozdíly – variační rozpětí v rozloze činí 1 226 km² (Karlovy Vary 1 628 a Jablonec n. N. 402) a v lidnatosti 83,7 tisíc obyvatel (Liberec 159,2 a Semily 75,5).

Z hlediska počtu obyvatel nedosahuje průměrného počtu obyvatel ČR celkem šest okresů (od západu k východu): Cheb, Sokolov, Louny, Česká Lípa, Jablonec n. N. a Semily, které také – s výjimkou Jablonce n. N. – a spolu s Litoměřickem a Karlovarskem mají navíc podprůměrnou hustotu zalidnění.

Tab. 1 – Vývoj počtu a hustoty obyvatel v letech 1930 – 1950 – 2001

Ukazatel	KV	UL	LB	SZČ	CR
Rozloha (km ²)	3 315	5 335	3 163	11 813	78 864
Rozloha (% ČR)	4,2	6,8	4,0	15,0	100,0
Obyvatelstvo 1930 (tis.)	501,9	1 115,5	559,1	2 176,5	10 673,5
Obyvatelstvo 1950 (tis.)	244,3	734,6	373,1	1 352,0	8 896,1
Obyvatelstvo 2001 (tis.)	306,8	826,4	430,8	1 564,0	10 292,1
Obyvatelstvo 1930 (%)	4,7	10,5	5,2	20,4	100,0
Obyvatelstvo 1950 (%)	2,7	8,3	4,2	15,2	100,0
Obyvatelstvo 2001 (%)	3,0	8,0	4,2	15,2	100,0
Vývoj obyvatel 1950/1930	0,49	0,63	0,67	0,62	0,83
Vývoj obyvatel 2001/1930	0,61	0,74	0,77	0,72	0,96
Vývoj obyvatel 2001/1950	1,26	1,13	1,16	1,16	1,16
Obyvatel/km ² (1930)	151	209	177	184	135
Obyvatel/km ² (1950)	74	138	118	115	113
Obyvatel/km ² (2001)	93	155	136	133	131

Nadprůměrnou hustotu i počet obyvatel mají tedy pouze okresy (od Z k V): Chomutov, Most, Teplice, Ústí n. L., Děčín a Liberec.

SZČ jako celek mají hustotu zalidnění odpovídající průměru celé ČR, ale současně výrazně nižší – o téměř 30 % – než v roce 1930! V porovnání s rokem 1930 je deficit obyvatelstva nejvyšší v KVK (39 %), dále v ULK (26 %) a relativně nejméně v LBK (23 %) – viz tab. 1.

Podle návrhu přijatého Poslaneckou sněmovnou ČR v březnu 2002 by se území ČR členilo na 194 obvodů „obcí s rozšířenou působností III. stupně“ – dále „malé okresy“ (dále MO) – v tom 33 „malých okresů“ na území SZČ (Vládní návrh zákona o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem 2002)¹.

Průměrná velikost navrhovaných MO na území SZČ představuje 358 km² (89 % průměru ČR) a 47,4 tisíc obyvatel (101 % průměru ČR) při průměrném počtu 21,3 obcí. To znamená, že průměrná velikost správního obvodu okresu v SZČ se tím snižuje o 486 km² a o 64,3 tisíc obyvatel, resp. o 58 % (zatímco v celé ČR to představuje snížení o 61 %)!

Jedním z důsledků pro území – otázkou zda pozitivním a opravdu žádoucím – je mnohem výraznější velikostní diferenciací mezi okresy. Z hlediska počtu obyvatel se variační rozpětí mezi MO v SZČ zvyšuje na více než 120 tisíc obyvatel (Liberec 134,6 vs. Železný Brod 11,1 nebo Kraslice 14,1) a vytváří se tak značné riziko velmi rozdílných tlaků a příliš rozdílného zatížení, a tím i různé efektivity jednotlivých správních obvodů.

2. Členění na kraje a krajská centra

Území Severozápadních Čech (dále SZČ) od roku 1848 (vznik prvních krajů a okresů) až dosud prošlo výraznými změnami svého administrativně správního členění. Na relativně malém území (15 % rozlohy ČR) se v tomto období nejméně šestkrát změnila hranice krajů a okresů (Amtliches Deuts-

¹ Při projednávání vládního návrhu v Poslanecké sněmovně byly dodatečně zařazeny a schváleny pouze dva MO – Varnsdorf a Železný Brod, oba na území SZČ.

ches Ortsbuch 1940, Atlas československých dějin 1965, Atlas Republiky Československé 1921, Mapa správního rozdělení ČSR 1960, Seznam obcí a okresů Republiky Česko-slovenské 1938) a v současné době probíhají a připravují se další změny.

Na tomto území lze v uvedeném období identifikovat působení celkem 17 center s krajskou (nadokresní) funkcí, mezi nimiž je možné z hlediska stávajícího územního vymezení a funkčního postavení rozlišit :

- A) Devět místních center – kde vedle stávajících center Karlovy Vary, Liberec a Ústí nad Labem jsou dále Česká Lípa, Cheb, Litoměřice, Loket, Louny a Žatec
- B) Osm cizích center – kde vedle stávajících sousedních center Hradec Králové, Plzeň a Praha jsou také Jičín, Kladno, Mělník, Mladá Boleslav a Slaný².

Do největšího počtu – do sedmi z celkem 24 krajů – byly SZČ rozčleněny v roce 1848, kdy však většina těchto krajů měla svá centra mimo SZČ. Hranice těchto, ale i následujících krajů, jak lze zjistit rekonstrukcí průběhu těchto hranic, přitom zpravidla více či méně přesahovaly současné hranice SZČ.

Ze současných krajských center se jako první na této scéně objevují Karlovy Vary, které byly v roce 1920 jedním ze sídel navrhovaných, ale nakonec v českých zemích nerealizovaných „žup“, spolu s nimi na území SZČ ještě Louny a Česká Lípa (Atlas Republiky Československé 1921, Lázňovský 1926)³.

Ústí n. L. a Liberec spolu s Chebem (místo původně navrhovaných Karlových Var) – a spolu s nimi ještě Opava – se stávají krajskými městy v roce 1938 po dobu existence tzv. Sudetské župy (Sudetengau). Vytvoření krajského uspořádání od roku 1949 potvrzuje postavení Liberce, Ústí n. L. a poprvé se krajským městem stávají Karlovy Vary (nikoliv však Opava). Zatímco Liberec a Karlovy Vary v souvislosti s další reformou v roce 1960 přicházejí na dalších 40 let (!) o toto postavení, Ústí n. L. si je udržuje a významně posiluje.

Ústí n. L. je tak jediným městem, které si od roku 1949 (resp. od roku 1938) nepřetržitě udržuje, buduje a také využívá pozici „krajského sídla“ na území SZČ. Kromě Liberce a Karlových Var získala v roce 2000 zpět ztracenou „krajskou“ pozici další postižená města (nikoliv však opět Opava), a jen pečlivý pohled do minulosti může přinést odpověď na otázku, do jaké míry byly tímto obdobím „ve stínu“ a v podmínkách centrálního plánování negativně (anebo pozitivně?) poznamenány jejich vývoj a jejich stávající pozice.

Při pohledu do celé minulosti vývoje a změn krajského (nadokresního) členění území SZČ lze rovněž identifikovat významnou pozici, resp. ztrátu pozi-

² Loket, Žatec a Slaný nejsou v současné době okresy a Loket není ani v souboru navrhovaných malých okresů.

³ Důvodem tehdejšího vymezení žup a jejich sídel byly národnostní problémy. Jen v šesti z celkem 38 (politických) okresů na území dnešních SZČ (Louny, Roudnice, Mnichovo Hradiště, Turnov, Semily a Jilemnice) nemělo v r. 1930 převahu obyvatelstvo německé národnosti. Za těmito okresy s více než 90 % českých obyvatel následují se značným odstupem národnostně vyrovnané, ale česky již menšinové okresy, kterými byly Most, Duchcov a Litoměřice Naproti tomu na území 21 okresů byl podíl obyvatel německé národnosti vyšší než 90 % (zejména v současném Karlovarském kraji, na Šluknovsku, ale i jinde). Na území, které bylo odstoupeno v roce 1938 Německu, žilo v roce 1930 více než 403 tisíc obyvatel české (československé) národnosti, tj. jen 16 % všech obyvatel (Seznam obcí a okresů Republiky Česko-slovenské 1938, Verzeichnis der sudetendeutschen Gemeinden 1938, Witt 1938).

