

T A
Č R

Tento projekt je spolufinancován se státní podporou Technologické agentury ČR v rámci Programu ÉTA.

www.tacr.cz

Výzkum užitečný pro společnost.



Konec patrimoniální éry: vývoj správního členění Čech po polovině 19. stol.

průvodní zpráva ke Specializované mapě s odborným obsahem

Mapa je zpracována v rámci projektu TA ČR, programu Éta, č. TL03000264 „*Správa území v prostoru a čase*“.

Předkladatelem mapy je České vysoké učení technické v Praze.

Zpracovali: Ing. Tomáš Janata, Ph.D., Ing. Jiří Krejčí a prof. Ing. Jiří Cajthaml, Ph.D.,

Fakulta stavební, ČVUT v Praze, 2023

B (výsledek aplikovaný)

1. N_{map}

2. 2023

3. Ing. Tomáš Janata, Ph.D., Ing. Jiří Krejčí, prof. Ing. Jiří Cajthaml, Ph.D.

4. Konec patrimoniální éry: vývoj správního členění Čech po polovině 19. stol. – soubor map

5. TL03000264

6. veřejně dostupná složka PDF souborů a webová mapová aplikace na adrese
<http://spravauzemi.namapach.cz/specmapy.html>

7. Fakulta stavební, ČVUT v Praze

1)

Předkládaná specializovaná mapa je výsledkem projektu **TA ČR Éta TL03000264: Správa území v prostoru a čase** řešitele Fakulta stavební ČVUT v Praze.

Digitální verze tohoto dokumentu v PDF včetně všech výstupů je k dispozici na webové stránce projektu: <http://spravauzemi.namapach.cz/specmapy.html>.

2)

1) **Cílem** předkládaného výsledku je zhodnotit a zpřístupnit hlavní časové pilíře změn administrativního členění korunní země Čechy mezi polovinou 19. století a současností.

II) Popis specializované mapy

Specializovaná mapa zobrazuje v 19 samostatných kartografických vizualizacích stav správního členění historické země Čechy v období mezi roky 1850 a současností s přihlédnutím k hlavním časovým pilířům, přinášejícím územní reformy či reformy veřejné správy; případně se jedná o roky významné z hlediska dějinných událostí.

Je tak zobrazeno správní a územní členění k rokům:

- 1850 – k 31. prosinci
- 1854 – k 31. prosinci
- 1868 – k 31. prosinci
- 1869 – k 31. prosinci
- 1918 – k 31. prosinci
- 1920 – k 31. prosinci
- 1938 – před zřízením Protektorátu Čechy a Morava – po jeho zřízení
- 1945 – před ukončením okupace republiky – po jejím ukončení
- 1949 – před reformou veřejné správy – k 31. prosinci
- 1960 – před reformou veřejné správy – k 31. prosinci
- 1989 – k 31. prosinci
- 2003 – k 31. prosinci
- 2007 – k 31. prosinci
- 2020 – k 31. prosinci
- 2021 – k 31. prosinci

Pozn.: pro úplnost v následujícím textu uvádíme také vybrané detaily týkající se rovněž Moravy a Slezska, byť tato území se zaměřením mapy přímo nesouvisejí.

Vznik okresů jako účelného článku veřejné správy

Po revolučním roce 1848, kdy probíhaly v Evropě revoluce a následné politické změny, došlo i v českých zemích k postupné transformaci administrativní struktury. Tato proměna byla dána zánikem tradičního patrimoniálního modelu. Vývoj územně-správního členění byl ovlivněn několika klíčovými událostmi a reformami, které formovaly mo-

derní podobu českých zemí. Obzvláště revoluční léta 1848–1849 vytvořila potřebu modernizace a demokratizace politických struktur. Navzdory snahám o politickou a administrativní autonomii pro české země v duchu národního probuzení přineslo následující období Bachova absolutismu v 50. letech 19. století spíše centralizovanou represí a zpřísnění státní kontroly.

