

## LITERÁRNÍ REŠERŠE I – VYMEZENÍ regionu a územně správního členění

Zpracovala: Lenka Sojková

TUL 2012

Předkládaný výstup byl zpracován s podporou projektu Technologické agentury ČR ev.č. TD 010029 „Vymezení subregionů pro rozlišení a řešení sociálních a ekonomických disparit“.

### Obsah:

Vymezení pojmů: Pojem region .....	2
Regionalizace .....	2
Homogenní region.....	4
Nehomogenní region (heterogenní, nodální, spádový, uzlový, funkční, polarizované) .....	4
Vyšší územně samosprávné celky.....	9
Generelové jednotky.....	13
Nově vymezené oblasti na základě generelových jednotek .....	20
Základní porovnání stávajících a nově vymezených hospodářsky slabých oblastí na základě generelových jednotek.....	21
Příloha: Malý exkurz do historie, pro zajímavost .....	23

## Vymezení pojmů: Pojem region

Pojem region je používán v různém smyslu.

Práce, které pojednávají o regionech, resp. o koncepcích regionů, lze rozdělit do dvou skupin. Ty se odlišují především šířkou a obecností přístupu k pojetí regionu:

1. práce zabývající se “všeobecným” pojetím regionu (nejobecnější práce o regionu – Vidal de la Blache - monografie francouzských regionů)
2. práce zabývající se “speciálním” pojetím regionu (tj. plánovací, ekonomické aj. pojetí regionu – August Lösch, W Christaller, W. Isard – rozpracovává vždy jen dílčí hledisko: Lösch vztahy výroby a trhu, Christaller administrativní a obslužný význam středisek, Isard prostorovou ekonomii)

V praxi jsou používána jednoduchá označení různých řádů regionů – mikroregiony, meziregiony a makroregiony. Pojem subregion je používán k vyjádření hierarchické podřízenosti.

## Regionalizace

Regionalizací se rozumí činnost směřující k **vymezení regionů**. Každé takové vymezení je pouze **subjektivní teoretickou** koncepcí, reálně regiony neexistují. Úkolem regionalizace je určit **typické** rysy, procesy, způsoby vývoje a vazby tak, aby byly ukázány charakteristické rysy regionu.

K. Ivanička definoval čtyři **metody** vymezování regionů:

### 1. Metoda **generalizace textu**

Nejstarší metoda, jde o uspořádání prvků a faktů v průběhu generalizace (= zobecňování). Generalizací charakteristik se vybírají podstatné prvky, fakta a vztahy, upouští se od netypických a méně významných. Vymezují se celky, které jsou vnitřně co možná nejvíce homogenní (stejně) a navzájem maximálně heterogenní (odlišné jeden od druhého).

### 2. **Kartografická** metoda

Zpravidla se analýza odvětví znázorní na jednoodvětvové mapě a na druhé mapě se znázorní průmysl a sídla. Potom se symboly obou map přenesou na jednu mapu a legenda se sjednotí. Tak vzniknou nové objekty, označené syntetickým symbolem (spojení dvou a více předchozích). Takto mohou být určeny regiony příměstského hospodářství, zemědělsko-průmyslové regiony, zemědělské regiony a pod.

### 3. Metoda **analýzy vzdáleností v n-rozměrném prostoru**

Vyžaduje využití výpočetní techniky. Jde o to, aby při daném počtu n-menších areálů s určitým počtem faktorů – m bylo možné seskupit tyto areály do menšího počtu regionů, které by se vyznačovaly maximální vnitřní homogenitou studovaného komplexu faktorů. K tomu lze využít

např. faktorovou analýzu – dosud známé charakteristiky jsou statisticky zpracovány, jsou určeny jejich vzájemné vztahy a závislosti. Tím jsou objeveny nové podstatné charakteristiky – faktory, které ovlivňují tvorbu prostorové struktury.

#### 4. Metoda **vymezování nodálních regionů**

do zaměstnání a škol, spád za občanskou vybaveností, vývoz produktů, administrativně-správní vazby. Podstatou této metody je zkoumání přitažlivosti areálů k určitému nodálnímu centru, resp. k více centrům a jejich vzájemné vazby. Nejčastěji se zkoumá souhrn různých vztahů okolí k centrům, jako např. dojíždka střediska s jeho zázemím, vztah míst vzniku inovací a způsob šíření inovací v zázemí = **základní regionotvorné procesy**. Tyto vztahy jsou zpracovávány popisem, kartograficky a numericky.

Pro vymezení regionů mohou být využity:

- společné znaky: geografické (středoevropský, severoamerický region), demografické (regiony s vysokým přirozeným přírůstkem, regiony s určitým počtem obyvatel), ekonomické (regiony hospodářsky slabé/silné), infrastrukturní, sociální, kulturní ...
- strukturální vymezení podle geografické velikosti: sídlo, sídlo se spádovou oblastí, region, státní útvar, regionální/mezistátní/mezinárodní uskupení, celosvětové společenství
- charakteristiky struktury regionů: podle tohoto kritéria jsou rozlišovány dva základní typy regionů: homogenní a nehomogenní (heterogenní, nodální, spádové, uzlové, funkční regiony).

**Region** je tedy územní celek, který je pomocí jednoho či více znaků (kritérií) vyčlenitelný z širšího území. Obvykle je pomocí těchto znaků vymezován pro konkrétní účel, nebo mu v uspořádání území přísluší konkrétní funkce.

Vydělení geografických regionů se zpravidla provádí na základě dvou hledisek: *objektivního*, tj. pevnosti vazeb mezi složkami regionů; *subjektivního*, tj. na základě úkolů výzkumu. Snaží se, aby se region vyznačoval, co největší celkovou homogenitou. Na základě různých hledisek můžeme rozlišit několik obecních typů vymezených regionů.

**Administrativní regiony** jsou vymezovány pro potřeby výkonu státní správy a územní samosprávy. Mezi jejich jednotlivými úrovněmi existují dva základní vztahy: *skladebnost*, která znamená, že region vyšší úrovně je tvořen několika celky nižší úrovně; *vztah podřízenosti či nadřízenosti* vyjadřuje závaznost norem přijatých na vyšší úrovni pro regiony úrovně nižší. Je u nich nutná určitá časová stabilita.

**Účelové regiony** jsou vymezovány pro řešení určitých problémů, jako řešení ekonomické zaostalosti, problémů životního prostředí či ochrany přírody. Často mívají omezenou časovou platnost. Nejčastěji jde o zvláštní hospodářské zóny, např. bezcelní zóna, vědecko technický

park, podnikatelský inkubátor, technopolis (region s výraznou koncentrací vědeckého, technologického a výrobního potenciálu, ale i výrobních služeb a občanské vybavenosti). Můžeme vyčlenit i **regiony „programové“** formulované pouze pro určitý rozvojový záměr nebo strategii.

Podle stejnorodosti dělíme regiony na homogenní a heterogenní regiony, vyznačující se vzájemným propojením jednotek a funkčními vazbami.

### **Homogenní region**

Bývá vymezen na základě kritérií stejnorodosti (homogenity). Homogenní region se vyznačuje maximální vnitřní homogenitou a maximální vnější heterogenitou (uplatňováno např. při rozlišování vyspělých, zaostávajících, zemědělských či průmyslových regionů). Homogenita není absolutní – vždy se projevují určité odchylky.

Hranice homogenních regiony probíhají tam, kde jsou charakteristické rysy jader sousedních regionů nejméně výrazné a navzájem se spojují.

### **Nehomogenní region (heterogenní, nodální, spádový, uzlový, funkční, polarizované)**

Tyto regiony jsou jednotné ve vztahu jejich vnitřní struktury nebo organizace. Sestávají z **nodálního centra** (uzlu, jádra, nodálního střediska) nebo i z několika nodálních center a **zázemí** (periferie), které je na uzly vázáno drahami a toky, vycházejí tedy z hierarchického uspořádání a územních vztahů prostoru.

**Nehomogenní region** je vymezen na základě na sebe vzájemně působících prostorových prvků a určení postavení těchto prvků v hierarchické stupnici. Kritériem pro spojení prvků do jednoho regionu je intenzita jejich vzájemného působení a síla vazeb mezi nimi, především mezi nodálním centrem a jeho zázemím. Příkladem nodálních regionů jsou spádové regiony, vymezené oblastmi, ze kterých lidé jezdí nakupovat do určité oblasti – jádra = nodusu = centra.

Hranice nodálního regionu tvoří oblasti, ve kterých se stanoví hranice mezi gravitačním působením sousedních center. Pro vymezení spádových oblastí jsou používány gravitační modely.

*Pro řešení rozvojových problémů je významný vztah mezi funkčním uspořádáním a správním vymezením regionu. Funkční regiony lze analyticky dovodit na základě existence a intenzity různorodého komplexu socioekonomických vazeb. Vyznačující se sice hierarchickým uspořádáním, jejich velikost je však značně nerovnoměrná. Správní regiony jsou tvořeny s cílem dosáhnout jejich maximální vyváženosti (územní a populační), tak aby mohly být správní činnosti vyváženě zajišťovány. Nejúčinnějším prostředkem pro řešení rozvojových problémů je region funkční, nicméně řešení probíhá z logických*

**administrativních důvodů v rámci regionů správních.** (viz Metodická podpora regionálního rozvoje, in: <http://www.regionalnirozvoj.cz>)

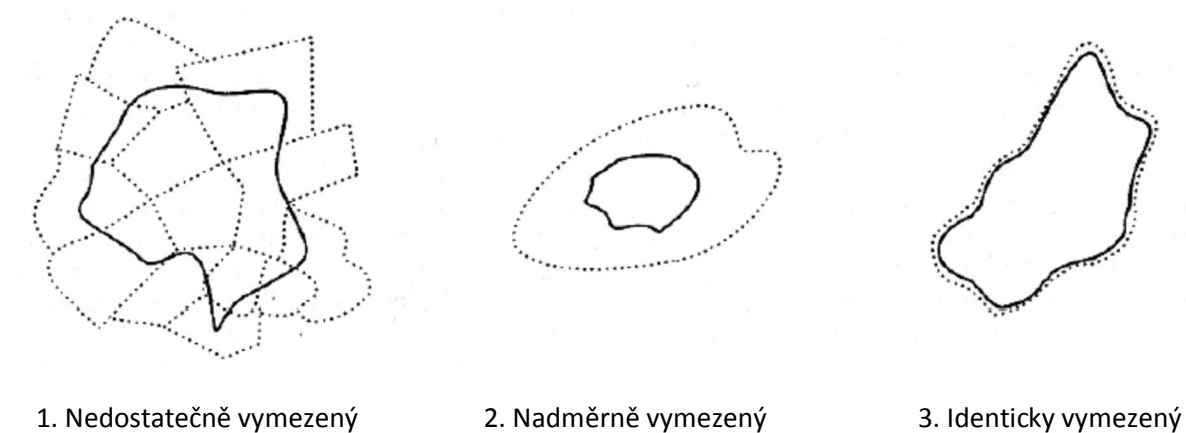
**Funkční (nodální, též funkční městské) regiony** jsou vymezovány na základě *funkčních vztahů* (může se jednat např. o toky – osob, informací) *mezi jádrem funkčního regionu a jeho zázemím* - mají tedy ze své podstaty vnitřně heterogenní charakter (Jaňura, J. Sociálněgeografické regionalizace území ČR, 2008, str. 14). Pro existenci funkčního (nodálního) regionu je rozhodující síla vazeb mezi jádrem a jeho zázemím, přičemž jádro je obvykle charakteristické koncentrací funkcí, které v zázemí chybí, což vytváří typický gravitační spád za funkcemi, který integruje celý region (tamtéž, str. 63). Koncepce funkčních (nodálních) regionů není v rámci geografického bádání samozřejmě nová a její počátky lze vztáhnout již k teorii centrálních míst, která byla podrobněji rozpracována W. Christallerem (Die zentralen Orte in Süddeutschland, 1933) již v období před druhou světovou válkou. Při vymezování funkčních (nodálních) regionů jsou nejprve identifikována jádra (střediska) těchto regionů a následně jsou různými metodami (např. na základě využití modelů – gravitační model, Reillyho model apod.) vymezována zázemí k těmto střediskům. Pro přiřazování obcí k regionům je směrodatná *dojíždka za prací*.