Tab. 2 – Centra územně správních celků s „nadokresní působností“ v letech 1848 – 2002

Centrum	1848 –1850	1850 –1854	1855 –1862	1920 –1927	1938 –1945	1949 –1960	1960 –1999	2002	Celkem
Česká Lípa		x		x					2
Hradec Králové				(x)		(x)	(x)		(3)
Cheb		x	x		x				3
Jičín	(x)	(x)	(x)		(x)				(4)
Karlovy Vary				x		x		X	3
Kladno					(x)				(1)
Liberec					x	x		X	3
Litoměřice	x		x						2
Loket	x								1
Louny				x					1
Mělník					(x)				(1)
Mladá Boleslav	(x)		(x)	(x)					(3)
Plzeň	(x)			(x)			(x)		(3)
Praha		(x)	(x)						(2)
Slaný	(x)								(1)
Ústí n.L.					x	X	X	X	4
Žatec	x		x						2
Celkem	7	4	6	6	6	4	3	3	17
– místní centra	3	2	3	3	3	3	3	3	9
ČR – krajů	24	10	20	14	22 +	14	8	14	
ČR – (polit.) okresů	131	311	126	150	163	187	77	194	

Poznámky: X = celé území správní působnosti, x = jen část území správní působnosti místního centra, (x) = část území ve správní působnosti cizího centra.

1848 – 1850: Jičín jako sídlo Bydžovského kraje a Slaný jako sídlo Rakovnického kraje. Snížení počtu (politických) okresů ze 311 na 126 (+ 291 soudních okresů) zavedeno r. 1868. 1920 – 1927 : návrh na vytvoření „župního zřízení“ nebyl v Českých zemích realizován. Mezi navrhovanými „župami“ nejméně přesahovala dnešní krajské hranice župa Českolipská. 1938 – 1945: v Německu odstoupené části území vytvořena Reichsgau (Říšská župa) Sudentenland a zavedeny tři tzv. Regierungsbezirke (členěné dále na celkem 56 politických okresů), zatímco ostatní území odstoupené Německu bylo připojeno k tehdy existujícím provinciím Říše (a rozděleno do 12 okresů). Území tzv. Protektorátu Čech a Morava bylo členěno na 19 tzv. Oberlandratsbezirke (členěné na 95 politických okresů, které se dále členily na soudní okresy).

ce řady jiných měst. Zvláště významnou pozici zde v období do roku 1945 měl a nejmíce ztratil především sousedící Jičín, následovaný Mladou Boleslaví a Chebem, a v další skupině Českou Lípou, Litoměřicemi a Žatcem. Přírodně se také uplatňoval vliv Plzně a Hradce Králové, méně Prahy, a naprosto výjimečně i jiných měst (viz tab. 2).

Znovuobnovení krajů, k němuž došlo od roku 2000, bylo však omezeno a poznamenáno tou skutečností, že základními stavebními kameny, z nichž se znovu budovaly, byly různým a někdy necitlivým způsobem agregované okresy vymezené v roce 1960 při vytváření nových krajů. V porovnání dnešního a dřívějšího vymezení staronových krajů jsou proto nutně kraje „zmenšené“ a kraje „zvětšené“.

Na území SZČ je ÚLK nyní v roli „zvětšeného kraje“, a to na úkor obou svých sousedů, které jsou naopak v situaci „zmenšených krajů“. Zatímco ÚLK

Tab. 3 – Území Karlovarského kraje (stav 2002) a jeho územně správní členění v letech 1910 – 2003

Okres nebo jeho část	1910	1930	1950	1970	2003	Počet
Aš	X	X	X	0	X	16,5 4
Cheb	X	X	X	X	X	47,8 5
Jáchymov	X	x	0	0	0	– 2
Kadaň	(x)	(x)	(x)	0	0	– (3)
Karlovy Vary	X	X	x	X	X	110,5 5
Kraslice	X	X	X	0	X	14,1 4
Loket	0	X	0	0	0	– 1
Mariánské Lázně	0	X	x	0	X	25,5 3
Nejdek	0	X	0	0	0	– 1
Ostrov	0	0	0	0	X	27,7 1
Planá	(x)	(x)	0	0	0	– (2)
Podbořany	(x)	0	(x)	0	0	– (2)
Sokolov t. Falknov	X	X	X	X	X	59,9 5
Teplá t. Město Teplá	x	x	0	0	0	– 2
Toužim	0	0	x	0	0	– 1
Žlutice	x	x	0	0	0	– 2
Celkem	11	13	9	3	7	302,0 16
– celé okresy	6	8	4	3	7	
– okresy zčásti	5	5	5			
– okresy zasahující jinam	2	3	3			
– okresy zasahující sem	3	2	2			
Místní centra	8	11	7	3	7	13

Poznámky: X = celý okres, x = jen část okresu, (x) = ... s cizím centrem (na území jiného kraje), 0 = okres v uvedené době neexistoval anebo nezasahoval na stávající území kraje. Počet : obyvatel (v tis.) v roce 1991 a umístění v pěti sledovaných obdobích. Nevybranými šesti centry jsou (počet obyvatel v tisících roce 1991 města a jeho případného správního obvodu, a počet umístění ze čtyř sledovaných období do roku 2003): Nejdek (8,2 – 10,3 a 1), Toužim (3,9 – 6,5 a 1), Žlutice (2,8 – 5,7 a 1), Loket (3,0 – 3,6 a 1), Teplá (2,9 – 2,9 a 1) a Jáchymov (2,7 – nemá a 1). Jako centrum – dosud bez této funkce – bylo vybráno : Ostrov (17,9 – 26,3).

zvětšil svou rozlohu tímto administrativním způsobem o 1 191 km² (to odpovídá zhruba velikosti okresu Česká Lípa), tj. o téměř 29 %, v případě LBK došlo k úbytku o 1 074 km², tj. o 25 % dřívějšího území, a v případě KVK došlo k úbytku o 1 264 km², tj. o 28 %! Na úbytku v případě KVK a LBK se podílejí také kraj Plzeňský a Hradecký, ale zejména a nejvíce kraj Středočeský. Do roku 1960 v SZČ rozlohou nejmenší ÚLK (4 144 km²) se tak stal nyní rozlohou největším, zatímco rozlohou nejmenším se nyní stal LBK (3 163 km²), dříve větší než ÚLK!

3. Členění na okresy a okresní centra

Na současném území SZČ došlo v letech 1910 – 2002 (nehodnotíme předcházející vývoj), podobně jako v případě krajů, k výrazným změnám v počtu a hranicích (velikosti) jednotlivých okresů. Na základě hodnocení situace v roce 1910, 1930, 1950 a 1970 (shodná se současným stavem) lze na území SZČ

Tab. 4 – Území Ústeckého kraje (stav 2002) a jeho územně správní členění v letech 1910 – 2003

Okres n. jeho část	1910	1930	1950	1970	2003	Počet
Bílina	0	0	X	0	X	21,4 2
Česká Lípa	(x)	0	0	0	0	– (1)
Děčín	x	x	X	X	X	79,8 5
Dubá t. Dubé	(x)	(x)	0	0	0	– (2)
Duchcov	0	X	X	0	0	– 2
Chomutov	X	X	X	X	X	79,7 5
Jáchymov	(x)	(x)	0	0	0	– (2)
Kadaň	x	x	x	0	X	44,4 4
Karlovy Vary	0	0	(x)	0	0	– (1)
Litoměřice	x	X	x	X	X	56,8 5
Litvínov	0	0	X	0	X	41,6 2
Louny	x	x	X	X	X	38,4 5
Lovosice	0	0	X	0	X	26,6 2
Most	X	X	X	X	X	78,6 5
Nový Bor t. Bor u Č. Lípy	0	0	(x)	0	0	– (1)
Podbořany	x	x	x	0	X	15,7 4
Přísečnice	0	X	0	0	0	– 1
Roudnice n. L.	x	x	x	0	X	30,2 4
Rumburk	X	X	X	0	X	32,8 4
Šluknov	X	X	0	0	0	– 2
Teplice t. T- Šanov	X	X	X	X	X	106,4 5
Ústí n.L	X	X	X	X	X	118,3 5
Varnsdorf	0	X	0	0	X	20,9 2
Žatec	x	x	x	0	X	32,5 4
Žlutice	(x)	(x)	0	0	0	– (2)
Celkem	17	19	18	7	16	824,2 25
– celé okresy	6	10	11	7	16	
– okresy zčásti	11	9	7			
– okresy zasahující jinam	7	6	5			
– okresy zasahující sem	4	3	2			
Místní centra	13	16	16	7	16	19

Poznámky: X = celý okres x = jen část okresu (x) = s cizím centrem (na území jiného kraje); 0 = okres v uvedené době neexistoval anebo nezasahoval na stávající území kraje. Počet : obyvatel (v tis.) v roce 1991 a umístění v pěti sledovaných obdobích.