Reformy v polovině 19. století však přesto znamenaly zlom v oblasti veřejné správy a představovaly první období moderních dějin správy. Roku 1850 proběhla důkladná reorganizace dosavadního správního a soudního systému. Původní nerovnoměrná panství byla nahrazena rovnoměrnějšími okresy. Čechy byly rozděleny na 7 krajů a 207 soudních okresů, Morava na 2 kraje a 78 soudních okresů, Slezsko se na kraje nerozdělovalo a zahrnovalo 22 soudních okresů. Praha získala zvláštní statut, zatímco ostatní města jako Brno, Olomouc a Opava obdržela svůj statut v průběhu července až září 1850. Reformy pokračovaly po roce 1867, kdy nová ústava opět oddělila správu od soudnictví. Obnovena byla síť okresních hejtmanství. V Čechách bylo vytvořeno 89 okresních hejtmanství, na Moravě 30 a ve Slezsku 7. Jejich území bylo definováno soudními okresy a mnohdy se významně lišilo od vymezení z období 1850–1854.

Rok 1920 přinesl pokus o zásadní územní a správní reformu v českých zemích. Plán počítal s nahrazením zemí župami a nahrazením politických okresních správ (do roku 1919 známých jako okresní hejtmanství) vytvořením okresních úřadů s sídlem v každém okrese (soudním okrese). Tato ambiciózní reforma však nakonec zůstala pouze na papíře a ovlivnila pouze územní členění. Skutečné změny se odehrály především v souvislosti se změnami státních hranic. V roce 1920 byla odtržena část obvodu krajského soudu v Těšíně, včetně významné části samotného města. Naopak Československo získalo Ratiborsk, což vytvořilo celý soudní a politický okres Hlučín. Dále bylo získáno Valticko na jižní Moravě a Vitorazsko v jižních Čechách. Tyto dvě posledně jmenované územní jednotky fungovaly jako samostatné územní celky na úrovni okresu až do roku 1925, což bylo analogií k odtrženým částem z roku 1938, ale na opačné straně hranice. Teprve v roce 1925 byly připojeny k existujícím soudním okresům Břeclav, Mikulov, Třeboň a Nové Hradky. V tomto roce došlo také k jediné změně hranic mezi historickými zeměmi, a to díky připojení osady Nedvězíčko, původně náležející k soudnímu okresu Bystřice nad Pernštejnem na Moravě, k soudnímu okresu Polička na Čechách. Další územní změna byla zaznamenána až v roce 1941.

Po změně státních hranic mezi republikou a Říší byla rozhraní prováděna tak, že rozdělovala desítky soudních a politických okresů a stovky obcí na dvě části. To vedlo k nutnosti stanovit provizorní opatření pro správu zbývajících částí soudních a politických okresů, zejména tam, kde bylo sídlo okresu připojeno k Německu či Polsku. Celková bilance po této změně státních hranic byla následující. Ze tří statutárních měst, tedy Prahy, Brna a Olomouce, tvořících samostatné územní jednotky, se zábor nedotkl.

V Čechách bylo ze 223 soudních okresů zabráno 79 celých, z části pak 45. Z těchto 79 soudních okresů bylo 30 bez sídla okresu (odtržené části na území cizího státu) a 15 včetně sídla okresu (zbylé části na našem území). Zbylých 99 okresů se zábor nedotkl nebo byl v rozsahu menším než celá osada. Na Moravě a ve Slezsku bylo ze 105 soudních okresů zabráno celých 33 a zčásti 22. Z těchto 33 soudních okresů bylo 9 bez sídla okresu (odtržené části na území cizího státu) a 13 včetně sídla okresu (zbylé části na našem území). Zbylých 50 soudních okresů se zábor nedotkl nebo byl v rozsahu menším než celá osada. Polský zábor zahrnoval 4 soudní okresy, a to 3 celkové zábory a jeden částečný zábor včetně sídla okresu.

Stojí za zmínku, že Němci, na rozdíl od komunistů po roce 1948, v podstatě ponechali stávající osvědčené územní rozdělení a správní i soudní systém. Svůj vliv si zajistili výstavbou vlastní sítě správních úřadů (Oberlandrat) a úředních soudů (Amtsgericht). Zábor pohraničí vyžadoval řadu územních změn. Ty vycházely z toho, že některé okresy byly zabrány částečně. Země Česká byla po změně státních hranic rozdělena na statutární město Praha a 143 soudních okresů (z toho 14 zbylých částí). Moravskoslezská země byla rozdělena na statutární města Brno, Olomouc a dále na 72 soudních okresů (z toho 13 zbylých částí). V roce 1941 byly zbylé části soudních okresů sloučeny s jiným vhodným soudním okresem.