V celé ČR bylo identifikováno 376 takovýchto pracovních center (byla použita minimální hranice 25 % vyjíždějících z ekonomicky aktivních zaměstnaných obyvatel obce do centra pracovního regionu). (viz **Dopravní dostupnost FUA a urbanizovaných zón v ČR, 2007**)

**Střediska (jádra) nodálních regionů** lze klasifikovat z hlediska jejich hierarchického významu a podobným způsobem lze hodnotit i **řádovostní úroveň funkčních (nodálních) regionů**. V tomto smyslu je vhodné označit za nejzákladnější klasifikaci dělení na mikroregiony, mezoregiony, makroregiony, ale mohou existovat i mnohem podrobnější členění.

Je možné konstatovat, že **funkční a správní regiony vykazují určité společné rysy i některé odlišnosti**. Ve správních regionech existuje podobně jako u funkčních regionů obvykle jedno centrum (středisko), ze kterého je zajišťován výkon veřejné správy i v rámci širšího zázemí (správního obvodu). Rovněž správní regiony lze podobně jako funkční regiony klasifikovat z hlediska jejich hierarchické úrovně (např. lokální, regionální, centrální úroveň výkonu veřejné správy), přičemž obvykle jsou uvedené úrovně vytvářeny takovým způsobem, aby byla pokud možno uplatňována i zásada územní skladebnosti, podle níž administrativní jednotka vyššího řádu má být tvořena souborem správních jednotek nižšího řádu. Určitá protikladnost mezi funkčními (nodálními) a správními regiony vyplývá především ze skutečnosti, že funkční regiony jsou dynamické celky, kontinuálně se vyvíjející v čase (například regiony vytvořené na základě dojíždky za prací či do škol na základě dat ze dvou časově následujících censů se mohou značně lišit), zatímco správní regiony mají statictější charakter, neboť u nich dochází ke změnám pouze „skokově“ a to v období reforem územně správního členění. Reformy v mnoha případech reagují i na fakt, že mezi funkčními a deklarovanými regiony vznikly

přirozeným vývojem (např. změna dojížďkových zvyklostí, nárůst či pokles významu určitého střediska) takové diference, které se již významným způsobem negativně promítají do chodu veřejné správy. V této souvislosti R.J.Bennett (Administrative systems and economic spaces, 1997), který v obecné rovině rozlišuje tři základní možnosti z hlediska možného územního vymezení správních a funkčních regionů (Obr. 1), konstatuje, že při prostorovém nesouladu těchto regionů mohou vznikat situace, při nichž někteří obyvatelé a podnikatelské subjekty z jedné administrativní jednotky využívají veřejné služby jiné administrativní jednotky, aniž by to v mnoha případech bylo této správní jednotce náležitě finančně kompenzováno.



**Obr. 1 Administrativní regiony versus funkční regiony**

(Pozn.: funkční region je vyznačen plnou čarou, administrativní okrsky tečkovanou čarou)

Pramen: Bennet Administrative systems and economic spaces, 1997, str. 326)

Z uvedeného důvodu lze podle A. Bezáka (Regionálna štruktúra a nové kraje na Slovensku, 1998) územně správní členění pokládat za prostorově efektivní pouze v případě, pokud v maximální míře reflektuje existující regionální strukturu – jinými slovy řečeno - pokud územně správní jednotky odpovídají funkčním, respektive nodálním regionům, které lze identifikovat na odpovídajícím stupni prostorové organizace. Dosažení ideálního stavu úplné shody administrativních a funkčních regionů je však v reálném prostředí téměř nemožné, neboť tomu podle R. Benneta (1997, str. 326-327) brání následující skutečnosti:

- 1) Neexistuje jediná varianta řešení - pro odlišné skupiny populace (např. ekonomicky aktivní obyvatelstvo, důchodci, žáci a studenti) lze vymezit rozdílné funkční regiony,
- 2) Statistické problémy při definování funkčních regionů – otázka volby nejvhodnějších statistických charakteristik a volby optimální hranice pro vymezení zázemí funkčního regionu,

3) Hierarchie různých aktivit – ve sféře veřejných služeb i v soukromém sektoru existuje obrovská škála nejrůznějších aktivit a lze si přirozeně klást velmi praktickou otázku, jaké konkrétní aktivity mají být určující při vymezování hranic správních jednotek,

4) Proměnlivost funkčních regionů – pokud by reformy územní veřejné správy následovaly po každé změně funkčních regionů, tak by to znamenalo nutnost permanentních reforem a pochopitelnou rozkolísanost správního systému, jehož řádné fungování vyžaduje i určitou míru stability,

5) Problém odporu malých obcí obzvláště z venkovských oblastí – slučování malých venkovských obcí do větších administrativních celků znamenalo často zavírání škol a kulturních zařízení na území malých sídel, neboť byla preferována koncentrace investic do větších sídel, které měly v souladu s Christallerovskou teorií centrálních míst obsluhovat i své zázemí; protože tento přístup nenabídl malým venkovským obcím prakticky žádnou budoucnost (znamenal nejen podkopání jejich životaschopnosti, ale i zvýšení jejich závislosti a ztrátu jejich autonomie vůči městským centrům), tak se nelze divit procesu opětovného osamostatňování malých obcí v některých středoevropských zemích v období po pádu totalitních diktatur.

Zmíněné důvody naznačují, že cílem většiny reforem územní veřejné správy může být pouze snaha o dosažení maximálního možného přiblížení správní struktury státu ke struktuře sídelní (Kupka, J. Absence programů. Veřejná správa. Roč. 10, č. 15, str. 28-29, 1999), protože dosažení úplné identity administrativních a funkčních regionů je obvykle v praxi obtížně dosažitelné, což lze doložit i za pomoci některých dílčích studií jiných zemí. Například A. K. Andersen (Are Commuting Areas Relevant for the Delimitation of Administrative Regions in Denmark?, 2002) uvádí, že regiony dojížděky do zaměstnání se v Dánsku zvětšují kontinuálně již od roku 1980 a lze si proto oprávněně klást otázku, zda zmíněné funkční regiony nenarostly již takovým způsobem, že se zvětšování velikosti municipalit na jejich úroveň stává do jisté míry problematické z některých dalších hledisek (např. z hlediska uplatňování zásad lokální demokracie).

V tomto kontextu lze rovněž zmínit, že nejen problematika vztahu funkčních a správních regionů, ale i nové koncepce navazující na Christallerovskou teorii centrálních míst jsou i v současnosti aktuální a stále využívané i v některých okolních zemích (blíže např. P. Weichert Das System der Zentralen Orte in Salzburg und angrenzenden Gebieten, 1996).

Dle Oxford Concise Dict. slouží pojem **region** k vymezení území na základě jednoho nebo více kritérií. Region je vždycky hmotný a především administrativní jednotka – ne geografická. Užití k administrativním účelům na subnárodní úrovni.

**Faktory vymezující region:** charakter faktoru 1) exogenní - faktory **přírodní** (výměry lesních ploch, zemědělské půdy, vodních ploch, zastavěné plochy), **demografický** (věková struktura

obyvatel - index stáří) 2) endogenní - **ekonomický** (příjmy obyvatel, HDP, vývoz regionu, nezaměstnanost) a **správní** (počet obcí v rámci správního obvodu, bytová výstavba dle správního obvodu)

### **Prakticky se používá klasifikace těchto řádů regionů:**

a) **Makroregion** – obvykle vymezen celým územím státu

b) **Mezoregion** – obvykle kraje (u nás)

c) **Mikroregion** – na základě obecní iniciativy (mohou to být 2, 3 obce či jiný počet), dobrovolný svazek obcí. Mikroregiony mají uzavřeny všechny nejintenzivnější procesy (dojíždka za prací, dojíždka za hlavními druhy služeb). Mají nejvyšší stupeň integrity, přesto jsou však velmi rozdílné – mikroregiony I. (SOOV, ORP) a II. (okresy) stupně. Jedná se o nodální regiony

Pro účely vyjádření hierarchické podřízenosti je používán termín **subregion**. (Např. mezoregion je subregionem makroregionu). **Subregiony** jsou nekomplexní celky, v nichž nejsou uzavřeny nejdůležitější potřeby obyvatel. Jsou uzavřeny pouze vztahy mezi bydlištěm a nejzákladnějšími službami (bydliště-pracoviště uzavřeny nedostatečně). Příkladem jsou SOMV (střediska osídlení místního významu), generelové jednotky, některé svazky obcí. Subregiony mají převážně nedostatečně velká střediska (obce, města) s vlivem na poměrně velké zázemí nebo větší středisko (město do 10tisíc obyvatel) s minimálním zázemím. Dají se vymezovat podle nejzákladnějších služeb, za kterými je ochotná dojíždět nějaká část obyvatel z okolí, nebo pokud se jedná o město s minimálním zázemím, nabízí svým obyvatelům většinu služeb (základních), ale neoslovuje obyvatele v okolí (většinou proto, že je poblíž významnější středisko).

Česká republika **v pojetí umělých regionů** je chápána jako **makroregion vyššího stupně**, vnitřně vysoce integrovaný z hlediska ekonomického, národnostního a politického. Rozpadá se do **dvou základních makroregionů nižšího stupně**: 1. Čechy a 2. Morava s českým Slezskem. Čechy jsou mononodální s výraznou a jedinečnou pozicí Prahy, Morava polynodální s určitou dominancí Brna a zvláštním postavením Ostravy na severu Moravy a v českém Slezsku.

Zvláštní postavení v regionální struktuře ČR zaujímají **regionální metropole**, které jsou po Praze coby metropoli mezinárodního významu nejdůležitější. Základním kritériem pro jejich vymezení je alespoň jeden milion obsluhovaných obyvatel (počet obyvatel centra + počet obyvatel spádového regionu). **Mezoregiony** jsou územní jednotky, jejichž vymezení je jen částečně vázáno na prostorové vztahy obyvatelstva. Mezoregiony jsou významnými koncentračními prostory socioekonomických aktivit. Pokrývají svými vztahy 40 – 60 % plochy

ČR. Jednotlivá mezoregionální centra jsou v rámci hierarchie spíše podřízena silnějším centrům. Významnými mezoregionálními procesy (také regionotvorné procesy nodálních regionů) jsou: **nedenní dojíždka za prací, migrace obyvatelstva, dojíždka do hierarchicky vyšších zařízení služeb**. Velký význam mají kvartérní a kvinterní činnosti.

**Mikroregiony** lze charakterizovat jako územní celky, v jejichž rámci jsou relativně uzavřeny nejintenzivnější regionální procesy, tj. především dojíždka za prací a za základními druhy služeb. Vyšší stupeň mikroregionu je dán zpravidla jen správní funkcí (okresní město). Zcela dominantní pro utváření příslušných celků jsou vztahy mezi bydlištěm, pracovištěm a komplexem základních služeb. Mikroregionální struktura má vždy nodální formu. Mikroregiony pokrývají 90 – 95 % plochy ČR.