Nevybranými dvěma centry jsou (počet obyvatel v tisících roce 1991 ve městě a v jeho případném správním obvodu, a počet umístění ze čtyř sledovaných období do roku 2003): Duchcov (8,9 – 22,7 a 2) a Šluknov (5,6 – 13,8 a 2).

Bývalé okresní město Přísečnice zaniklo / bylo zlikvidováno v 60. letech výstavbou stejnojmenné vodní nádrže v okrese Chomutov.

Jako centrum – dosud bez této funkce – bylo vybráno: takový případ zde není.

identifikovat celkem 45 okresních center, z toho 42 místních měst (z území SZČ) a jen tři města na území nyní jiných krajů (tab. 3 – 6).

Na současném území *Karlovarského kraje* (dále KVK) a v uvedených obdobích se jedná o skupinu 15 center, z toho 12 místních, dvě (Kadaň a Podbořany) z *Ústeckého kraje* a jedno (Planá) z *Plzeňského kraje*. Zvětšující se rozdíly mezi centry ilustruje současné velikostní rozpětí Karlovy Vary – Jáchymov

(který dokonce není ani mezi pověřenými obcemi tzv. II. stupně). V minulosti významné územní přesahy Kadaňska (soudní okres Doupov), ale i Podbořanska se týkají současného území vojenského újezdu Hradiště na území okresu Karlovy Vary. Okres Karlovy Vary je vedle toho mimořádně zajímavý i tím, že se zde nachází pět dalších center bývalých (politických) okresů, kterými jsou Jáchymov, Nejdek, Teplá, Toužim a Žlutice. Případné kolize s bývalým okresem Planá (nyní okres Tachov) se týkají jižní části okresu Cheb (viz tab. 3).

Na současném území *Ústeckého kraje* (dále ÚLK) a v uvedených obdobích se jedná o skupinu 25 center, z toho 19 místních, tři (Jáchymov, Karlovy Vary a Žlutice) z KVK a tři (Česká Lípa, Dubá a Nový Bor) z Libereckého kraje. Póly velikostního rozpětí center zde představují Ústí n. L. a Podbořany (ležící k tomu na rozhraní čtyř krajů!). Bývalé okresní město Přisečnice je příkladem ojedinělého fyzického zániku okresního města v ČR. Bývalé okresy Louny a Roudnice n. L. se i v minulosti vyznačovaly převážně českým osídlením (více než 90 %). Významné české menšiny měly jen bývalé okresy Duchcov, Most, Litoměřice, Zatec a Teplice (více než 20 %). Případná kolize s bývalým

Tab. 5 – Území Libereckého kraje (stav 2002) a jeho územně správní členění v letech 1910 – 2003

Okres n. jeho část	1910	1930	1950	1970	2003	Počet
Česká Lípa	x	X	X	X	X	73,1 5
Děčín	(x)	(x)	0	0	0	– (2)
Dubá t. Dubé	x	x	0	0	0	– 2
Doksy	0	0	x	0	0	– 1
Frydlant	X	X	X	0	X	23,6 4
Jablonec n. N.	X	X	X	X	X	53,2 5
Jablonné v P.	X	X	0	0	0	– 2
Jilemnice	X	X	X	0	X	23,0 4
Litoměřice	(x)	(x)	(x)	0	0	– (3)
Liberec	X	X	X	X	X	134,6 5
Mn. Hradiště	(x)	(x)	0	0	0	– (2)
Nová Paka	(x)	(x)	(x)	0	0	– (3)
Nový Bor t. Bor u Č.Lípy	0	0	x	0	X	25,5 2
Semily	x	x	x	X	X	27,2 5
Tanvald	0	0	0	0	X	21,7 1
Turnov	x	x	x	0	X	31,8 4
Železný Brod	0	0	0	0	X	11,1 1
Celkem	13	13	11	4	10	424,6 17
– celé okresy	5	6	5	4	10	
– okresy zčásti	8	7	6			
– okresy zasahující jinam	4	3	4			
– okresy zasahující sem	4	4	2			
Místní centra	9	9	9	4	10	13

Poznámky: X = celý okres x = jen část okresu (x) = s cizím centrem (na území jiného kraje); 0 = okres v uvedené době neexistoval anebo nezasahoval na stávající území kraje. Počet : obyvatel (v tis.) v roce 1991 a umístění v pěti sledovaných obdobích. Nevybranými třemi centry jsou (počet obyvatel v tisících v roce 1991 ve městě a v jeho případném správním obvodu, a počet umístění ze čtyř sledovaných období): Doksy (5,2 – 8,4 a 1), Jablonné v Podj. (3,8 – 4,6 a 2) a Dubá (1,7 – nemá, 2).

Jako centrum – dosud bez této funkce – bylo vybráno : Tanvald a Železný Brod.

Tab. 6 – Okresy místních a cizích center na území Severozápadních Čech v letech 1910 – 2003 (počet jejich zastoupení z uvedených pěti hodnocených období)

Ukazatel	KV	UL	LB	SZČ	SZČ – MC
Okresy celkem / cizí c.	16/3	25/6	17/4	58/3	45
– 5	3	7	4	14	14
– 4	2	5	3	10	10
– 3	2/1	0	2/2	4/1	1
– 2	5/2	9/3	5/2	19/2	12
– 1	4	4/3	3	11	8
Malé okresy (místní c.)	7	16	10	33	33
– 5	3	7	4	14	14
– 4	2	5	3	10	10
– 3	1	0	0	1	1
– 2	0	4	1	5	5
– 1	1	0	2	3	3

okresem Nový Bor se týká střední části okresu Děčín (Česká Kamenice a okolí). Bývalý okres Rumburk (zahrnující v té době Varnsdorf), oddělený od Děčínska ještě okresem Nový Bor, byl v letech 1949 – 1960 součástí Libereckého kraje (viz tab. 4).

Na nynějším území *Libereckého kraje* a v uvedených obdobích se jedná o skupinu 15 center, z toho 11 místních, dvě (Litoměřice a Děčín) z ÚLK a dvě (Mnichovo Hradiště a Nová Paka) z jiných krajů. Póly velikostního rozpětí center představují Liberec (99,8 tisíc ob.) a Dubá (1,7 tisíc obyvatel; která není ani pověřenou obcí II. stupně), které jsou v této době největším a nejmenším ze všech retrospektivně identifikovaných správních center SZČ. Bývalé okresy Mnichovo Hradiště, Turnov, Semily a Jilemnice se i v minulosti vyznačovaly převážně českým osídlením. Naproti tomu absolutním počtem, ale i relativním podílem nejméně „české“ byly bývalé okresy (Německé) Jablonné a Frýdlant. Rozsáhlé území bývalého vojenského újezdu Ralsko, kterým procházela jazyková hranice, bývalo součástí okresů Česká Lípa, Dubá / Doksy a Mnichovo Hradiště. Bývalé okresy Dubá a později Doksy zasahovaly výrazně na území současného Středočeského kraje do nynějších okresů Mělník a Mladá Boleslav, a ještě dříve na Litoměřicko. Z případných kolizí ze strany sousedních center se jeví nejvýznamnější s Děčínem (Kamenický Šenov a okolí), dále u Nové Paky (jih Semilska), u ostatních se omezují na jen drobné úpravy (viz tab. 5).