Poválečný vývoj

V roce 1945 došlo (s výjimkou speciálně vyjmenovaných případů) k návratu k územnímu uspořádání z roku 1938. Novým prvkem se staly národní výbory na úrovni zemské, okresní a místní, které nahradily dřívější úřady – zemské, okresní a krajské. Tento krok představoval významný krok směrem k likvidaci demokracie v Československu podle sovětského vzoru. Zvlášť významným opatřením bylo zřízení zemské expozitury v Ostravě, která vznikla v důsledku excentrické polohy Brna a spojení Moravy a Slezska do jednoho celku v roce 1928. Tato expozitura zahrnovala celé bývalé Slezsko a část severní Moravy, konkrétně politické okresy Místek, Nový Jičín a statutární město Moravská Ostrava.

Od roku 1945 tvořila zemi Českou statutární města Praha, Plzeň, Liberec a 223 soudních okresů. Země Moravskoslezská zahrnovala statutární města Brno, Olomouc, Opava, Moravská Ostrava a 103 soudní okresy. V porovnání s rokem 1938 přibyla čtyři statutární města a ubyly dva soudní okresy (Moravská Ostrava, Slezská Ostrava v důsledku vytvoření statutárního města Moravská Ostrava). Město Praha mělo zvláštní postavení, byť bylo součástí země České, Ústřední národní výbor byl přímo podřízen centrálním úřadům a postaven na roveň zemskému národnímu výboru. Okresní úřady byly nahrazeny okresními národními výbory, až na několik výjimek, kde byly zachovány okresní úřady v sídlech bývalých okresů, jako například Telč a Votice, které byly vráceny do Dačic a Sedlčan. Celkem existovalo v roce 1945 v zemi České 110 okresních národních výborů a v zemi Moravskoslezské 44 národních výborů.

Únorový puč v roce 1948 měl zásadní dopady na územní uspořádání a správní systém v Československu. Počínaje rokem 1949 byl zrušen dosavadní systém soudních a politických okresů. Byla provedena zásadní územní reforma, přičemž roku 1949 došlo také ke zrušení historických zemí. České země byly rozděleny do 13 krajů a 7 statutárních měst, avšak v červnu 1949 byla tato statutární města zrušena, a pouze Praha a Brno zůstala samostatnými územními jednotkami.

Rok 1960 nepřinesl systémovou změnu správního uspořádání, ale byla provedena výrazná územní reforma. Většina okresů byla zrušena, což bylo spojeno s tzv. dobudováním socialismu, jak bylo zakotveno v nové ústavě a v názvu republiky s přívlastkem "socialistická". Cílem této radikální redukce bylo přesunout těžiště správy na okresní národní výbory, které se staly rozhodujícími orgány pro řízení výroby v souladu s plánovaným hospodářstvím. Okresy z roku 1960 se staly klíčovým prvkem socialistické ústavy, přestože v současné době, více než třicet let po roce 1989, představují problematický pozůstatek minulého režimu. V rámci této reformy bylo zrušeno dosavadních 179 okresů a nahrazeno pouhými 75 okresy. Kromě toho bylo 13 krajů v českých zemích redukováno na 7 krajů. Územní reforma v roce 1960 byla provedena krajně necitlivým způsobem. Řada

nových okresů spojila dosavadní nesourodá území (např. Stříbrsko a Tachovsko či okresy šluknovského výběžku s Děčínskem), a naopak krajně necitlivě rozdělila (doslova rozřezala) řadu dosud homogenních území (Českobrodsko, Turnovsko, Tišnovsko apod.). Používání historických a geografických vazeb příslušná schůze ÚV KSČ nedoporučila. Je patrné, že územní reforma proběhla pouze na základě požadavků politických a ekonomických, zcela ovládnutých centrálním plánováním.

Rok 1989 představoval v Československu zásadní změnu s koncem vedoucí úlohy Komunistické strany Československa (KSČ), což umožnilo transformaci správních úřadů a soudů na demokratické a nepolitické instituce. Začátkem 90. let byly zřízeny pověřené obecní úřady a finanční úřady. V roce 1990 vznikly pověřené obecní úřady, jejichž sídla se z větší části shodovala se sídly původních soudních okresů. Současně byly zrušeny Krajské národní výbory (KNV) a nahrazeny okresními úřady (ONV). I přes tyto změny zůstaly okresy a kraje zachovány jako územní jednotky. Reforma v roce 1990 byla primárně správní a zachovávala územní rozdělení v souladu s historickým uspořádáním, s jedinou pozdější výjimkou – zřízením okresu Jeseník a příslušného okresního úřadu.