#### **Makroregionální a mezoregionální centra v ČR:**

- **metropole mezinárodního významu** – Praha (1 272 690 obyvatel k 31.12.2011)
- **regionální metropole I. řádu** – Brno (404 345 obyvatel 10.11.2010)
- **regionální metropole II. řádu** – Ostrava (327 553 obyvatel)

#### **mezoregionální centrum I. řádu**

– Plzeň (s aspirací na reg. metropoli, 181 634 obyvatel)

#### **mezoregionální centra II. řádu:**

- Olomouc 105 690 obyvatel
- Liberec 102 247 obyvatel
- Hradec Králové 99 889 obyvatel
- Ústí nad Labem 99 739 obyvatel
- České Budějovice 97 283 obyvatel
- Pardubice 94 857 obyvatel
- Zlín 84 634 obyvatel
- Karlovy Vary 56 291 obyvatel

#### **Vyšší územně samosprávné celky**

Pro vymezení vyšších územně samosprávných celků v ČR by měla platit tato kritéria:

- významná centra osídlení s relativně “přirozeným” spádovým regionem, s rozvinutou obslužnou infrastrukturou, dojíždkou do zaměstnání a za službami, migrační centra
- kvantifikovatelné poznatky o regionální struktuře ČR, např. komplexní funkční velikost, počet regionálního centra nad 80 tisíc,

- historické a historicko geografické aspekty (alespoň do určité míry nutno reflektovat vývoj územně správní a regionální struktury na území ČE, zemskou hranici mezi Čechami a Moravou apod.),
- fyzicko geografické charakteristiky, zejména přírodní bariéry, reliéf, průběh vodních toků, lesní komplexy aj.,
- politické, kulturní a sociální vztahy v území v jejich historicky podmíněné souvislosti s určitými “přirozenými” centry a jejich regiony.

## Vymezení regionů podle různých kritérií

### A) Geografické hledisko

- mikroregion
- subnárodní (makro)region
- region stát
- geografický makroregion
- sídlo
- sídlo se spádovou oblastí
- region
- státní útvar
- regionální/mezistátní/mezinárodní uskupení
- celosvětové společenství

### Geografické principy vymezení regionů:

- zásada maximální integrity (relativní uzavřenost vztahů typických pro danou úroveň)
- určování podřízenosti podle převládajícího spádu
- územní kontinuita
- minimální (kritická) velikost regionu – minimální velikost a zázemí je podmínkou kvalitativní autonomie dané řádovostní kategorie regionu
- skladebnost regionů (upřednostnění nejsilnějších-mikroregionálních-vztahů)

**Geografický přístup** v současnosti zahrnuje několik typů prostorů pro vymezení regionů. Je to strukturovaný materiální prostor (fyzický region), socioekonomický prostor

(funkční region), politický prostor (administrativní region) a kulturní prostor (kulturní region). To znamená, že geografové počítají i s administrativním regionem a jeho vymežováním.

## B) administrativní hledisko

- **pro potřeby výkonu státní správy a územní samosprávy** - mezi jejich jednotlivými úrovněmi existují dva základní vztahy: *skladebnost*, která znamená, že region vyšší úrovně je tvořen několika celky nižší úrovně; *vztah podřízenosti či nadřízenosti* vyjadřuje závaznost norem přijatých na vyšší úrovni pro regiony úrovně nižší. Je u nich nutná určitá časová stabilita.
- **NUTS regiony (La Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques)**

Jedná se o systém jednotné struktury územních jednotek v EU za účelem analýzy sociální a ekonomické situace pro potřeby regionální politiky

NUTS členíme na:

- NUTS I (území státu, celá ČR)
- NUTS II (větší územní celky, tzv. regiony soudržnosti – v ČR 7 + Praha)
- NUTS III (kraje, v ČR 14)
- NUTS IV – od 1.1.2008 LAU 1 (bývalé okresy, v ČR 77)
- NUTS V – od 1.1.2008 LAU 2 (obce, v ČR 6 249 v r. 2008)

(více viz příloha, str. 9-10)

**Administrativní přístup** možná dává menší zřetel na integritu regionu (kulturní, sociální atd..) a pracuje bez větších znalostí místních zvláštností. Je to oblast, ve které se odehrávají politické debaty a akce, politické intervence a regulace. Administrativní regiony v sobě uzavírají dobře integrované regiony menší velikosti (mikroregiony) – v minulosti byly necitelně rozdělovány právě jednotlivými, různě vymežovanými, administrativními regiony

## C) účelové hledisko

- **účelové regiony** jsou vymežovány pro řešení určitých problémů, jako řešení ekonomické zaostalosti, problémů životního prostředí či ochrany přírody. Často mívají omezenou časovou platnost. Nejčastěji jde o zvláštní hospodářské zóny, např. bezcelní zóna, vědecko-technický park, podnikatelský inkubátor, technopolis (region s výraznou koncentrací vědeckého, technologického a výrobního potenciálu, ale i výrobních služeb a občanské vybavenosti). Můžeme vyčlenit i **regiony „programové“**, formulované pouze pro určitý rozvojový záměr nebo strategii.

**I. dle hospodářského potenciálu (Harrop, 1996)**

- nedostatečně rozvinuté periferní regiony
- upadající a staré industriální regiony
- centrální regiony
- rychle se rozvíjející regiony

**II. dle potřeb EK**

- zaostalé regiony vyznačující se nedostatkem infrastruktury, nízkými příjmy, neefektivní zemědělskou produkcí a nízkou úrovní pracovní síly
- regiony poznamenané průmyslovým úpadkem či ekonomickou recesí
- periferní regiony, které trpí geografickou izolací
- příhraniční regiony jakožto zvláštní varianta periferních regionů
- regiony s urbanistickými problémy
- venkovské regiony jako zvláštní typ zaostalých regionů

**III. dle potřeb ČR (regiony se soustředěnou podporou státu)**

- strukturálně postižené regiony (negativní projevy strukturálních změn)
- hospodářsky slabé regiony (na základě hospodářského a sociálního rozvoje vykazují podstatně nižší úroveň rozvoje než je průměrná úroveň ČR)
- regiony s vysoce nadprůměrnou nezaměstnaností
- venkovské regiony (nízká hustota zalidnění, odliv obyvatelstva)
- ostatní regiony, jejichž podporování státem je žádoucí z jiných důvodů (příhraniční, bývalé vojenské regiony, postižené živelnou pohromou)

**IV. dle míry supranacionality**

- rozhodující je nadnárodní charakter
- Euroregiony

**V. dle formy**

- homogenní
- nodální (viz výše)

**VI. dle přesnosti a právního statusu vymezení**

- konceptuální
- legální

### **Generelové jednotky**

Při aktualizaci vymezení hospodářsky slabých oblastí v Libereckém kraji byly použity tzv. generelové jednotky a na ně přepočítána vybraná kritéria. **Jedná se o mikroregiony na nejnižší regionální úrovni, které mají své středisko a k němu vymezené spádové území.**

Generelové jednotky byly používány v sedmdesátých a osmdesátých letech v Terplanu Praha jako podklad při vymezení územních obvodů národních výborů základního stupně a v rámci výzkumných prací týkajících se výhledového rozmístění obyvatelstva, struktury osídlení, aglomerací ČR. Nejnověji byly aktualizovány v ÚRS PRAHA v roce 2005 pro potřeby výzkumných úkolů zabývajících se vývojem obyvatelstva, vymezením periferních a hospodářsky slabých území. **V ČR je aktuálně těchto jednotek vymezeno 1424, v Libereckém kraji 61.**

**Centrem generelových jednotek je obec, která má základní střediskové funkce (pošta, škola, zdravotní zařízení, některé správní funkce – např. stavební a zejména matriční úřad). K ní jsou přiřčeny obce, které k ní mají základní spádovost obyvatelstva. Při stanovení spádovosti se vycházelo jednak z dřívějších verzí generelových jednotek, kde byla zohledněna spádovost ke školám, zdravotním zařízením a občanské vybavenosti, současná správní příslušnost k ORP, POÚ, stavebním a matričním úřadům a dále směrová spádovost podle dojížděky do zaměstnání podle dat Sčítání lidu, domů a bytů 2001.**

**Výhodou** použití generelových jednotek je již zmíněná možnost zařazení spádových středisek do HSO, vymezení souvislejšího a kompaktnějšího území v rámci kraje. **Nevýhodou** jejich použití ale může být vyšší počet obcí a větší rozloha výsledných hospodářsky slabých oblastí.

Jednotlivé generelové jednotky byly porovnávány podle 11 ukazatelů. Jejich výběr a váhy byly konzultovány s vybranými odborníky z Českého statistického úřadu (kontaktní osoba Ing. Ligierová), Technické univerzity Liberec (RNDr. Poštolka, RNDr. Vávra, Ph.D.), Poradenského centra pro venkov (kontaktní osoba RNDr. Hušková), ARR – Agentury regionálního rozvoje (RNDr. Kadlas, RNDr. Rölc, Ph.D.), Median, s.r.o. (Mgr. Lukeš). SAUL, s.r.o. (Ing. Lubojacký). Přehled ukazatelů je uveden v následující tab. 1.

**Tab. 1 Přehled ukazatelů**

<i>ukazatel</i>	<i>váha</i>	<i>datum</i>	<i>výpočet</i>
1. Intenzita bytové výstavby (BYT)	7	2000-2005	(počet dokončených bytů za období 5ti let / počet obyvatel) * 1000
2. Index vzdělanosti (VZD)	8	2001	(1 * počet obyvatel se SŠ bez maturity + 2* počet obyvatel s maturitou + 3 * počet obyvatel s VOŠ vzděláním + 4* počet obyvatel s VŠ vzděláním) / počet obyvatel starších 15

			let
3. Index ekonomického zatížení (EZ)	10	2005	(počet obyvatel do 14 let + počet obyvatel nad 65 let) / (počet obyvatel ve věku 15-65 let) * 100
4. Počet pracovních příležitostí (PP)	14	2001	(počet ekonomicky aktivních obyvatel – počet obyvatel vyjíždějících z obce za prací + počet obyvatel dojíždějících do obce za prací) / počet ekonomicky aktivních obyvatel
5. Míra nezaměstnanosti (NEZ)	15	2001-2006	(průměrný počet evidovaných nezaměstnaných za 12 měsíců / počet ekonomicky aktivních obyvatel) * 100
6. Intenzita podnikatelské aktivity (POD)	15	2004	(počet podnikatelských subjektů / počet obyvatel) * 1000
7. Daňové příjmy (DAN)	7	2004	daňové příjmy obcí v Kč / počet obyvatel
8. Dopravní obslužnost (ST, SO)	13 (8,5)	2006	počet spojů zastavujících v obcích ve středu a v sobotu;  (počet spojů za všechny obce / počet obcí)
9. Technická infrastruktura (KAN, VOD, PL)	3 (1,1,1)	2001	podíl domů napojených na kanalizaci, vodovod a plynovod na celkovém počtu domů
10. Občanská vybavenost (ZZ, SKO)	7 (2,5)	2005	počet ordinací praktického lékaře (pro děti a dorost, pro dospělé), včetně detašovaných pracovišť; (2*počet ordinací + 1*počet detašovaných pracovišť)/2; existence školy v obci (ano/ne)
11. Hustota zalidnění (HUS)	1	2005	počet obyvatel / rozloha km <sup>2</sup>

### 1. Intenzita bytové výstavby

Ukazatel byl zvolen z důvodu, že vypovídá o celkové atraktivitě území pro trvalé bydlení. Čím vyšší intenzita bytové výstavby, tím atraktivnější území – snadná dostupnost pracovních příležitostí, občanské vybavenosti (vzdělání, lékař), dobrá dopravní dostupnost hlavních středisek osídlení a ostatních služeb pro obyvatelstvo. Čím nižší hodnota ukazatele, tím méně atraktivní území pro trvalé bydlení, stabilizaci obyvatelstva, zhoršené podmínky rozvoje a tím důvod zařazení do HSO. Ukazatel byl sestaven jako podíl počtu dokončených bytů za období 5 let (2000 – 2005) v obci a průměr počtu obyvatel trvale bydlících v obci za období 5 let (2000 – 2005).

Zdrojem dat za sledované období je Český statistický úřad (městská a obecní statistika).