Význam a postavení 42 místních center vytvářejících v uvedených obdobích (politické) okresy lze hodnotit mimo jiné také podle součtu jejich umístění v této pozici / funkci. Z tohoto hlediska lze vymezit čtyři skupiny center (viz i tab. 6):

1. Maximum , 4krát: 14 center (všechna stávající okresní města)
2. Nadprůměr, 3krát: 10 center (Aš, Kraslice, Kadaň, Podbořany, Roudnice n. L., Rumburk, Žatec, Frýdlant, Jilemnice a Turnov)
3. Průměr, 2krát: 8 center (Jáchymov, Mariánské Lázně, Teplá, Žlutice, Duchcov, Šluknov, Dubá a Jablonné v P.)
4. Podprůměr, 1krát: 10 center (Loket, Nejdek, Toužim, Bílina, Litvínov, Lovosice, Přísečnice, Varnsdorf, Doksy a Nový Bor).

Tab. 7 – Administrativně správní členění – stávající (velké) a navržené (malé) okresy a obce

Ukazatel	KV	UL	LB	SZČ	CR
Počet okresů 2001 (VO)	3	7	4	14	76
– prům. rozloha (km ²)	1 105	762	791	844	1 031
– prům. počet obyvatel (tis.)	102,2	118,1	107,7	111,7	119,9
Počet okresů 2003 (MÓ)	7	16	10	33	194
– prům. rozloha (km ²)	474	333	316	358	404
– prům. počet obyvatel (tis.)	43,8	51,7	43,1	47,4	47,0
Počet obcí 2001	132	354	216	702	6 258
– prům. rozloha (km ²)	25,1	15,1	14,6	16,8	12,6
– prům. počet obyvatel (tis.)	2,32	2,33	2,00	2,22	1,64
– prům. počet na VO	44,0	50,6	54,0	50,1	82,3
– prům. počet na MO	18,9	22,1	21,6	21,3	32,3
Počet pověřených obcí 2003	14	29	20	63	381

Poznámka: Pověřené obce II. Stupně (Územní obvody pověřených obecních úřadů 1994)

4. Návrh nového územně správního členění

Podle vládního návrhu přijatého Poslaneckou sněmovnou ČR v březnu roku 2002 (tj. ještě před projednáním v Senátu ČR) mělo dojít s účinností od 1. 1. 2003 k vytvoření celkem 194 obvodů obcí s rozšířenou působností tzv. III. stupně, které bývají označovány jako „malé okresy“, a nahrazují současně s tím rušené stávající (velké) okresy. Podle tohoto návrhu, doplněného při vlastním projednávání ve sněmovně pouze o Varnsdorf a Železný Brod (!), má být, resp. bude území SZČ pokryto celkem 33 „malými okresy“ (dále MO).

Mezi souborem navržených 33 MO jsou samozřejmě všechna stávající okresní města (14), dále 16 bývalých okresů / okresních měst (z toho tři v KVK, dvě v ULK a čtyři v LBK), ale poprvé také tři nové okresy (jeden v KVK a dva v LBK), kterými se mají stát Ostrov, Tanvald a Železný Brod (viz tabulky 3 – 7).

Z celkem 11 bývalých okresů / okresních měst (bez Přísečnice), která neprošla do výsledného návrhu, by podle počtu obyvatel měly největší šanci Duchcov (dvakrát větší než Železný Brod a větší než Varnsdorf a ještě pět dalších navržených MO) a Šluknov (větší než Železný Brod a stejně jako Kraslice). Pro území celé ČR více viz V. Poštolka (2001).

Jen 12 obvodů MO má více než průměrný počet obyvatel (47,0 tisíc obyv.), z toho jen dva obvody mají stále více než činí průměrná velikost rušených okresů (112 tisíc obyv.) a dva další se tomu blíží. Na čtyři největší MO připadá 470 tisíc obyvatel, tj. více než 30 % SZČ. Na druhé straně na 21 velikostí podprůměrných okresů připadá více než 550 tisíc obyvatel, tj. téměř 36 % všech obyvatel SZČ, z toho více než 144 tisíc obyvatel (téměř 10 %) připadá na nejmenší MO (s méně než 23,5 tisíci obyvatel) – viz tab. 8.

Mezi nadprůměrně velkými MO jsou pouze stávající okresní města s výjimkou Loun a Semil. Správní obvod Louny je předstížen Kadaní a Litvínovem, zatímco Semily jsou ještě předstíženy Rumburkem, Žatcem, Turnovem, Roudnicí n. L. a dokonce i Ostrovem.

Mezi správní obvody s podprůměrnou velikostí (v příložených tabulkách jsou označeny jako IV. a V. kategorie), na které připadá téměř 36 % obyvatel

Tab. 8 – Velikostní kategorizace navrhovaných „malých okresů“ (počet obyvatel r. 1991)

Poř.	Okres	Ob.	+ okres	Ob.	Poř.	+ okres	Ob.	Poř.	Problém
	Var. A		Var. B			Var. C			
1.	Liberec	134,6			1.	+ Frýdlant	158,2	1.	
2.	Ústí n. L.	118,3			3.			6.	
3.	Karlovy Vary	110,5			4.	+ Ostrov	138,2	2.	
4.	Teplice	106,4	+ Bílina	127,8	2.			3.	
5.	Děčín	79,8			5.			10.	Rumburk
6.	Chomutov	79,7			6.	+ Kadaň	124,1	4.	
7.	Most	78,6			7.	+ Litvínov	120,2	5.	
8.	Česká Lípa	73,1			10.	+ Nový Bor	98,6	7.	
9.	Sokolov	59,9	+ Kraslice	74,0	9.			12.	
10.	Litoměřice	56,8			12.	+ Lovosice	83,4	9.	
11.	Jablonec nN	53,2	+ Tanvald	74,9	8.			11.	
12.	Cheb	47,8	+ Aš	64,3	11.	+ Mar.Lázně	89,8	8.	
13.	Kadaň	44,4			16.			-	
14.	Litvínov	41,6			18.			-	
15.	Louny	38,4			19.			17.	Žatec
16.	Rumburk	32,8	+ Varnsdorf	53,7	13.			13.	Děčín
17.	Žatec	32,5	+ Podbořany	48,2	15.			15.	Louny
18.	Turnov	31,8	+ Žel.Brod	42,9	17.			16.	? úprava
19.	Roudnice nL	30,2			20.			18.	? úprava
20.	Ostrov	27,7			21.			-	
21.	Semily	27,2	+ Jilemnice	50,2	14.			14.	Turnov
22.	Lovosice	26,6			22.			-	
23.	Nový Bor	25,5			23.			-	
24.	Mar.Lázně	25,5			24.			-	
25.	Frýdlant	23,6			25.			-	
26.	Jilemnice	23,0			-			-	
27.	Tanvald	21,7			-			-	? úprava
28.	Bílina	21,4			-			-	? úprava
29.	Varnsdorf	20,9			-			-	? úprava
30.	Aš	16,5			-			-	
31.	Podbořany	15,7			-			-	? úprava
32.	Kraslice	14,1			-			-	
33.	Žel.Brod	11,1			-			-	! úprava
C	33	1 551,0	25	1 551,0		15 + (3)	1 551,0		
I.	4	469,8	4	491,2		7	885,4		
II.	4	311,2	6	460,1		5	401,9		
III.	4	217,7	5	273,2		3	152,1		
IV.	13	407,8	10	326,5		(3)	111,6		
V.	8	144,4	0	0		0	0		

Poznámky: velikostní kategorie okresů (podle průměrné velikosti „malého okresu“ 47,0 tis. obyvatel v r. 1991)

I. = více než 95 tisíc obyv. (více než 200 %)

II. = 70 – 95 tisíc obyv. (150 – 200 %)

III. = 47 – 70 tisíc obyv. (100 – 150 %)

IV. = 23,5 – 47 tisíc obyv. (50 – 100 %)

V. = méně než 23,5 tisíc obyv. (méně než 50 %)

Rumburk = města / malé okresy, které se mohou jevit kolizní pro případné přičlenování
 úprava = ! nutná úprava hranic / postavení ? vhodná úprava hranic / postavení

Tab. 9 – Hodnocení variant velikostní kategorizace navrhovaných „malých okresů“

Ukazatel	Var. A	Var. B	Var. C	C 1
Počet okresů	33	25	18	15
Prům.obyvateľ 1991 (tis.)	47,0	62,0	86,2	103,4
– max.obyvateľ	134,6 Liberec	134,6 Liberec	158,2 Liberec	158,2
– min. obyvatel	11,1 Žel.Brod	23,6 Frýdlant	30,2 Roudnice	53,7
– variační rozpětí abs.	123,5	111,0	128,0	104,5
– variační koeficient	11,1	4,7	4,2	1,9
Obyvatel v %, I. kat.	30,3	31,7	57,1	64,4
– II. kat.	20,1	29,7	25,9	32,1
– III. kat.	14,0	17,6	9,8	3,5
– IV. kat.	26,3	21,1	7,2	0
– V. kat.	9,3	0	0	0
Okresy s podprům. počtem obyv. ve var. A / var. B či C	21 / 21	10 / 14	3 / 10	0 / 8

Poznámky: varianty velikostní kategorizace navrhovaných „malých okresů“:

Var. A = podle vládního návrhu přijatého Poslaneckou sněmovnou ČR v březnu r. 2002

Var. B = s úplnou redukcí okresů V. kategorie (méně než 23,5 tis.obyv.)