Teprve v roce 2000 byla spuštěna potřebná, avšak problematická reforma veřejné správy s vytvořením vyšších samosprávných celků. Území výkonu samosprávných krajů (VÚSC), na rozdíl od existujících krajů z roku 1960, nebyly vymezeny obvody pověřených obecních úřadů, jak by se dalo očekávat, ale zůstaly nepochopitelně vymezeny podle původních okresů. Později byly okresní úřady zrušeny a jejich kompetence byly rozděleny mezi obce a kraje. Okresní úřady byly později zrušeny a jejich kompetence rozděleny mezi obce a kraje, aniž by byla provedena územní reforma, která by odstranila poslední pomník socialistické ústavy z roku 1960 v podobě 76 okresů. Tato situace vytvořila podivný a neefektivní systém, kde okresy (jako územní jednotky) jsou větší než správní obvody (pověřené obce). Tento systém přetrvává dodnes.

Souhrnně k existenci (moderních) krajů v českých zemích

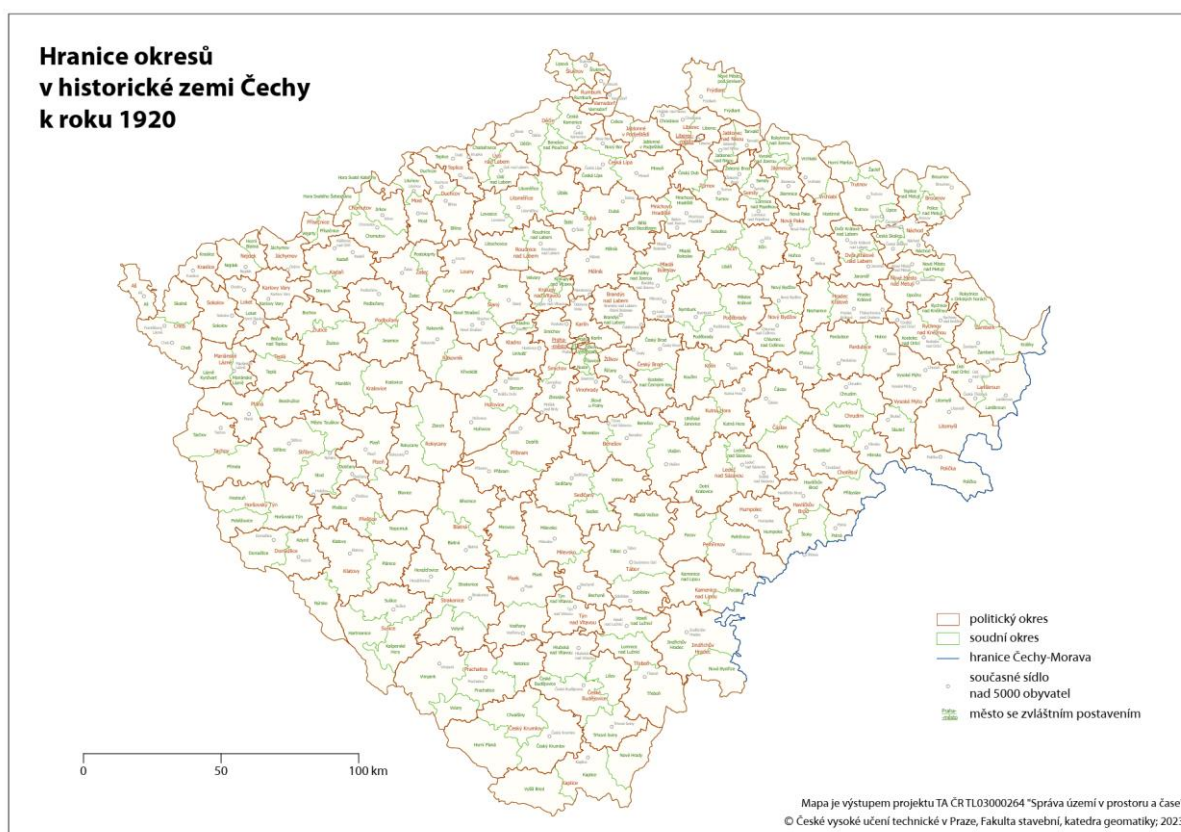
Po bouřlivých rocích poloviny 19. století byly kraje v Českých zemích zavedeny poprvé v letech 1850–1868, kdy existovaly současně se zeměmi. Poté, v roce 1949, bylo zrušeno zemské a obnoveno krajské zřízení. Krajské úřady, jejichž sídla a obvody odpovídaly krajským jednotkám, se staly hlavním orgánem správy, vyšly v čele instančního postupu a nahradily zemská místodržitelství, která byla degradována na kontrolní a zprostředkovatelské orgány. Toto bylo uplatňováno pouze v Čechách a na Moravě, kde nebyly zřízeny kraje ve Slezsku. Krajské uspořádání přetrvávalo až do konce roku 1868. Na Moravě však byly krajské úřady zrušeny již v roce 1860, ačkoli v Čechách zůstaly, ale od roku 1862 mimo instanční postup. Po roce 1868 byly přeměněny na úřady dohlédacího hejtmána.