## 2. Index vzdělanosti

Ukazatel charakterizuje kvalitu lidského potenciálu území z hlediska vzdělanosti obyvatelstva. Předpokládáme, že vzdělanost hraje důležitou úlohu pro zaměstnatelnost obyvatelstva - pestrost výběru pracovních míst, jistota zaměstnání, výše příjmů, postavení ve společnosti a ovlivňuje celkový životní styl - bydlení, životní hodnoty, zdraví, zájem o veřejný život.

Předpokládáme, čím vyšší index vzdělanosti, tím kvalitnější lidský potenciál a lepší předpoklady pro rozvoj území a naopak.

Index byl sestaven jako podíl součtu obyvatel se SŠ vzděláním bez maturity, 2x počtu obyvatel s maturitou, 3x počtu obyvatel s VOŠ vzděláním, 4x počtu obyvatel s VŠ vzděláním a počtu obyvatel nad 15 let.

Zdrojem dat je Český statistický úřad (sčítání obyvatel), neboť struktura obyvatelstva podle vzdělání za územní jednotku obec se zjišťuje pouze v rámci Sčítání jednou za 10 let.

## 3. Index ekonomického zatížení

Ukazatel charakterizuje lidský potenciál z hlediska věkové struktury obyvatelstva a jeho ekonomické aktivity. Tento ukazatel vypovídá o poměru ekonomicky závislých osob (děti do 14 let a obyvatelstvo v důchodovém věku) na ekonomicky činném obyvatelstvu (obyvatelstvo 15 – 65 let). Předpokládáme, že čím vyšší index ekonomického zatížení, tím více obyvatel ekonomicky závislých, a tím horší podmínky hospodářského rozvoje.

Ukazatel byl vypočítán jako poměr počtu obyvatel ekonomicky závislých (obyvatelstvo do 14 let + obyvatelstvo nad 65 let) a počtu obyvatel ekonomicky nezávislých (obyvatelstvo ve věku 15 – 65 let).

Zdrojem dat je Český statistický úřad (sčítání obyvatel), neboť věková struktura obyvatelstva za územní jednotku obec se zjišťuje pouze v rámci Sčítání jednou za 10 let.

## 4. Počet pracovních příležitostí

Ukazatel sleduje rozdíl mezi nabídkou a poptávkou po pracovních místech přepočtenou na celkový počet ekonomicky aktivních obyvatel. Čím více lidí z obce za prací vyjíždí (tj. čím je zde nižší počet pracovních příležitostí), lze předpokládat, že tím horší podmínky obec zaměstnavatelům, zaměstnancům i podnikatelům nabízí, je pro práci méně atraktivní a tudíž i hospodářsky slabší.

Zdrojem dat je Český statistický úřad (sčítání obyvatel), neboť tato charakteristika za územní jednotku obec se zjišťuje pouze v rámci Sčítání jednou za 10 let.

## 5. Míra nezaměstnanosti

Ukazatel sleduje počet registrovaných nezaměstnaných vzhledem k celkovému počtu ekonomicky aktivních obyvatel a ukazuje tak, jak významný je v obci podíl obyvatel se zhoršenými životními podmínkami. Nezaměstnaní mají zpravidla velmi nízký příjem, jejich životní styl a jejich aktivity ve společnosti. Nezaměstnanost představuje také sociální a zdravotní riziko, které je spojeno s psychologickými a finančními problémy.

Čím je míra nezaměstnanosti vyšší, tím je obec možné považovat za hospodářsky slabší.

Zdrojem dat jsou úřady práce a Český statistický úřad.

#### 6. Intenzita podnikatelské aktivity

Ukazatel sleduje počet podnikatelských subjektů v přepočtu na počet obyvatel. Vysoká intenzita podnikatelské činnosti může svědčit o výhodných podmínkách v obci pro podnikání. Čím je tedy intenzita podnikatelských aktivit v obci vyšší, tím ji lze považovat za hospodářsky silnější.

Zdrojem dat je Český statistický úřad (městská a obecní statistika).

#### 7. Daňové příjmy

Daňové příjmy jsou v tomto případě sledovány jako součet celkem čtyř položek, a to z daně z příjmů, daně ze zboží a služeb, místních a správních poplatků a z majetkové daně. Většina daňových příjmů je obcím rozdělována podle počtu obyvatel, možnosti diferenciací obcí poskytuje daň z nemovitostí, místní a správní poplatky a malá část daně z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti.

Čím má obec vyšší daňové příjmy na obyvatele, tím má větší objem finančních prostředků na svůj rozvoj, zajištění kvalitních podmínek pro život svých obyvatel a rozvoj podnikatelských aktivit. Obce s nízkými daňovými příjmy tedy můžeme považovat za hospodářsky slabší.

Zdrojem dat je odborná studie aliance Res Perita Consulting z roku 2005.

#### 8. Dopravní obslužnost

Ukazatel sleduje dopravní spojení do a z obce veřejnou dopravou (autobus a vlak), a to ve všední den (středa 18.1.2006) a o víkendu (sobota 21.1.2006). Konkrétně je sledován počet spojů projíždějících (a zastavujících) v obci. Sledování dopravní obslužnosti je důležité zejména pro vyjížděku a dojížděku za prací a do škol, na úřady a do zdravotnických zařízení apod. Zajištění dopravní dostupnosti může být v některých případech významné i pro zvýšení cestovního ruchu (a tím i příjmů z cestovního ruchu). Zajištění kvalitní dopravní obslužnosti a její využívání může také přispívat ke snižování dopravního zatížení obce osobními automobily, které snižuje kvalitu životního prostředí a atraktivitu pro bydlení.

Čím více spojů v dané obci je, tím lepší podmínky obec nabízí a lze ji tak považovat za hospodářsky silnější.

Zdrojem dat je pravidelné šetření odboru dopravy Krajského úřadu Libereckého kraje.

### 9. Technická infrastruktura

Ukazatel sleduje potenciál obce k přilákání nového obyvatelstva (podmínky pro bytovou výstavbu a výstavbu rodinných domů) nebo k přilákání podnikatelských subjektů (podmínky pro výstavbu nebo zřízení provozu). Předpokládáme, že v obcích s existující technickou infrastrukturou vzniknou nižší počáteční náklady při výstavbě nebo rekonstrukci objektů.

Pro sledování uvedených tří typů technické infrastruktury jsou z Českého statistického úřadu k dispozici dvě sady dat za jednotlivé obce, a to z roku 2001 a z roku 2005. Data z roku 2001 jsou ze sčítání obyvatel a sledují počet domů napojených na technickou infrastrukturu. Data z roku 2005 sledují, zda daná obec je či není napojena. Z časového hlediska by pravděpodobně bylo vhodnější použít údaje z roku 2005, avšak z hlediska přesnosti metodiky byla použita data za rok 2001. Použitím údaje za podíl napojených domů lze předejít situaci, kdy sice do obce daný druh technické infrastruktury zaveden je, avšak ne do všech jejích částí a může tak být pro většinu obyvatel nedostupný.

Čím hůře je obec technickou infrastrukturou vybavena, tím méně příznivé podmínky nabízí a lze ji proto považovat za hospodářsky slabou.

#### **Vodovod**

Byl sledován ukazatel připojení obce na vodovodní síť, nebyla brána v úvahu existence lokálních studen. Předpokládáme, že v obcích s připojením na vodovodní síť jsou nižší pořizovací náklady pro připojení nových objektů, odpadají problémy s výkopem studní a s následným budováním lokálních čistíren vody pro její použití jako pitné vody. Připojení obcí na vodovod je také méně náchylné z hlediska přírodních vlivů oproti využívání vody ze studen.

Pro sledování využívání obyvatelstva vody z místních studní nejsou dostupná příslušná srovnatelná data.

#### **Kanalizace**

Byl sledován ukazatel připojení obce na veřejnou kanalizaci, nebyla brána v úvahu existence lokálních čistíren odpadních vod. Předpokládáme, že v obcích s připojením na kanalizaci jsou nižší pořizovací náklady pro připojení nových objektů, odpadají problémy s budováním žump nebo lokálních ČOV.

Pro sledování lokálních čistíren nejsou dostupná příslušná srovnatelná data.

## **Plynovod**

Byl sledován ukazatel připojení obce na plynovod, nebylo bráno v úvahu využívání jiných zdrojů energie pro vytápění. Předpokládáme vyšší atraktivitu obcí připojených na plynovod pro nové bydlení i podnikatelské subjekty oproti obcím nepřipojeným.

Pro sledování ostatních zdrojů energie nejsou dostupná příslušná srovnatelná data.

### **10. Občanská vybavenost**

Z hlediska občanské vybavenosti byla sledována existence zdravotnického zařízení a školy v obci. Konkrétně se jedná o ordinace praktického lékaře, a to jak pro dospělé, tak i pro děti a dorost. Byla rovněž sledována i detašovaná pracoviště, která mají pro obec svůj význam, ale z toho důvodu, že nejsou v provozu v průběhu celého týdne, jim byla přisouzena poloviční váha. V oblasti školství bylo sledováno, zda je na území obce základní škola či není.

Existence občanské vybavenosti v obci snižuje nároky obyvatel na čas a také nároky na dopravu.

Čím je hodnota tohoto ukazatele nižší, tím méně vhodné podmínky pro své obyvatele poskytuje, nemusí být dostatečně atraktivní pro nové obyvatelstvo a lze ji proto řadit mezi hospodářsky slabé obce.

Zdrojem dat je Český statistický úřad (městská a obecní statistika) a odbor zdravotnictví Krajského úřadu Libereckého kraje.

### **11. Hustota zalidnění**

Hustota zalidnění ukazuje na rozdíly mezi rozlohou a počtem obyvatel v obci. Jelikož přerozdělování daní mezi jednotlivé obce probíhá na základě jejich populační velikosti, zdají se být tímto znevýhodněny populačně malé, ale plošně rozsáhlejší obce, které díky své rozloze potřebují více finančních prostředků na budování a rekonstrukce především dopravní a technické infrastruktury.

Čím je hodnota tohoto ukazatele nižší, tím méně má obec finančních prostředků na údržbu a rozvoj svého území, a tím více ji je možno považovat za hospodářsky slabou.

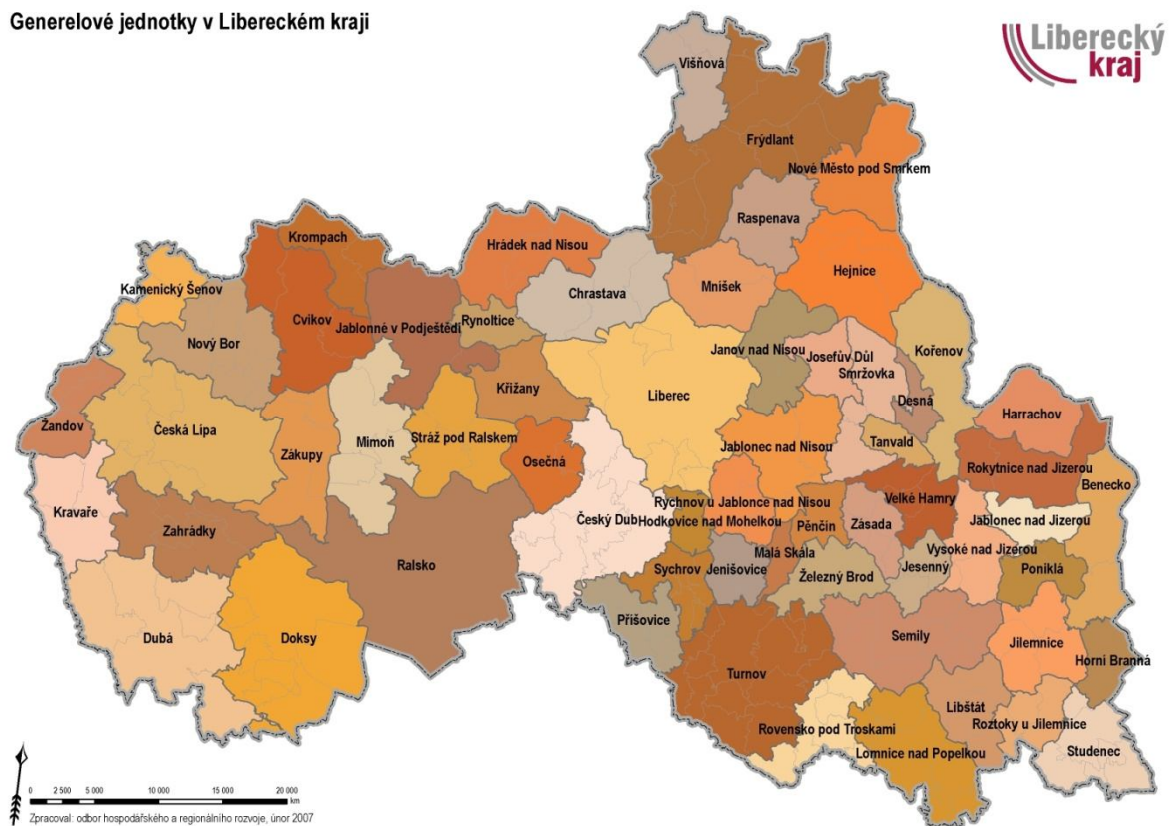
Zdrojem dat je Český statistický úřad.