Var. C = var. B doplněná možnou redukcí okresů IV. kategorie (méně než 47 tis.obyv.)

Var. C 1 = s úplnou redukcí okresů V. a IV. kategorie (méně než 47 tis.obyv.)

Počet obyvatel okresů – podle navrhovaného vymezení (viz vládní návrh) – stav v roce 1991

SZČ a na které by se měla zaměřit naše pozornost, lze zařadit čtyři z KVK, deset z ÚLK a sedm z LBK. Největší z nich – počtem obyvatel – jsou Kadaň (44,4 tisíc ob.) a Litvínov (41,6), zatímco nejmenší z nich nedosahují ani úředně proklamovanou „minimální hranici 15 tisíc obyvatel“ (Kraslice a Železný Brod), a další dvě (Podbořany a Aš) se k ní velice blíží.

Tanvald a Železný Brod a s nimi dalších šest MO nedosahují přitom ani 50 % průměrné velikosti MO vyjádřeného počtem obyvatel (23,5 tisíc obyv. v roce 1991). Existence malých MO znamená výrazné zvýšení velikostního rozpětí mezi okresy vyjádřeno variačním koeficientem na 11,1 (!), neboť v současné době činí jen 1,1 (Liberec vs. Semily). Za předpokladu, že tyto nejmenší MO, označované jako V. kategorie, přičleníme k větším MO (viz varianta B v tab. 8 a 9), variační rozpětí se sníží na 4,7. Za předpokladu, že by se podařilo významně nebo úplně zredukovat také MO IV. kategorie, kterých je celkem 13 (méně než průměrná velikost – 47 tisíc obyv.), variační koeficient by se upravil na 4,2 až případně 1,9 (viz varianty C a C 1 v tab. 8 a 9).

Za nejmenší MO, který se nabízí pro úvahy v zájmu rovnoměrnějšího a tím i efektivnějšího rozložení výkonů a úřadů státní správy, tak vychází Rumburk (+ Varnsdorf) s 53,7 tisíci obyv., zatímco v přijatém návrhu je jím téměř pětikrát menší Železný Brod s 11,1 tisíci obyvateli!

Redukce počtu podprůměrně lidnatých „malých okresů“, tj. s méně než 47 tis.obyv. v r. 1991 (viz varianty B a C), jejich přičlenováním k větším okresům – viz tabulka 8 – zahrnuje celkem 18 „malých okresů“ (pořadí vzestupně podle počtu obyvatel):

- v Karlovarském kraji: Kraslice, Aš, Mariánské Lázně a Ostrov (čtyři ze sedmi)
- v Ústeckém kraji: Podbořany, Varnsdorf, Bílina, Lovosice, Litvínov a Kadaň a případně také Roudnice n.L. a Louny (osm ze šestnácti)

Tab. 10 – Parametrické porovnávání počtu „malých okresů“

Ukazatel	KV	UL	LB	SZČ	CR
Prům.parametr, km	12,3	10,3	10,0	10,7	11,3
Prům.hustota ob/km ²	93	155	136	132	116
Parametrický koeficient	1 144	1 597	1 360	1 412	1 311
– param. koef. relativně	0,87	1,22	1,04	1,08	1,00
Param. počet okresů	6,1	19,5	10,4	35,5	194
– saldo ke skut. počtu	– 0,9	+ 3,5	+ 0,4	+ 2,5	0

– v Libereckém kraji: Železný Brod, Tanvald, Jilemnice, Frýdlant, Nový Bor a případně také Turnov (šest z deseti)

Zvláštní postavení v souboru těchto podlimitních okresů zaujímají *Louny*, které jsou a ve všech sledovaných obdobích byly (politickým) okresem. Počtem 38,4 tisíc obyvatel nejen, že nesplňují limit průměrné velikosti, ale výrazně zaostávají v tomto směru za svým sousedícím rivalem Žatcem (48,2 tisíc obyv. včetně Podbořanska), který je svou polohou blíže těžišti osídlení stávajícího okresu.

V případě okresu *Roudnice n. L.* (30,2 tisíc obyv.) je důvodem jeho podprůměrné velikosti sporné začlenění téměř celého správního obvodu Štětí (více než 10 tis.obyvatel) k okresu Litoměřice a značné části Libochovicka (více než 6 tisíc obyv.) k okresu Lovosice.

V případě okresu *Turnov* (31,8 tisíc obyv. bez Železnobrodka), jehož území bylo od roku 1960 značně necitlivě rozděleno mezi čtyři jiné okresy a dva různé kraje – Semily a Jičín, Jablonec n. N. a Liberec – může ještě dojít k drobným úpravám, ale ty nemohou výrazněji ovlivnit zvýšení jeho lidnatosti. Důvodem je jednak začlenění Českodubka (více než 7 tisíc obyvatel) – dřívější součásti tohoto okresu – k okresu Liberec a konkurenční ambice Železného Brodu, které vyústily v jeho dodatečné zařazení mezi „nové okresy“, i když je počtem 11,1 tisíc obyvatel tím nejmenším (a lze proto očekávat pokus o jeho územní expanzi i na úkor Turnovska).

Výjimkou jsou z tohoto hlediska okresy Semily (+ Jilemnice), Žatec (+ Podbořany) a Rumburk (+ Varnsdorf), které by případným přiřčením sousedních a menších (méně lidnatých) okresů tento limit přesáhly (viz tab. 9).

S ohledem na průměrnou hustotu zalidnění a průměrnou rozlohu porovnanou v rámci celého souboru navržených MO jsme stanovili tzv. parametrický koeficient, z něhož lze odvodit tomu odpovídající „parametrizovaný počet okresů“. Podle tohoto samozřejmě silně zjednodušujícího ukazatele by mělo a mohlo být na území SZČ více MO, což platí zároveň o krajích ÚLK a LBK, zatímco v kraji KVK by se měl počet okresů snížit (viz tab. 10).

5. Pohledy na pozice některých center

Nevybranými 11 centry, která v minulosti plnila funkci sídla (politické) okresní správy, jsou (údaj o počtu obyvatel v tisících v roce 1991 ve městě a v jeho případném správním obvodu a počet umístění ze čtyř sledovaných období do roku 2003, viz též tab. 3 – 5):

– V Karlovarském kraji : Nejdeč (8,2 – 10,3 a 1), Toužim (3,9 – 6,5 a 1), Loket (3,0 – 3,6 a 1), Teplá (2,9 – 2,9 a 1), Žlutice (2,8 – 5,7 a 1) a Jáchymov (2,7 – nemá, a 1).

- V Ústeckém kraji : Duchcov (8,9 – 22,7 a 2) a Šluknov (5,6 – 13,8 a 2).
- V Libereckém kraji : Doksy (5,2 – 8,4 a 1), Jablonné v Podj. (3,8 – 4,6 a 2) a Dubá (1,7 a nemá, a 2)⁴.