Krajské zřízení bylo znovu obnoveno poprvé od roku 1868 (s výjimkou žup existujících v letech 1920–1928 jako pouhé územní jednotky). Třináct nových krajů (v českých zemích) nahradilo dřívější zemské uspořádání. Kraje a okresy ztratily statut právnické osoby, což omezovalo jejich schopnost samostatně hospodařit. V období 1949–1954 existovaly tzv. jednotné národní výbory, které nahradily statutární města. Tato opatření se týkala všech krajských a statutárních měst s výjimkou Prahy a Brna. Sloučila se působnost okresních a místních národních výborů. V roce 1954 byla obnovena demokratická analogie někdejších statutárních měst, což zahrnovalo i ostatní krajská města, která nespadala pod žádný okres.

Jako územní jednotka se kraje v rozumném smyslu navrátily rokem 2000 a dnes představují základní členění státu na alespoň částečně vyrovnané jednotky (byť legitimita

krajů Karlovarského či Vysočina je dosud mnohdy otázkou debat). Okresy jako nižší jednotka dnes znamenají spíše relikv 60. let a ze správního hlediska nepředstavují žádný článek, byť jsou jejich územím dodnes vymezeny mnohé správní úřady, jež nemají jednu instituci s celostátní působností. 206 obcí s rozšířenou působností pak představuje již mnohem více harmonickou sadu jednotek, jež se vedle správního hlediska dnes mnohdy uvažují také jako jednotky hospodářských, demografických a dalších statistik.

Dnešní podoba administrativního členění českých zemí má kořeny ve zmíněných historických událostech a reformách. Kraje, okresy a další územně samosprávné jednotky hrají důležitou roli v řízení státu a poskytují občanům regionální samosprávu, která je klíčovým prvkem moderního demokratického systému v České republice.



Obr. 1 Ukázka administrativního členění k 31. prosinci 1920

Technický komentář

Všechny předkládané mapy byly zpracovány s využitím geografických informačních systémů a představují velkoformátová mapová díla optimalizovaná také pro tisk v měřítku 1 : 750 000. Stupeň generalizace vyznačených hraničních linií odpovídá zhruba měřítku 1 : 100 000.

Jedná se o mapy ostrovní, zobrazující korunní zemi Čechy v rámci svého vymezení vždy k příslušnému roku/datu; v mapách po roce 1949, kdy přestalo dělení republiky na zemi Českou a Moravskoslezskou být uznáváno a využíváno, je využita poslední platná hranice mezi Čechy a Moravou/Slezskem jako hraniční linie na východní partii území. Dochází-li (od r. 1949 dále) k přesahu územní jednotky mimo území Čech, je tato jednotka zakreslena i mimo území Čech, resp. je další průběh její hranice naznačen, aby bylo možné zjistit skladebnost. Mapy jsou doplněny o orientační vrstvu sídel nad 5 tisíc obyvatel (v současnosti), umožňující prostorové ukotvení historických jednotek.