Pro všechny ukazatele byla použita nejnovější dostupná data. Hodnoty ukazatelů byly sledovány pro jednotlivé generelové jednotky a přepočítány vzhledem k průměru Libereckého kraje. Výsledným hodnotám byla dále přidělena váha dle významnosti jednotlivých ukazatelů.

Konečné hodnoty pro všechny ukazatele za jednotlivé generelové jednotky byly sečteny, vzestupně seřazeny a následně rozděleny do tří kategorií:

- **Hospodářsky podprůměrné oblasti** (hranice 10 000 bodů) – jedná se o všechny generelové jednotky, jejichž výsledná bodová hodnota je nižší než průměr za Liberecký kraj. Do této kategorie zároveň patří i všechny generelové jednotky zařazené mezi hospodářsky slabé oblasti; hranice 10 000 zároveň tvoří přirozený zlom v rámci výsledného bodového hodnocení.
- **Hospodářsky slabé oblasti** (hranice 9 200 bodů) – jedná se o všechny generelové jednotky, jejichž výsledná bodová hodnota je nižší než 9 200 bodů. Hranice 9 200 tvoří přirozený zlom v rámci výsledného bodového hodnocení a byla zároveň zvolena tak, aby došlo k vytvoření pokud možno co nejkompaktnějších územních celků.
- **Ostatní oblasti** – jedná se o všechny generelové jednotky, jejichž výsledná bodová hodnota je vyšší než 10 000 bodů.

Generelové jednotky v Libereckém kraji



Obr. 2 Původně vymezené oblasti na základě generelových jednotek

**Tab. 2 Charakteristika nově vymezené oblasti na základě generelových jednotek**

<i>Hospodářsky slabá oblast</i>	<i>Generelová jednotka</i>	<i>Obce</i>
<b>Frýdlantsko</b>	Frýdlant	Bulovka, Dětřichov, Dolní Řasnice, Frýdlant, Habartice, Heřmanice, Horní Řasnice, Krásný Les, Kunratice, Pertoltice
	Hejnice	Bílý Potok, Hejnice, Lázně Libverda
	Nové Město pod Smrkem	Jindřichovice p. S., Nové Město p. S.
	Raspenava	Raspenava
	Višňová	Černousy, Višňová
<b>Jihozápadní Českolipsko</b>	Doksy	Bezděz, Doksy, Luka, Okna, Skalka u Doks, Tachov, Ždírec
	Dubá	Blatce, Dubá, Chlum, Tuhaň, Vrchovany
	Kravaře	Blíževedly, Kravaře, Stvolíky
	Zahrádky	Holany, Jestřebí, Provodín, Zahrádky
	Žandov	Horní Police, Žandov
<b>Jižní Jilemnicko</b>	Roztoky u Jilemnice	Kruh, Roztoky u Jilemnice, Svojek
	Studenec	Bukovina u Č., Čistá u H., Horka u St. Paky, Levínská Olešnice, Martinice v K., Studenec
<b>Mimoňsko</b>	Mimoň	Brniště, Mimoň, Noviny p. R., Pertoltice p. R., Velký Valtinov
	Ralsko	Ralsko
	Stráž pod Ralskem	Dubnice, Hamr na Jezeře, Stráž pod Ralskem
	Zákupy	Bohatice, Velenice, Zákupy
<b>Podještědí</b>	Český Dub	Bílá, Cetenov, Český Dub, Hlavice, Proseč p. J., Světlá p. J., Všelibice
	Jenišovice	Frýdštejn, Jenišovice
	Křižany	Křižany, Zdislava
	Osečná	Janův Důl, Osečná
	Sychrov	Čtveřín, Lažany, Paceřice, Radimovice, Sychrov, Vlastibořice, Žďárek
<b>Semilsko</b>	Jesenný	Bozkov, Jesenný, Roztoky u Semil
	Lomnice nad Popelkou	Bradlecká Lhota, Lomnice nad Popelkou, Nová Ves nad Popelkou, Stružinec, Syřenov, Veselá
	Poniklá	Jestřabí v Krkonoších, Poniklá
	Rovensko pod Troskami	Holenice, Ktová, Rovensko p. T., Tatobity, Troskovice, Žernov
	Semily	Benešov u Semil, Bystrá nad Jizerou, Háje nad Jizerou, Chuchelna, Příkrý, Semily, Slaná, Záhoří
	Velké Hamry	Plavy, Velké Hamry, Zlatá Olešnice
	Vysoké nad Jizerou	Roprachtice, Vysoké n. J.
	Zásada	Držkov, Jílové u Držkova, Loužnice, Radčice, Vlastiboř, Zásada
<b>Cvikovsko</b>	Cvikov	Cvikov, Kunratice u Cvikova, Svor
	Jablonné v Podještědí	Jablonné v P., Janovice v P.
	Kamenický Šenov	Kamenický Šenov, Nový Oldřichov, Prysk
	Krompach	Krompach, Mařenice

<i>Hospodářsky slabá oblast</i>	<i>Generelová jednotka</i>	<i>Obce</i>
	Rynoltice	Rynoltice
<i>Ostatní hospodářsky podprůměrné generelové jednotky</i>		<i>Obce</i>
Benecko		Benecko, Vítkovice
Horní Branná		Horní Branná
Hrádek nad Nisou		Hrádek nad Nisou, Chotyně
Chrastava		Bílý Kostel nad Nisou, Chrastava, Nová Ves
Jablonec nad Jizerou		Jablonec nad Jizerou
Libštát		Bělá, Košťálov, Libštát
Mníšek		Mníšek, Oldřichov v Hájích
Nový Bor		Chotovice, Nový Bor, Okrouhlá, Polevsko, Radvanec, Skalice u České Lípy, Sloup v Čechách, Slunečná, Svojkov
Příšovice		Kobyly, Pěnčín, Příšovice, Soběslavice, Svijanský Újezd, Svijany

### Základní porovnání stávajících a nově vymezených hospodářsky slabých oblastí na základě generelových jednotek



Základní porovnání HSO na základě generelových jednotek je uvedeno v tab. 3.

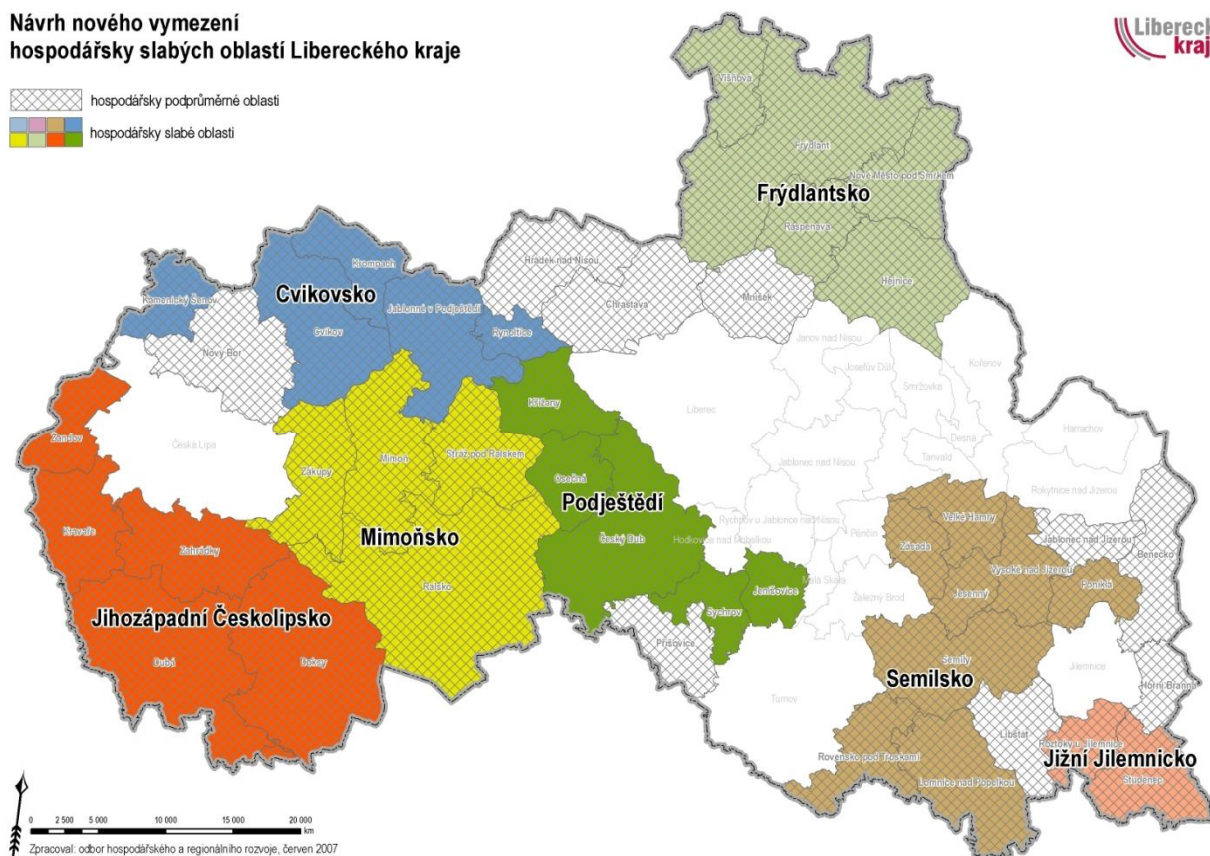
**Tab. 3 Porovnání vymezených oblastí**

<b>Vymezení</b>		<b>Počet obyvatel</b>		<b>Počet obcí</b>		<b>Rozloha</b>	
		<i>absolutní počet</i>	<i>podíl na LK</i>	<i>absolutní počet</i>	<i>podíl na LK</i>	<i>absolutní počet</i>	<i>podíl na LK</i>
Stávající HSO		83 910	20 %	83	39 %	1 462 km <sup>2</sup>	46 %
Návrh	Hospodářsky slabé oblasti	124 702	29 %	127	59 %	1 912 km <sup>2</sup>	60 %
	Hospodářsky podprůměrné oblasti	169 044	39 %	156	73 %	2 308 km <sup>2</sup>	73 %

**Návrh nového vymezení  
hospodářsky slabých oblastí Libereckého kraje**



-  hospodářsky podprůměrné oblasti
-  hospodářsky slabé oblasti



**Obr. 4 Nově vymezené generelové jednotky**

(viz Návrh aktualizace hospodářských oblastí Libereckého kraje, červen 2007.