Jako centrum „malých okresů“ – dosud bez této funkce – byla naproti tomu vybrána tři města (počet obyvatel v tisících v roce 1991 ve městě a v jeho správním obvodu II. stupně): Ostrov (17,9 – 26,3), Tanvald (7,1 – 20,0) a Železný Brod (6,8 – 13,3), u nichž se však nabízí otázka odůvodněnosti takového kroku a zvážení účelnosti jejich oddělení od stávajících zcela nesporných center (Karlovy Vary a Jablonec n. N., popř. Turnov)⁵.

Varianty možného a podle autorova názoru vhodného vytváření větších správních celků (viz tab. 8 a 9) přitom také odkrývají některé nové nebo opomíjené pohledy na pozici a sílu územních celků a jejich center vyjádřeno počtem obyvatel.

Nejlépe to ukazuje příklad Ústí n. L., které bývá označováno za „metropoli“ SZČ a je také dlouhodobě jejich správním a funkčním centrem. Ve variantě A (v souladu s přijatým vládním návrhem) zaujímá Ústí n. L. v pořadí navržených MO podle očekávání 2. místo za Libercem, ale ve variantě B se ocitá na 3. místě již za Teplicemi (+ Bílina), zatímco ve variantě C se propadá dokonce až na 6. místo předstiženo ještě Karlovými Vary (+ Ostrov), Chomutovem (+ Kadaň) a Mostem (+ Litvínov). Pokud bychom přičlenili k Děčínu celé Šluknovsko (Rumburk + Varnsdorf) octne se Ústí n. L. až na 7. místě podle počtu obyvatel „správních okresů“ SZČ, ohrožovaném ještě možným přičleněním Roudnice n. L. k Litoměřicím. Mezi 15 nejsilnějšími „územními celky“ na území SZČ (viz varianty C a C.1 v tab. 10), které mají více než 75 tisíc obyvatel, což odpovídá např. současnému okresu Semily anebo MO Česká Lípa) a jsou přitom vnitřně integrovaným regionem, tak „metropole“ Ústí n. L. zaujímá až 6. nebo 7. místo!

I to je dokladem skutečnosti, že správní pozice Ústí n. L. těží, případně těžila mnohem více ze své geografické polohy, než z pozice své vlastní síly a velikosti. Ústí n. L. obklopeno významnými sousedy a zároveň konkurenty, kterými jsou zejména Teplice, pak Děčín a rovněž Litoměřice, nemá totiž kde (a od koho), na rozdíl od těchto svých konkurentů, přibírat další územní a populační zisky.

Pro Ústí n. L. byla rozhodně významným argumentem a výhodou jeho poloha v těžišti bývalého Severočeského kraje podpořená existencí uzlu významných dopravních cest. V současné době je však těžiště ÚLK posunuto více na jihozápad do blízkosti jejich hlavního konkurenta Teplic, v jejichž zázemí leží sobě konkurující Duchcov a Bílina. Pokud si představíme ÚLK bez Šluknovska, jehož do značné míry jen administrativní spojení s Děčínskem je dědictvím předcházejícího necitlivého členění (podobně jako Louny má také okres Děčín nejdále posunutě těžiště osídlení od okresního města) posunulo by se těžiště kraje od Ústí n. L. ještě dále na západ do blízkosti Bíliny...

⁴ Jáchymov, Teplá a Dubá nejsou ani v souboru tzv. pověřených obcí II. stupně, mezi nimiž je naopak dalších (také nevybraných) 11 měst ÚLK, osm měst LBK a tři města KVK. Z nich jsou největší Jirkov (18,2) a Klášterec n. Ohří (16,2) a nejmenší Velké Březno (1,8) a Ústěk (2,7) v tisících obyvatel v roce 1991 (Územní obvody pověřených obecních úřadů 1994, Vládní návrh zákona o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem 2002).

⁵ Obce správního obvodu Železného Brodu byly v původním vládním návrhu přičleněny k navrženým MO Tanvald, Turnov a Jablonec n. N. Železný Brod představuje počtem obyvatel vůbec nejmenší „malý okres“ (jeho vymezení bude mít dopad především na Turnov / Turnovsko).

Naproti tomu na možnosti potenciálního přičlenění okolí mohou zakládat své další ambice Karlovy Vary, které by spolu s MO Ostrov zaujaly 2. místo v SZČ za v tomto směru bezkonkurenčním Libercem, který by bez Frýdlantska tím dokonce předstihly.

Za touto hlavní dvojicí s jasně dominujícími jádry (Liberec a Karlovy Vary) následují další dvě mezi sebou zcela vyrovnané a zároveň dvojjaderné (resp. vícejaderné) dvojice, které jsou si přitom navzájem i uvnitř konkurenty. První dvojicí je již zmíněné Ústí n. L. a Teplice a druhou dvojicí Chomutov (+ Kadaň) a Most (+ Litvínov), každá s více než 245 tisíci obyvatel (zhruba stejný počet obyvatel má rovněž aglomerace Liberec a Jablonec n. N.). Z tohoto důvodu je oprávněně uvažovat i o tom, aby se na vyšších, resp. společných správních funkcích území ÚLK podílely obě dvojice a všechna významově rovnocenná centra. Do značné míry tak tomu i ve skutečnosti je a na dělbě nejvyšších správních, administrativních a politických funkcí se již podílí. I to může být mechanismem vedoucím k určitému partikularismu a tím k obtížnějšímu naplňování z „ústeckého“ pohledu dominantní a metropolitní funkce Ústí n. L.

Z tohoto důvodu by bylo vhodné promítat specifickou a vyváženou „polycentrickou“ situaci ÚLK do nutně zcela specifického postavení Ústí n. L. jako sídla „krajského úřadu“, ale s dělbou jiných vyšších funkcí s dalšími rovnocennými centry. V tom Ústecký kraj a jakékoliv jeho správní centrum nemají analogického partnera nikde jinde v ČR.

Téměř třetina obyvatel SZČ a 60 % obyvatel ÚLK je soustředěna do rozlohou nevelkého území mezi Ústí n. L. a Kadaní, v němž se projevují i největší kontrasty ve struktuře osídlení. Na jedné straně rozsáhlá a různým způsobem devastovaná území téměř bez zalidnění anebo s drastickým vyliďněním, na druhé straně o to kontrastněji působící území měst a jejich aglomerací s hustou zástavbou a vysokou hustotou zalidnění, ale i s řadou rychle narůstajících sociálně ekonomických problémů. To všechno klade a bude klást také značné požadavky na efektivní výkon veřejné správy území, jejíž reforma se u nás právě blíží do své závěrečné fáze.

6. Srovnání s územně správním členěním a jeho vývojem v Sasku a v Polsku

Vzájemným, ale územně logickým a únosným slučováním správních jednotek lze vytvářet menší počet větších celků, čímž je sledováno jak snižování nákladů na budování a provoz těchto úřadů, tak i jejich rovnoměrnější zatížení a tím i záruka stejné kvality a efektivity veřejné správy území. To bylo i cílem reformy veřejné správy území, která již proběhla v Sasku a v Polsku, a která jde právě tímto směrem, zatímco u nás jdeme cestou dezintegrace přinášející riziko rozptylování sil a prostředků všeho druhu. Zatímco v Sasku i Polsku jdou cestou vytváření větších správních celků, a to ve vzájemné provázanosti na všech úrovních, u nás je postup naprosto opačný (viz tab. 11).

V Sasku po roce 1990 nejdříve přijali snížení počtu okresů, jejich průměrná velikost nyní představuje 837 km² (tedy méně než zatím u nás), ale 207 tisíc obyvatel (tedy o více než 80 tisíc obyvatel více než zatím u nás). Současně s tím ve dvou postupných krocích – první byl dobrovolný a druhý již nařízený – snížili počet obcí na třetinu počátečního stavu! Průměrná velikost stávající obce v Sasku nyní činí 8,4 tisíc obyvatel, zatímco před reformou 2,9 tisíc obyvatel. Tato reforma – větší okresy a větší obce – byla ukončena k 1. 1. 1999.