Vytvořená data jsou prezentována v rámci digitálního úložiště mapových výstupů projektu. Jelikož se jedná o soubor velkoformátových digitálních map, je přílohou tohoto dokumentu pouze několik ukázkových listů. Kompletní sada PDF souborů je k dispozici ke stažení na výše uvedené URL adrese.

Zajímavým výstupem je vedle předložených statických digitálních mapových dokumentů také webová mapová aplikace, umožňující synchronizované prohlížení elektronických datových vrstev a jejich komparaci. V aplikaci je mimo vybrané doplňkové sídelní struktury k lepší orientaci připojena také síť vodních toků a vybrané vodní plochy, umožňující lepší usazení historické reality do geografického prostoru. Data je možné formou mapové služby na portálu ArcGIS Online využít také k připojení do geografických informačních systémů.

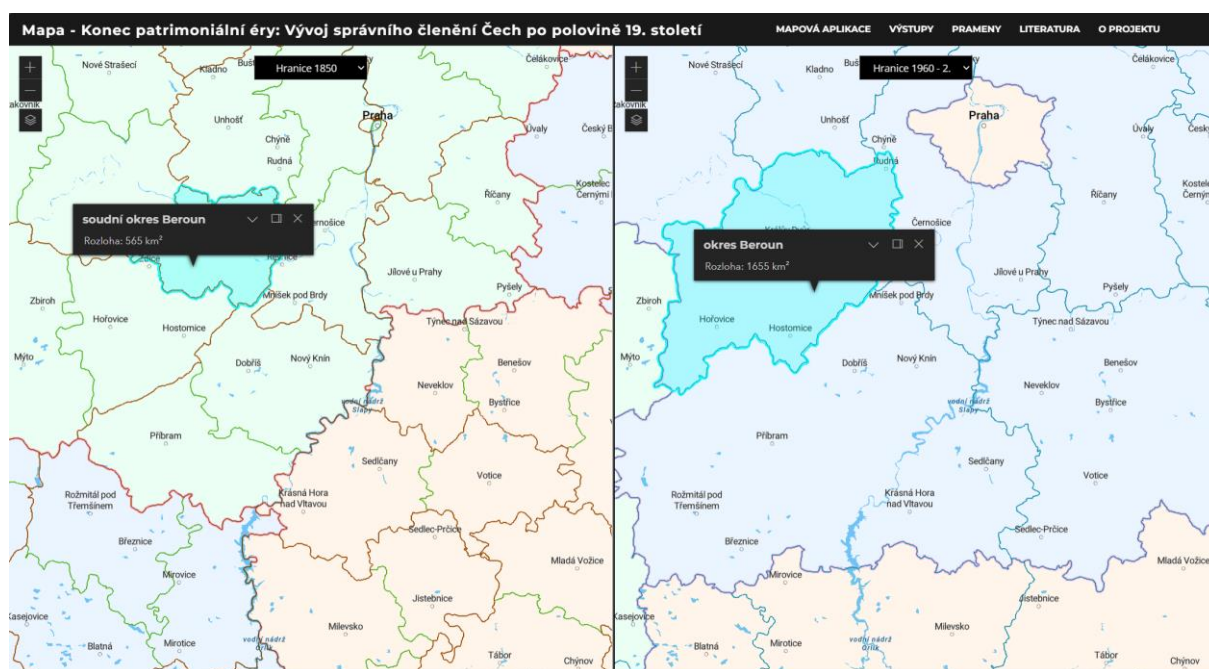
Mapová aplikace

<http://spravauzemi.namapach.cz/map/mapp-po1850.html>

III) Návrh využití

Prezentovaný soubor map správního členění poskytuje komplexní pohled na vývoj administrativy českých zemí od revolučních let v polovině 19. století v rakouském císařství přes formování první republiky, německou okupaci během druhé světové války, komunistickou éru až po formování moderní správy samostatné České republiky, se zaměřením na Čech jako korunní zemi či historický region.

Mapy jsou prezentovány jako digitální soubor kartografických děl, ale i jako webová mapová aplikace, kterou je možné prohlížet online ve webovém prohlížeči (Obr. 2) v synchronizovaném módu dvou oken, případně připojit do GIS software a využít ji k dalším analýzám vývoje územního členění.



Obr. 2 Ukázka práce s mapovou prohlížečkou nad správním členěním