Zdroj: Program rozvoje Libereckého kraje 2007 – 2013)

## **Příloha: Malý exkurz do historie, pro zajímavost**

### **Tématika regionalizací a administrativních jednotek v české geografii**

Tématika regionalizací ve vztahu k administrativním jednotkám se nacházela v centru pozornosti některých významných českých geografů již v dobách první Československé republiky v období let 1918 – 1938. V této souvislosti je především nutné vyzvednout některé práce V. Dědiny a J. Korčáka.

Geograf V. Dědina preferoval ve svých územních regionalizacích spíše fyzicko-geografické jevy a z tohoto důvodu při vymezování krajů navrhoval na prvním místě klást důraz na přirozené bariéry (horské pásmo, říční síť) a až na dalších místech zohledňoval další kritéria – zejména tradici a historický vývoj, vedení komunikací a dohody s místními představiteli. Naproti tomu J. Korčák opíral svoji regionalizaci již na modernějším nodálním principu. V jeho modelu „přirozených provincií“ tvořila základ vymezovaných regionů populační střediska ležící v oblastech koncentrace nejstaršího osídlení, přičemž území s nejdelším souvislým osídlením označil jako tzv. „kmenové oblasti“. V předválečném období byly regionalizace zaměřeny především na návrhy regionů na vyšších hierarchických úrovních, neboť na nižších úrovních, nebereme-li v potaz obce, byly používány normativně stanovené soudní okresy. Zatímco Dědina se zaměřil na vymezení vyšších řádovostních regionů „shlukováním“ okresů, Korčák zdůrazňoval integrační (vztahovou) funkci střediska (na dnešní úrovni mezoregionu) a následně vymezoval přirozené provincie (tamtéž).

Na práce Dědiny a Korčáka navázali později někteří další domácí geografové. V poválečném období se problematice regionalizace na základě dojížděky za prací v zemi Moravskoslezské věnuje například dílo J. Mrkose. V padesátých letech 20. století představovaly významný metodologický impuls pro zkoumanou problematiku díla slovenského geografa J. Verešíka, který zkoumal vztah střediska vůči zázemí na příkladu Trnavy a jejího zázemí. Střediskovost sídel ve vztahu k rozmístění hospodářských aktivit zkoumal C. Votrubec a kol. (K problému hospodářsko-geografických středisek, 1963), přičemž uvedené dílo obsahuje nejen výběr středisek sloužící v tehdejší době jako podklad pro stanovení nové sítě center hospodářství a správy, ale současně je zde uveden i dosti podrobný rozbor předchozích teorií střediskovosti. Na základě rozboru technické a občanské infrastruktury zkoumal vztah střediska vůči svému zázemí Z. Malík, jehož trojstupňová hierarchie středisek (střediska místního významu, střediska obvodního významu, střediska oblastního významu) se stala východiskem pro tzv. střediskovou soustavu osídlení. V této souvislosti je nutné také zmínit skutečnost, že problematika regionalizací byla zkoumána nejen z pohledu geografie, ale i z perspektivy ostatních vědních disciplín.

Nejvýznamnějším urbanistickým pracovištěm, které se dlouhodobě věnovalo otázkám pohybu za prací, byl pražský Terplan, jehož pracovníci se touto problematikou zabývali již od

šedesátých let 20. století. V roce 1994 Terplan pro potřeby regionální politiky a politiky zaměstnanosti vymezil mikroregiony na základě regionalizace ČR podle **pohybu za prací**, což bylo primárně určeno především pro pracovníky státní správy. Mezi dvě nejdůležitější domácí geografická pracoviště, která se dosud nejvíce a nejsystematičtěji věnovala problematice socioekonomicko-geografických regionalizací, je nutné zařadit zejména bývalý Geografický ústav ČSAV v Brně a dále katedru ekonomické a regionální geografie Univerzity Karlovy v Praze. Na Geografickém ústavu ČSAV v Brně řešil podrobněji otázky spojené se zkoumáním vztahu středisko a zázemí již v šedesátých letech 20. století M. Macka, který na základě censovních dat z roku 1961 provedl analýzu dojížděky za prací na našem území, jejíž výsledky také kartografickým způsobem vyjádřil. Otázce socioekonomicko-geografických regionalizací se na stejném pracovišti dále věnoval M. Blažek, který v sedmdesátých letech vytvořil komplexní socioekonomicko-geografické členění pro území celého tehdejšího státu a to s cílem dospět k vědecky zdůvodněné soustavě územních jednotek (Blažek, M. Ekonomickogeografická regionalizace 1977, str. 5). V osmdesátých letech vytvořili novou sociálně geografickou regionalizaci J. Maryáš a S. Řehák (Soupis sociálně geografických regionů ČSSR, 1987), kteří vycházeli ze statistických dat z cenzu z roku 1980. Výsledek práce obou autorů je kartograficky zobrazen v rámci mapového listu Regionální působnost středisek osídlení (Maryáš, Řehák 1987), jenž je součástí Atlasu obyvatelstva ČSSR. K metodologické stránce zkoumané problematiky se oba autoři vrátili ještě článkem z počátku devadesátých let (blíže Maryáš, J., Řehák S. Ještě k mapě „Regionální působnost středisek osídlení“, 1990).

Dalším geografickým pracovištěm, které se již v dlouhodobém časovém horizontu zabývá otázkami spojenými s vymezováním socioekonomicko-geografických regionů a vývojem sídelních systémů na našem území, je katedra ekonomické a regionální geografie Univerzity Karlovy v Praze. Zde je převážná většina vědeckých prací v dané oblasti úzce spojena se jménem profesora M. Hampla. První komplexnější publikace M. Hampla, K. Kühnla a J. Ježka (1978) se stala velmi důležitou nejen z toho důvodu, že přinesla komplexní socioekonomicko-geografickou regionalizaci celého státního území, ale zejména díky svým metodologickým a teoretickým přínosům. Autoři se zde mimo jiné vyjadřují k otázce hierarchičnosti, přičemž rozlišují mikroregionální, mezoregionální a makroregionální úroveň. Za základní mikroregionální procesy označují vztahy mezi bydlištěm, pracovištěm a základními službami (M. Hampl, K. Kühnl, J. Ježek Sociálně-geografická regionalizace ČSR, 1978, str. 61), přičemž zde dále konstatují, že tyto sociálně-geografické mikroregiony jsou ve stávající sociálně-geografické regionální struktuře nejpevnější a vnitřně nejsilněji integrovaným řádem sociálně-geografických regionů, a proto je tedy možné přijmout předpoklad o relativní skladebnosti mikroregionů do regionů vyšších řádů (tamtéž, str. 64). Na mezoregionální úrovni jsou důležité procesy jako migrace obyvatelstva, navštěvování divadel, dojížděka studentů do vysokých škol, dojížděka obyvatelstva za nákupem výběrového průmyslového zboží, a do určité míry i dojížděka do středních odborných škol (tamtéž, str. 65).

Makroregionální procesy pak projevují uzavřenost na úrovni celého státu, neboť se jedná o národohospodářsky komplexní systém výrobních kooperací, vztahy k národním střediskům, vrcholným kulturním a vědeckým institucím (tamtéž, str. 64). Na první komplexní studii později navázaly další publikace vztahující se k problematice geografické organizace společnosti, systémů osídlení a socioekonomicko-geografických regionalizací (zejména Hampl, Gardavský, Kühnl 1987; Hampl a kol. 1996, Hampl 2005). Jmenované komplexní studie jsou především významné z toho důvodu, že na soustavu socioekonomicko-geografických regionů je v nich nahlíženo ve smyslu komplexní organizace systému osídlení a to s důrazem na pravidelnosti v geografické distribuci společenských aktivit a jejich vztahových souvislostí (M. Hampl a kol. Geografická organizace společnosti a transformační procesy v České republice 1996, str. 53). Hodnocení významu center probíhá například za pomoci ukazatele komplexní funkční velikosti příslušných středisek, který vychází z velikosti populační (počtu trvale bydlícího obyvatelstva), pracovní (počtu obsazených pracovních míst) a obslužné (počtu obsazených pracovních příležitostí bez zemědělství, lesnictví, průmyslu, stavebnictví, dopravy a spojů), jež jsou vztaženy k celé ČR (blíže Hampl Geografická organizace společnosti a transformační procesy v České republice, 1996, str. 53).

Problematika socioekonomicko-geografických regionalizací a jejich vztahu k vymezení administrativních jednotek je i v současné české geografii velmi aktuální. Převážná většina geografů, kteří se zabývají studiem systému osídlení, se vyjadřovala či se doposud stále vyjadřuje k problematice územního členění státu, popřípadě formuluje návrhy na modifikace stávajícího územního členění, jež jsou obvykle zdůvodňované potřebou dosažení většího souladu administrativní struktury se socioekonomicko-geografickými regionalizacemi (blíže např. M. Hampl, J. Müller, R. Perlín Územní členění České republiky, 1993; M. Hampl II. fáze reformy, 2000; Řehák Územní členění elity nezvládly, 1999, Do jaké Evropy přicházíme se svými kraji?, 2000; V. Kotenová Alternativní přístup k definování pověřených obcí II. Stupně v České republice, 2005). V této souvislosti je nutné podotknout, že práce srovnávající vývoj funkčních regionů v transformačním období mezi censy 1991 a 2001 (např. Hampl 2005, Bašťová, Krejčí, Tonev, Toušek 2005; Toušek 2006) na jedné straně zaznamenaly významný nárůst střediskového významu hierarchicky nejvyšších center (Praha, Brno) a na straně druhé i jistý pokles důležitosti mikroregionálních středisek. Výsledky zmíněných studií dále ukazují, že změny hierarchického významu jednotlivých center a hranic jejich spádových oblastí nabyly v období po roce 1989 velmi dynamického charakteru.

Při určování správních středisek a vymezení jejich správních obvodů může v jistých případech hrát podstatnou roli též faktor historické kontinuity, poněvadž pouze z ryze ekonomických důvodů bývá obvykle výhodnější správní systém příliš neměnit a ponechat výkon správy v původních správních centrech, neboť každá reforma územního členění sebou zpravidla přináší i nezanedbatelné ekonomické náklady. Ovšem za jiných okolností a podmínek mohou dlouhodobá pozitiva finančního i nefinančního rázu převýšit krátkodobá

negativa reformních kroků. Každá reforma veřejné správy tak do značné míry svým způsobem řeší dilema, zda je výhodnější (a samozřejmě také do jaké míry) navázat na dřívější územně správní struktury, jenž se etablovaly v rámci předcházejícího historického vývoje, nebo zda je naopak vhodnější vytvořit zcela nové administrativní členění. Je logické, že zásadní změny systémů územní veřejné správy jsou obvykle spjaty s významnými historickými mezníky, při kterých dochází k zásadní výměně vládnoucích elit, a po nichž nová vládnoucí garnitura projevuje potřebu vymezit se vůči svým předchůdcům. Obvykle se zmíněné změny odehrávají nejen v oblasti územní veřejné správy, ale i v mnoha dalších sférách vládnutí.

Zásadní reformy administrativního členění lze samozřejmě z historické perspektivy hodnotit různými způsoby – například je možné posuzovat je z hlediska, zda vládnoucí elity měly k jejich implementaci náležitý mandát (např. vzešlý z demokratických voleb) či, zda byly reformní kroky zaváděny bez ohledu na názory a vůli obyvatelstva - jako integrální součást některých ideologicko-dogmatických myšlenkových konceptů, často přesvědčených o své historické výjimečnosti a absolutní neomylnosti. Protože **konečné rozhodování o nové formě územně správního členění vždy probíhá v politické rovině, tak není nikterak překvapující, že při tomto rozhodovacím procesu často sehrávají důležitější roli faktory politické než faktory geografické (sídelní struktura, socioekonomicko-geografické regionalizace), ekonomické, právní či historické.** Za jistých historických konstelací to může dokonce znamenat, že správní celky mohou být z politických důvodů záměrně vymezeny takovým způsobem, aby plnily určitý předem daný politický účel, jenž navíc nemusí být ani transparentně deklarován, ale může být skryt (například za pomoci využití zástupných argumentů). Konkrétní *administrativní členění státu tak může být územně vymezeno například s ohledem na ochranu územní integrity státu* a současně i v přímém rozporu s objektivně existující sídelní strukturou takovým způsobem, aby v žádném ze správních regionů nezískala převahu menšinová národnost. Se zmíněným typem promítání politických motivací do podoby administrativního členění mají své bohaté historické zkušenosti i některé střeoevropské země, o čemž velmi výstižně pojednává např. I. Bibó (Bída malých národů východní Evropy, 1997).