Tab. 11 – Porovnání územně správního členění Saska, Polska a Česka

Ukazatel	SX 1	SX 2	PL	DS	CR 1	SZČ 1	CR 2	SZČ 2
Počet okresů	48	22	373	30	76	14	194	33
– prům. rozloha (km ²)	384	837	838	665	1.031	844	404	358
– prům. počet obyvatel (tis.)	97	207	104	99	120	112	47	47,4
– prům. počet obcí	33,9	24,7	6,7	5,6	82,3	50,1	32,3	21,3
Počet obcí	1 626	544	2 489	169	6 258	702	6 258	702
– prům. rozloha (km ²)	11,3	33,8	126	118			12,6	16,8
– prům.obyvateľ (tis.)	2,9	8,4	15,5	17,6			1,64	2,22
Obyvatel na km ²	252	248	124	149			131	133
Rozloha (tis. km ²)	18,4	18,4	312,7	19,9	78,9	11,8	78,9	11,8
Obyvatel (tis.)	4 641	4 567	38 649	2 980	10 292	1 564	10 292	1 564

Vysvětlivky:

SX 1 = Sasko v roce 1990, SX 2 = Sasko od územně správní reformy od roku 1999

PL = Polsko, DS = Dolnoslezské vojvodství ... od územně správní reformy od r. 1999.

CR 1 = Česká republika, SZČ 1 = Severozápadní Čechy stav před reformou v r. 2001

CR 2 = Česká republika, SZČ 2 = Severozápadní Čechy ... stav po reformě od r. 2003

Celá země se kromě toho dále člení na tři tzv. vládní kraje s průměrným počtem 1,52 mil.obyvateľ (tedy zhruba stejně jako SZČ v našem vymezení). Podle pečlivých propočtů by jedním z efektů této reformy měla být úspora zhruba 5 900 pracovních míst a s tím související možnost využití ušetřených zhruba 300 mil. DM ročně ve prospěch jiných než osobních / mzdových výdajů (Kowalke 1999, Verwaltungsreform in Freistaat Sachsen 1999).

V Polsku, kde již od reformy v 70. letech existují velké obce s průměrným počtem více než 15 tisíc obyvatel (více než některé u nás navržené malé okresy!), byla provedena razantní změna administrativně správního členění území a s tím související veřejné správy s účinností od 1. 1. 1999. Místo 49 krajů (vojvodství) bylo přijato členění na 14 krajů, jejichž průměrná velikost představuje 2,62 mil.obyvateľ (!) a 22,3 tisíc km², tedy dvakrát více než má naše vymezené území SZČ! Současně s tím přesně po 25 letech bylo znovuobnoveno členění na okresy. Celé Polsko je členěno na 373 okresů (powiat), z toho 65 městských, jejichž průměrná velikost činí 838 km² (stejně jako Sasko) a 104 tisíc obyvatel (tedy téměř přesně jako dosud máme u nás, kde je však chceme zmenšovat) (Effectiveness, Openness, Subsidiarity 1998, Kowalke 1999).

Nově vytvořené Dolnoslezské vojvodství, sousedící s LBK a zčásti také s podobným přírodním i ekonomickým profilem, má téměř dvakrát větší počet obyvatel, než mají námi vymezené SZČ a sedmkrát více než náš LBK. Průměrná velikost nově vytvořených okresů tam dosahuje 665 km² a téměř 100 tisíc obyvatel, což je dvakrát více, než naše navržené MO. Na dolnoslezský okres přitom připadá v průměru méně než 6 obcí (!), zatímco v ČR dosud 82 (50 v SZČ), resp. po přijetí MO to bude 32 (21 v SZČ).

Z uvedených údajů (viz tab. 11) vyplývá, že máme příliš mnoho a tedy příliš malých obcí, že jsme vytvořili hodně a tedy malých krajů, a to jediné, v čem ještě stále držíme stejnou laťku, to jsou okresy, které naopak chceme rozbít a na rozdíl od našich sousedů zmenšovat.

Přijetím návrhu na vytvoření malých okresů – aniž se reforma veřejné správy zabývala komunální úrovní, tj. efektivním výkonem jejího základního článku a s tím souvisejícím počtem (velikostí) a funkčností obcí – se náš odstup od našich sousedů ještě prohloubí. Pohraniční regiony České republiky,

a tedy i rozhodující část SZČ, a v nich především většina efektivnímu pojetí práce a požadavkům moderní doby vzdálených anebo nedostačujících malých obcí, ale s nimi i nově uváděné správy krajů a nových „malých okresů“ pocítí pravděpodobně nejdříve problémy a dopady tohoto do izolace a nízké efektivity jdoucího vývoje a ponесou také nejdříve jeho negativní důsledky.

Závěrečné poznámky

Na začátku dubna roku 2002 – jen dva týdny po projednávání zákona o pověřených obcích (malých okresech) – byl Poslaneckou sněmovnou ČR schválen související zákon o převedení některých pravomocí rušených okresních úřadů na 194 pověřených obcí. V druhé polovině dubna roku 2002 byl Poslaneckou sněmovnou přijatý (a rozšířený) návrh na stanovení 194 obcí s rozšířenou působností projednáván v Senátu ČR, mj. za účasti a vzrušených protestů signatářů petice nazvané „Vládní návrh reformy veřejné správy nám uškodí“ zveřejněné 5. března 2002 v Chlumci n. C., která byla zaslána všem členům a představitelům našich nejvyšších zastupitelských sborů (Uchytíl 2002). Výsledkem tohoto projednávání bylo však rozšíření počtu „pověřených obcí“ ze 194 na 205, když mezi tzv. malé okresy se chtělo dostat 30 dalších obcí (měst). V dodatečně schválených obcích se již neobjevily žádné obce (města) ze SZČ.

Ze zpráv ČTK

Prés veškerou inzerovanou proklamaci o celostátní diskusi na téma reforma veřejné správy ve skutečnosti ona diskuse s představiteli samosprávy probíhala pouze direktivním způsobem ze strany úředníků Ministerstva vnitra ČR ... (6. ledna 2002)

Místopředseda ODS Miroslav Beneš upozorňuje, že vznikem téměř dvou stovek takzvaných pověřených obcí s rozšířenou působností naroste počet úředníků o 5 000 a roční náklady na výkon státní správy vzrostou o 20 miliard korun. Není to reforma, ale deformace. (19. března 2002)

Návrh zákona, který by nově upravil hranice deseti krajů předložila skupina osmi senátorů, kteří se svým návrhem snaží vyhovět přání obcí, které nejsou spokojeny se svým územním začleněním ... (27. března 2002)

... zákony o reformě veřejné správy možná skončí u Ústavního soudu ... pod peticí proti zákonu o převedení některých pravomocí rušených okresních úřadů na 194 pověřených obcí se již nashromáždilo 436 podpisů starostů obcí ... je třeba vzdát se myšlenky, že v každém miniaturním regionu, který má okolo 15.000 obyvatel, musí být nutně soustředěno 80 procent výkonu státní správy, kterou dnes vykonává okres ... (10. dubna 2002)

... K rozhodnutí obce Chrást sloučit se s Plzní je přiměla reforma veřejné správy, v jejímž rámci měla přejít pod malé město Nýřany, které je dopravně složitě dostupné. Plzeňský primátor věří, že se časem budou připojovat další obce, neboť se jedná o integrační trend, který probíhá po celém světě ... připojení neznamená zánik, ale rozvoj ... (17. května 2002)

... Rozhodnutí dalších obcí přičlenit se k Plzni vyplývá z probíhající reformy veřejné správy, neboť ačkoli obě leží v těsném sousedství Plzně měly podle architektů reformy spadat pod vzdálené pověřené obce, k nimž nemají žádné vztahy ... (4. června 2002)

A úplně na závěr z jiných zdrojů :

Neexistovaly nebo neexistují náhodou i jiné cesty? Mohly se rádně přehodnotit všechny činnosti okresních úřadů a některé delimitovat na současné pověřené obce a na vzniklé krajské úřady. Agendy, které je vhodné z mnoha důvodů provádět pro celé území okresu, pak zanechat na „očesaném“ okresním úřadu, který vykonává pouze státní správu a nezasahuje do samosprávných činností (M. Kroc, přednosta OkÚ Plzeň – jih, 15. února 2002).