Určitá *politická účelovost administrativního členění státu* se však může projevovat i v národnostně nesmíšených a relativně bezproblémových demokratických zemích, neboť územně správní členění může být koncipováno i tak, aby reflektovalo zájmy pouze určité části politických sil (např. preferujících odlišnou míru centralizované či decentralizované správy). Diskuze z nedávné doby, týkající se výsledků parlamentních voleb, volebního systému a velikostí krajů v České republice, naznačují, že pokud správní jednotky jsou současně i jednotkami volebními, tak jejich vymezení může mít podstatný vliv rovněž i na volební výsledky. Podle K. Fuxové (Geografická analýza výsledků voleb do Poslanecké sněmovny parlamentu ČR, 2007, str. 18) zpravidla totiž platí, že čím jsou obvody menší, tím

jsou obvykle zvýhodněny velké politické strany na úkor stran malých. V tomto kontextu je možné doplnit, že volební výsledky mohou být ovlivněny v zásadě dvěma typy manipulací s volebními obvody (tamtéž, str. 17):

1) vymezení nestejně velkých volebních obvodů (anglický termín malapportionment) - dochází k diskriminaci voličů z velkých obvodů, protože v nich je na získání mandátu potřeba odevzdat větší množství hlasů než v obvodu malém a tím je porušena zásada stejné hodnoty hlasu všech voličů;

2) vymezení volebních obvodů, které při přepočtu získaných hlasů na mandáty zvýhodňuje jednu stranu proti druhé (anglický termín gerrymandering).

### **Změny územně správního členění v období 1945 - 1989**

V období let 1945-1948 se postupně v nejrůznějších oblastech politického rozhodování zvyšovalo napětí mezi tehdejšími stranami Národní fronty. Jedna ze sporných otázek se týkala i územně správního členění státu. Komunisté byli v této době zastánci vytvoření malých krajů, zatímco představitelé ostatních politických stran Národní fronty byli pro zachování historických zemí (Mates, P. Kapitoly z historie veřejné správy v letech 1848-1989, UK, Praha 1996, str. 26). Po komunistickém převzetí moci v únoru 1948 byla přijata Ústava 9. května, která již nepočítala s existencí samosprávy a národní výbory vymezila jako pouhé nositele a vykonavatele státní moci v obcích, okresech a krajích. Na základě zákona č. 280/1948 Sb., o krajském zřízení, byly zrušeny země a území českých zemí bylo rozděleno (s účinností od 1. února 1949) na 13 krajů a Prahu (Hlavní město Praha, Pražský, Českobudějovický, Plzeňský, Karlovarský, Ústecký, Liberecký, Hradecký, Pardubický, Jihlavský, Brněnský, Olomoucký, Gottwaldovský, Ostravský). Postavení Prahy jako hlavního města bylo upraveno speciálním zákonem č. 76/1949 Sb., podle jehož znění Praha představovala samostatnou správní jednotku, v rámci níž byl ustaven Ústřední národní výbor hlavního města Prahy se stejným postavením jako krajský národní výbor. Vytvoření Jihlavského kraje bylo motivováno snahou negovat předešlé administrativní členění respektující historické země. Na okresní úrovni došlo ke zrušení dosavadního rozdělení na soudní a politické okresy a vznikly okresy pro všechna odvětví (Mleziva, Š Reforma 1948-1949 - počátek dnešních nesnází, Mladá fronta Dnes, 1999, Roč. 10, č. 157, str. 10). České země byly rozčleněny na území 192 okresů, přičemž území jednotlivých okresů bylo vymezeno vládním nařízením č. 3/1949 Sb., o územní organizaci okresů (Růžková, J., Škrabal, J. Historický lexikon obcí České republiky 1869-2005, Český statistický úřad, Daranus, Praha, 2006, 1. díl, 2006, str. 13). Přestože v tomto období některé okresy vznikly a jiné byly naproti tomu vytvořeny, tak lze souhlasit se stanoviskem M. Žambocha (2001, str. 10), že z geografického pohledu tyto změny nebyly ještě zásadní povahy, neboť zde byla do jisté míry „citlivě“ respektována předešlá soustava soudních okresů.

S podobnou citlivostí se však již nepostupovalo během územně správní reformy z roku 1960. Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, výrazným způsobem snížil v českých zemích počet okresů ze 192 na 75 a počet krajů z 13 na 7 (Růžková, Škrabal 2006, str. 13). Hlavní město Praha bylo považováno za osmý kraj a zároveň za 76. okres. Vznik soustavy velkých okresů znamenal na řadě míst destrukci přirozených regionálních vazeb sídel, což například J. Vávra (Mikroregionální diferenciacie okresu Semily: geografické, administrativní a mentální hodnocení 2003, str. 45) demonstruje na příkladu „polcení“ Turnovska mezi okresy Liberec, Jablonec nad Nisou, Semily a Mladá Boleslav. Do postavení národních výborů v pozdějším období dále zasáhl zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, který stanovil, že činnost národních výborů na území českých zemí má řídit národní rada České socialistické republiky (Růžková, Škrabal 2006, str. 14).

Z hlediska problematiky malých obcí je nutné zmínit tzv. střediskovou sídelní soustavu. Ve druhé polovině šedesátých let 20. století se objevil problém se zajišťováním správní agendy místními národními výbory působícími v malých obcích, a z tohoto důvodu začaly být vytvářeny „větší“ obce, zahrnující rozsáhlejší území (Růžková, Škrabal 2006, str. 15). Redukce počtu obcí (tj. místních národních výborů) byla prováděna na základě koncepce rozvoje osídlení, jejímž východiskem se v bývalém Československu stala teorie centrálních míst Waltera Christallera. Koncepce střediskové soustavy osídlení rozdělila obce z hlediska jejich významu do čtyř kategorií (střediska osídlení obvodního významu, střediska osídlení místního významu, nestředisková sídla trvalého významu, nestředisková sídla ostatní). Na území dnešní České republiky bylo na základě projednání a schválení návrhů krajskými národními výbory navrženo 170 obcí jako středisek obvodního významu a 1029 obcí jako středisek místního významu (Růžková, Škrabal 2006, str. 15). Zavedení střediskové sídelní soustavy, jejímž cílem byla koncentrace investic primárně do středisek obvodního (popř. místního) významu, směřovalo k postupné likvidaci nestřediskových sídel (Ouředníček, M. Sociální geografie pražského městského regionu. 2006, str. 98). Za paradoxní lze v této souvislosti označit skutečnost, že řada nepreferovaných sídel se přesto rozvíjela rychlejším tempem než vybrané střediskové obce (tamtéž). Po roce 1990 byla středisková soustava velmi prudce odmítnuta jak představiteli obcí, tak částečně i odbornou sférou, a to především z toho důvodu, že v tehdejší politickém systému byla uplatňována spíše jako regresivní nástroj k potlačení rozvoje nejmenších sídel a nikoliv jako stimulační instrument pro možnou podporu větších nebo významnějších sídel.

### **Reforma veřejné správy**

Jako první fáze reformy veřejné správy bývá obvykle označováno řešení problémů spojených se zřízením vyšších územních samosprávných celků (VÚSC) a s jejich činností (Matula, M. Vývoj regionálního uspořádání, s. 41–49 In: Krul, P., Hornová, M., Jachková, E. (ed.) (2003): Ročenka HN 2003, str. 44). Ačkoli převážná většina odborné veřejnosti se s dělením reformy

na první, druhou a třetí fázi ztotožňuje, tak i v tomto případě existují některé výjimky, které nepovažují uvedený způsob označování za zcela optimální. Z hlediska samotné realizace první fáze bylo rozhodující přijetí ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, na jehož základě bylo k 1.1.2000 v rámci České republiky zřízeno 14 krajů. Přijetí zmíněného zákona předcházelo několik let složitých diskuzí, které byly vedeny nejen mezi zástupci politické reprezentace, ale i mezi odbornou a laickou veřejností. S nejvyšší intenzitou byly diskutovány následující okruhy problémů:

- účelnost a nezbytnost vytváření VÚSC,
- počet VÚSC a volba jejich center,
- způsob vymezování hranic VÚSC,
- kompetence a financování nových celků.

V období 1992 – 1996 významná část tehdejší vládní politické garnitury vyslovovala pochybnosti o účelnosti a nezbytnosti zřizování VÚSC. V tomto období se vytvořily na politické úrovni dva tábory - na jedné straně odpůrci VÚSC z ODS, kteří argumentovali principiálním důrazem na individuálního občana a z toho plynoucím odporem vůči sociálnímu konstruktivismu, nevyjasněností kompetencí samosprávných celků, neochotou ustupovat pouhým politickým tlakům, nedostatkem věcné analýzy následků územní reformy, obavou o narušení celistvosti republiky, nedostatkem důvodů pro existenci samosprávných celků, možností rozbití principu občanské solidarity a finanční náročností a na straně druhé zastánci VÚSC z ODA a KDUČSL, kteří naopak zdůvodňovali potřebnost jejich vzniku především nutností naplnit literu ústavy, nebezpečím nadměrného centralismu (občan proti státu bez mezistupňů je příliš slabý), nutností prohloubit demokratické rozhodovací procesy, skutečností, že odpor vůči VÚSC je projevem nedůvěry v občana, nezbytností souladu s evropským trendem. Ke schválení zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, na sklonku roku 1997 pravděpodobně napomohly faktory nejen vnitřní (výsledky parlamentních voleb v roce 1996 přinesly oslabení ODS), ale i vnější (v červenci 1997 zveřejnila Evropská komise svoje stanovisko k žádosti ČR o členství v EU a mezi nedostatky byla mimo jiné uvedena i neexistence regionální samosprávy). Přestože politická pozice odpůrců zřízení VÚSC v ČR byla v roce 1997 fakticky oslabena, tak hlasování o přijetí ústavního zákona č. 347/1997 Sb. bylo stále komplikované a konečné hlasování bylo v podstatě o tom, zda decentralizovat moc a prostředky do území, anebo udržet tvrdý centralizovaný stát.

Mezi další často diskutované otázky patřila rovněž problematika volby počtu VÚSC a určení konkrétních správních center. Počáteční diskuze o zřízení vyšší samosprávy byly poznamenány nejasností, zda má být při jejím formování upřednostněn zemský nebo krajský princip. Zmíněná nevyjasněnost našla svůj odraz i v rámci Ústavy ČR (zákon č. 1/1993 Sb.), neboť ta ve svém původním znění článku 99 konstatovala, že: „Česka republika se člení na obce, které jsou základními územně správními celky; vyššími územními samosprávnými celky

jsou země nebo kraje.“ Současné aktualizované znění stejného článku již logicky zmiňuje pouze kraje.

Kritika nového krajského členění ČR se zaměřila i na další nevýhody přijatého řešení. Za jednu z nich byla označena skutečnost, že z důvodu malé populační velikosti některých krajů bylo nutné z hlediska potřeb regionální politiky EU zákonem č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, vytvořit regionální rady u těch regionů soudržnosti, které se skládají ze dvou nebo tří krajů. Ze 14 krajů tak bylo vytvořeno 8 regionů soudržnosti (úroveň NUTS II) (Zákon č. 248/2000 Sb. v § 15 vymezuje těchto 8 regionů soudržnosti takto: a) Praha, vymezený územím hlavního města Prahy, b) Střední Čechy, vymezený územím Středočeského kraje, c) Jihozápad, vymezený územím Jihočeského a Plzeňského kraje, d) Severozápad, vymezený územím Karlovarského a Ústeckého kraje, e) Severovýchod, vymezený územím Libereckého, Královéhradeckého a Pardubického kraje, f) Jihovýchod, vymezený územím Jihomoravského kraje a Kraje Vysočina, g) Střední Morava, vymezený územím Olomouckého a Zlínského kraje, h) Moravskoslezsko, vymezený územím Moravskoslezského kraje.)

Za nevýhodu přijatého řešení bývá považována i nesouladnost nového krajského členění s členěním některých specializovaných správních orgánů a soudů. Přijetím ústavního zákona č. 347/1997 Sb. totiž fakticky vzniklo dvojí krajské uspořádání, a to územní členění státu na kraje podle zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu a na členění území státu na správní obvody krajů vytvořených podle zákona č. 347/1997 Sb. Anomálie krajské dvojkolejnosti, při níž nejrůznější instituce (např. krajský soud, krajské státní zastupitelství, krajské ředitelství policie, finanční ředitelství, celníci atd.) působí v hranicích krajů z roku 1960, a proto odlišných od hranic samosprávných krajů, neúnosná a pro občana matoucí a z tohoto důvodu představitelé krajů pravidelně upozorňují na zdánlivou samozřejmost, že k plnohodnotnému kraji patří i příslušné krajsky organizované instituce. Tyto na první pohled logické návrhy ovšem naráží na problém finanční náročnosti a z tohoto důvodu lze očekávat jejich pravděpodobnou realizaci až v dlouhodobějším časovém horizontu. V daném kontextu lze zmínit, že v lednu 2008 se ministr vnitra ČR Ivan Langer dohodl s hejtmany všech krajů na tom, že organizační struktura policie bude kopírovat rozložení krajů - počet krajských policejních ředitelství se tak zvýšil z osmi na čtrnáct v období mezi léty 2009 – 2012.

Navzdory naznačeným dílčím nevýhodám nového krajského členění je třeba přijaté řešení vnímat především jako politický kompromis. Jednalo se o návrh, který byl schopen nalézt mezi zákonodárci potřebnou ústavní většinu. Škála diskutovaných variant, která předcházela přijetí ústavního zákona č. 347/1997 Sb., byla přitom neobvykle pestrá, neboť kromě variant krajského zřízení z let 1949-1960 (subvarianty mezi 12 – 15 kraji) a variant krajů vytvořených v roce 1960 (subvarianty mezi 8 - 9 kraji) se objevovaly dokonce návrhy i na vytvoření mnohem vyššího počtu VÚSC (např. na vytvoření VÚSC na okresní úrovni). Přirozeně není příliš překvapující skutečností, že při schvalování ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o

vytvoření vyšších územních samosprávných celků, sehrály důležitou roli skupiny zastupitelů potenciálních center krajů vázané na jednotlivé poslance, kteří hájili jejich zájmy (Žamboch 2001, str. 56). Na tento fakt je možné opět nahlížet různými způsoby – zatímco např. S. Řehák (1996, str. 28) vnímal tlak ze strany některých měst a jejich zastupitelstev, aby byla respektována „přirozená regionální funkce jejich města“, spíše negativně, tak na druhé straně lze podle M. Matuly (2003, str. 44) hodnotit zvolené územní řešení 14 krajů jako výhodné, neboť došlo v podstatě k uspokojení všech meziregionálních center, přičemž takové uspokojení vytváří dobrý základ pro relativní stabilitu vybraného uspořádání. Pro dokreslení diskuzí o počtu krajů je možné dále doplnit fakt, že v dubnu 1999 se pokusila celou otázku znovu neúspěšně otevřít skupina poslanců ČSSD, kteří navrhovali snížení počtu krajů ve dvou variantách na 8 nebo 9, přičemž ve prospěch svého názoru argumentovali tím, že mezi 14 kraji panuje velká nerovnoměrnost (Sněmovní tisk 174/0 1999). S návrhem vyjádřila nesouhlas nejen tehdejší vláda ČR, která poukázala na složitost dřívějších politických jednání, ale v rozpravě na půdě Poslanecké sněmovny ČR i mnozí poslanci, a proto byl návrh nakonec 8.12.1999 v parlamentu zamítnut.

Území krajů vymezil ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, prostřednictvím území okresů, které byly zřízeny na základě zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu. Tímto způsobem došlo v některých oblastech k poměrně necitlivému vymezení hranic krajů, což kritizovali nejen někteří odborníci (např. Mleziva 1998), ale také z různých důvodů (např. výhodnější dopravní dostupnost do centra jiného kraje, odlišná regionální identita) představitelé mnohých obcí, které obvykle projevíly zájem být součástí jiných krajských celků. Počet žádostí obcí o změnu krajské příslušnosti byl nejprve poměrně značný, což ukazuje i Příloha č. 1 k usnesení vlády ČR ze dne 14. června 2000 č. 608, ve které se požadavky na změny hranic vyšších územních samosprávných celků týkaly celkem 10 krajů, přičemž nejvíce požadavků bylo spojeno s Jihlavským krajem. M. Žamboch poznamenává, že v lednu 2000 dosahoval počet nespokojených obcí v rámci celého území České republiky počtu 170. Kompetentní orgány se zprvu k žádostem obcí stavěly odmítavě, odkazovaly nespokojené obce na pozdější dobu a pravděpodobně zejména z tohoto důvodu se svými žádostmi nakonec uspěly jen ti nejvytrvalejší z žadatelů. Zákon 387/2004 Sb., o změnách hranic krajů, rozhodl, že k 1.1.2005 přešlo z území Kraje Vysočina do území Jihomoravského kraje 25 obcí (Borač, Borovník, Černvír, Dolní Loučky, Doubravník, Drahonín, Horní Loučky, Kaly, Katov, Křižínkov, Kuřimská Nová Ves, Kuřimské Jestřabí, Lubné, Nedvědice, Níhov, Olší, Pernštejnské Jestřabí, Rojetín, Řikonín, Senorady, Skryje, Tišnovská Nová Ves, Újezd u Tišnova, Vratislávka a Žďárec) a z území Moravskoslezského kraje do území Olomouckého kraje přešly 3 obce (Huzová, Norberčany a Moravský Beroun).

### **Úrovně NUTS 1, NUTS 2, NUTS 3, LAU 1 a LAU 2 v členských státech EU**

Nové krajské členění České republiky, jež vzniklo v rámci současné reformy veřejné správy, bylo podrobena kritice mimo jiné i z toho důvodu, že nově zřízené kraje bylo nutné sdružit do 8 regionů soudržnosti, aby byla splněna velikostní kritéria obvyklá pro evropskou úroveň

NUTS 2. V dané souvislosti může být zajímavé se podrobněji zaměřit i na to, jakým způsobem jsou jednotlivé členské státy EU na pěti hierarchických úrovních (NUTS 1, NUTS 2, NUTS 3, LAU 1, LAU 2) členěny, a zda se Česká republika na některých úrovních výraznějším způsobem neodchyluje od celoevropských průměrných hodnot.

Proces počáteční fáze vymezení soustavy NUTS na území ČR, kterou podrobně charakterizuje např. E. Outrata (1999), se odehrával ještě v období, ve kterém systém jednotek NUTS existoval ještě jako interní nařízení Eurostatu. Vznik jednotných legislativních pravidel pro úroveň NUTS se váže až k Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1059/2003 ze dne 26. května 2003, o vytvoření společné klasifikace územních statistických jednotek (NUTS). Uvedené nařízení ve svém článku 3 mimo jiné praví, že má-li být zřízena příslušná úroveň NUTS, v rámci níž má být zařazena daná třída správních jednotek v členském státě, musí se průměrná velikost této třídy správních jednotek v členském státě pohybovat v určitých hraničních hodnotách počtu obyvatel (blíže Tab. 1).

Tab. 1: Hraniční hodnoty počtu obyvatel pro úroveň NUTS 1, NUTS 2 a NUTS 3

Úroveň	Minimum	Maximum
NUTS 1	3 000 000	7 000 000
NUTS 2	800 000	3 000 000
NUTS 3	150 000	800 000

Pramen: Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1059/2003

Nařízení č. 1059/2003 přineslo závazné limity, ale v odstavci 5 článku 3 umožňuje v některých případech i výjimky. Lokální správní jednotky (LAU) legislativní oporu Evropského parlamentu dosud nemají a je otázkou, zda větší unifikace i na těchto úrovních je v budoucnu vůbec reálná, zvážíme-li diferenciaci přírodních, sídelních, správních či historických podmínek mezi jednotlivými členskými státy EU na těchto nižších hierarchických úrovních. V tomto kontextu srovnání populační velikosti územních statistických jednotek NUTS a LAU České republiky a ostatních členských zemí EU (Příloha 1) může ukazovat na několik zajímavých skutečností. Na úrovni NUTS 1 se Česká republika v evropském měřítku poměrně vymyká, neboť je největší členskou zemí EU, která se nedělí na více jednotek NUTS 1 (průměrná populační velikost na této úrovni je druhá nejvyšší po Itálii). Průměrná populační velikost regionu NUTS 2 v roce 2007 byla pro ČR nižší (1,286 miliónu) než byl celounijní průměr (1,827 miliónu), ale tato odlišnost nebyla příliš výrazná. Průměrná populační velikost na úrovni NUTS 3 byla v rámci EU třetí nejvyšší (za Kypr a Španělskem). Co se týká lokálních statistických jednotek - zatímco na úrovni LAU 1 patřila ČR k zemím s největší průměrnou populační velikostí (druhá v pořadí za Velkou Británií, přičemž zde lze hodnocení provést jen podle členských zemí, ve kterých se zmíněná úroveň vyskytuje), tak naopak na úrovni LAU 2 patřila ke státům s nejnižšími hodnotami průměrné populační velikosti, což je ovšem díky malé velikosti našich municipalit poměrně snadno předvídatelné. K otázce

hodnocení těchto průměrných populačních velikostí je nutné podotknout, že průměry pro celou EU se přirozeně neustále mění a to nejen v souvislosti s přirozenými změnami počtu obyvatel (přirozený přírůstek/úbytek, migrační saldo), ale především v souvislosti s procesem rozšiřování EU (průměrné hodnoty pro EU-15 jsou jiné, než pro EU-25 či dokonce pro EU-27). Zbývá se vrátit k původní otázce, zda sdružování krajů nezpůsobí problémy při čerpání finanční podpory z evropských fondů. Zde je nutné nejprve podotknout, že velmi rozdílné názory na uvedenou otázku panují i mezi členy odborné geografické obce. Na jedné straně velmi kritický úhel pohledu zastával geograf S. Řehák (2000), který na základě vlastní analýzy došel k závěru, že územní členění na 14 krajů se od evropské soustavy NUTS liší takovým způsobem, že se tak reprezentantům krajů vytvořila nadbytečná byrokratická bariéra, komplikující komunikaci mezi nimi a bruselským ústředím EU. Naproti tomu geograf J. Blažek (2001) byl přesvědčen, že často diskutovaný problém nesouladu mezi novými kraji a regiony NUTS 2 nijak zásadní problém nepředstavuje - mimo jiné i z toho důvodu, že regiony NUTS 2 jsou základem jen pro podporu v rámci Cíle 1 (má být většině českých regionů poskytována jen po omezenou dobu, tj. než přesáhnou kritérium 75 % průměru HDP EU na obyvatele); poté však některé české regiony budou moci čerpat podporu v rámci Cíle 2, kde jsou základní jednotkou právě regiony NUTS 3. Opačný postup, tj. zřízení samosprávných regionů o velikosti NUTS 2, by tedy naopak v budoucnu vyžadoval dělení velkých krajů na dvě části, což by vyvolalo nemalé problémy (tamtéž).