Literatura:

- Amtliches Deutsches Ortsbuch für das Protektorat Böhmen und Mähren. Reichsprotectorat Praha 1940, 434 s.
- Atlas československých dějin. ÚSGK Praha 1965, xxx s.
- Atlas Republiky Československé. Neubert a syn. Smíchov 1921, xxx s.
- Effectiveness, Openness, Subsidiarity – a New State for New Challenges. Chancellery of the Prime Minister – State System Reforms Department. Warsaw 1998, 41 s. (další informace na adrese www.kprm.waw.pl/reforma).
- HAVRDA, V., VRÁNA, O. (1961): Severočeský kraj. Lidé a země, 10, č. 1, NČSAV, s. 30-35.
- KORČÁK, J. (1960): Změny v zalidnění ČSR od roku 1945. Lidé a země, 9, č. 5, s. 211-216.
- KOWALKE, H. (1999): Die Veränderungen der politisch-administrativen Strukturen des Freistaates Sachsen ab 1990. In: Regionalizace České republiky (formování regionů, jejich funkce, význam začleňování do evropského prostoru) – sborník referátů z mezinárodní konference. UJEP Ústí n. L., s. 36-45.
- LÁZNOVSKÝ, B. (1926): Průvodce po Československé republice. Orbis, Praha, 568 s.
- Male tablice geograficzne 1999 / 2000. Adamantan Warszawa 1999, 67 s.
- Mapa správního rozdělení ČSR (nové a dřívější správní rozdělení). ÚSGK Praha 1960.
- PFÖHL, E. (1987): Ortslexikon Sudetenland. Nuernberg, 698 s.
- POŠTOLKA, V. (2001): Regiony versus správní členění (aneb jak být připraven na přípravu nového územně správního členění). In: Dokoupil, J., Mentlík, P. a Novotná, M. eds. Miscellanea Geographica 9 – sborník referátů z konference, s. 107-117, ŽČU - Plzeň.
- Seznam obcí a okresů Republiky Česko-slovenské, které byly připojeny k Německu, Maďarsku a Polsku (stav ke dni 28. listopadu 1938). SÚS Praha 1938, 67 s.
- Územní obvody pověřených obecních úřadů 1994. ČSÚ Praha 1994, 245 s.
- Verwaltungsreform in Freistaat Sachsen. Staatsmin. des Innern Dresden 1999, 15 s.
- Verzeichnis der sudetendeutschen Gemeinden und Gemeindeteile die auf Grund der Grenzfestlegung vom 20. November 1938 von der Tschechoslowakei an das Deutsche Reich gefallen sind. Berlin 1938, 91 s.
- Vládní návrh zákona o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností. Sněmovní tisk č. 1159 z března 2002 (www.psp.cz).
- WITT, K. (1938): Der Atlas – Die Sudetendeutsche Volksgrenze auf Grund der amtlichen tschechoslowakischen Volkszählungsergebnisse vom 1. Dezember 1930. Berliner Lithogr. Institut Berlin, 17 map.listů + tabulková část.
- UCHÝTIL, M. (2002): Téma: vládní návrh reformy územní veřejné správy nám uškodí. www.dashofer.cz/e-noviny/clanek.asp?id=2525 2526.

Summary

DEVELOPEMENT, PARTICULARITIES AND PROBLEMS OF TERRITORIAL ADMINISTRATIVE DIVISION OF NORTH-WESTERN BOHEMIA

The territory of North-Western Bohemia (NWB), that is the territory of the current regions of Karlovy Vary (KVR), Ústí nad Labem (ULR) and Liberec (LBR), will include within the Second stage of administration reform of the Czech Republic, valid from the 1st of January 2003, 33 so-called small districts. These "small districts", that is selected municipalities with a larger authority of IIIrd degree and partly also the new regions (regional authority) will at the same time be competent to discharge some administrative competencies of the former 14 district authorities. One of the consequences for the territory – the question is whether positive and really desirable – is a much greater size differentiation of districts. As to the number of inhabitants, the difference between NWB districts is more than 120 000 inhabitants (Liberec – 134 600 inhabitants and Železný Brod – 11 100 inhabitants) – or Kraslice 14 100 inhabitants) and the risk of very different pressures and a very different stress and therefore a very different efficiency of individual administrative districts is imminent.

On the NWB territory, in total 17 centres with supra-district authority could be identified in the period 1848 to 2002. From the viewpoint of the present territorial limitation and functional position, we can differentiate among them:

A) Nine local centres including, besides the present centres (Karlovy Vary, Liberec and Ústí nad Labem), also Česká Lípa, Cheb, Litoměřice, Loket, Louny and Žatec.

B) Eight external centres, where besides the present neighbouring centres (Hradec Králové, Plzeň and Prague) are also Jičín, Kladno, Mělník, Mladá Boleslav and Slaný. (Note: Loket, Žatec and Slaný are not districts now and Loket is not among the proposed small districts either.)

Ústí nad Labem is the only city in the NWB territory having continuously since 1949 (or since 1938) the position of "regional centre" which it maintains, builds and uses. Liberec and Karlovy Vary got in 2000 back the lost "regional" position and only a careful regard back to the past can give an answer to the question to which extent their development and their present position have been affected (negatively or positively) by the period "in shadow" and by central planning conditions.

The ULR plays on the NWB territory the role of "enlarged region", and that on the detriment of both its neighbours which are then in the position of "reduced regions". While ULR has increased its area by this administrative way by 1 191 square km (this corresponds roughly to the size of Česká Lípa district), that is almost of 29%, the LBR has lost 1 074 square km, (25%) and the KVR 10264 square km (28% of the former territory).

Important changes both in number and size of individual districts occurred in the present NWB territory, in the years 1910 to 2002 (the previous development is not evaluated). The situation was similar as far as the counties are concerned. On the basis of evaluation of the situation in 1910, 1930, 1950 and 1970 (the same as at present), in total 45 district centres can be identified on the NWB territory – out of them 42 are local towns in the NWB territory and only three are towns which are now situated in the territory of other regions (Table 3 to 6).

Among the proposed 33 "small districts", there are naturally all the present district towns (14), then 16 former district towns, but for the first time three new districts which will be Ostrov, Tanvald and Železný Brod (See Tables 3 to 7).

Among administrative districts with under-average population (in Tables districts of IVth and Vth category) where live almost 36% of the NWB population and at which the attention should be aimed, could be included 4 from KVR, 10 from ULR and 7 from LBR. The smallest of them do not reach even the administratively declared "minimal limit of 15 00 inhabitants" (Kraslice and Železný Brod) and two others (Podbořany and Aš) are very close to the limit.

Variants of a possible, and according to the author a more suitable formation of larger units (See Table 10) also reveal some new or neglected views on the position and strength of territorial units and of their centres, expressed by number of inhabitants.

From this viewpoint it would be useful to project the specific and balanced "polycentric" situation of the ULR into the necessarily quite specific position of Ústí nad Labem as seat of "regional authority", but with the repartition of other higher functions with other equivalent centres (where the region and any of its administrative centres have any similar partner nowhere else in the Czech Republic).

The administrative position of Ústí nad Labem has much more profited from its geographic position than from the position of its own strength and size. Surrounded by important neighbours and at the same time rivals – which are above all Teplice, then Děčín and also Litoměřice – it can, differently from these rivals, gain from nowhere and from nobody new territory or population.

Karlovy Vary, on the contrary, can base its ambitions on a possible incorporation - it would then together with Ostrov gain the second position in NWB after Liberec which has no concurrence in this sense, but if without Frýdland, Karlovy Vary would surpass it in size.

While in Saxony (Germany) and in Poland larger administrative units were formed, interconnected at all levels, the process in our country is quite different (See Table 9). In the Czech Republic, we have too many too small municipalities, so we have formed many and thus small regions, and the only thing that remain similar, the districts, will be also reduced.

By approving the proposal to form small districts – without the reform of public administration dealing with the communal level, that is effective discharging of its basic elements and the related number /size/function of municipalities – our gap from our neighbour will still deepen. It will be above all border areas – and thus also the decisive part of NWB – and within them small municipalities and new really small districts mostly

not corresponding to an effective conception of work and to requirements of modern time, which will be the first to experience the problems and impacts of this isolating and low effective development and will bear its negative consequences.

(Pracoviště autora: katedra geografie Pedagogické fakulty, Technická univerzita Liberec, Hálkova 6, 461 17 Liberec; e-mail: vaclav.postolka@vslib.cz.)

Do redakce došlo 7. 5. 2002