

# N KOLIK ÚVODNÍCH POZNÁMEK K PROBLEMATICE INSTITUCIONALIZACE METROPOLITNÍCH OBLASTÍ V KONTEXTU VÝVOJE URBANIZACE V ĚSKÉ REPUBLICE

## SOME INTRODUCTORY REMARKS ON INSTITUTIONALIZATION OF METROPOLITAN AREAS IN THE CONTEXT OF URBANIZATION DEVELOPMENT IN THE CZECH REPUBLIC

ING. PETR TĚTINKA

*Katedra regionální ekonomie a správy* | *Dept. of Regional Economics and Administration*  
*Ekonomicko-správní fakulta* | *Faculty of Economics and Administration*  
*Masarykova univerzita* | *Masaryk University*  
✉ *Lipová 41 a, 602 00 Brno, Czech Republic*  
*E-mail: 206708@mail.muni.cz*

### **Anotace**

Akcelerace urbanizace ve vysp lých zemích ve 20. století se za posledních 50 let stala celosv tovým fenoménem p iná-ejícím adu problém a výzev. Vztahy m sta a jeho zázemí tak postupn doznamenaly zásadních prom n. V postsocialistických zemích probíhal vývoj urbanizace za p sobení specifických faktor , které na základ historické pam ti ovlivnily a dodnes ovliv ují utvá ení funk ních region . Cílem p ísp vku je poukázat na specifika vývoje urbanizace v ěské republice a v následné diskusi zmínit dosud opomíjenou institucionalizaci metropolitních oblastí (ukotvení metropolitních oblastí v procesu prostorového plánování, potařmo v systému ěské ve ejné správy), která m fle být i z ekonomického pohledu výhodná pro v-echny zainteresované subjekty.

### **Klí ová slova**

urbanizace, metropolitní oblasti, institucionalizace, ěská republika

### **Annotation**

The acceleration of urbanization in developed countries in the 20th century has become during last 50 years a global phenomenon bringing many challenges. Relations between city and its surroundings have been consequently evolved by many essential changes. In post-socialistic countries the development of urbanization was affected by specific factors which influence ó on the basis of historical memory ó creating of functional regions. The goal of this paper is to point out the specifics of the urbanization development in the Czech Republic and to show that the institutionalization of metropolitan areas (anchoring metropolitan areas in the process of spatial planning), which may be advantageous even from an economic point of view for all stakeholders.

### **Key words**

urbanization, metropolitan areas, institutionalization, Czech Republic

**JEL classification:** R58

## Úvod do problému

Metropolitní oblasti<sup>1</sup> pat í v sou asnosti k nejvýznamn j-ím prvk m osídlení. Tyto oblasti lze obecn charakterizovat jako vysoce urbanizovaná území tvo ená jádrovým m stem ( i m sty) a p ilehlým

1 Úvodní poznámka: v celém textu p ísp vku není zám rn odli-ováno mezi termíny šmetropolitní oblastō a šaglomeraceō, p estofe jsem si v dom celé ady rozdíl : jde o adu zejm. komplexních kvalitativních rozdíl , které povy-ují aglomeraci

zázemím, mezi nimiž existují silné funkční vazby. Ve své podstatě lze na metropolitní oblast nahlížet jako na funkční region, kterým pro účely příspěvku chápeme region vymezený na základě vnitřního organizačního principu, přičemž zde hraje velmi podstatnou roli unikátní historická paměť, která spoluutváří jeho budoucí specifický vývoj (Hampl, 2005). V souladu s tímto autorem lze považovat vznik metropolitních oblastí za vývojovou fázi urbanizace spojenou s rozvojem postindustriálních procesů, kdy se zvyšuje význam a přirozenost metropolí. Kromě prostorového aspektu spojeného s procesem suburbanizace se tato území vyznačují adou kvalitativních charakteristik. V metropolitních oblastech se koncentrují pracovní příležitosti, sídla firem, veřejné instituce a úřady, ale i mnoho forem bydlení. Tento systém se přirozeně neobejde bez propracované dopravní a technické infrastruktury. Metropolitní oblasti tedy můžeme v souhrnném výhledu považovat za klíčové prostorové aktéry ekonomického rozvoje.

V prostoru metropolitních oblastí probíhá v souhrnnosti řada vzájemně se ovlivňujících procesů a jevů, které ovlivňují jejich široké ekonomické, sociální i environmentální zázemí. Z obecného pohledu lze na tyto jevy nahlížet jako na procesy probíhající ve smíšené ekonomice (interakce soukromého a veřejného sektoru). Metropolitní oblasti jsou tedy zdrojem celé řady pozitivních a negativních externalit,<sup>2</sup> pro které se z pohledu ekonomické teorie můžeme nabízet potenciální řešení.

Vývoj metropolitních oblastí navazuje na vznik prvních měst a následnou vlnu urbanizace, kdy docházelo k postupnému navyšování podílu městského obyvatelstva. I přes nejednoznačnost definování a časového zařazení procesu urbanizace v odborné literatuře bývá rěst měst spojován s průmyslovou revolucí, která od 18. století probíhala postupně v celé Evropě. Rozvoj průmyslu a poté slulfeb vyvolal koncentraci lidských aktivit právě do vysoce urbanizovaných oblastí. **Za hnací motor urbanizace je tedy považován ekonomický růst.**

Proces urbanizace bývá nejčastěji spojován s industrializací, která měla své kořeny v Anglii v průběhu 18. století.<sup>3</sup> Sociolog Musil (2002) chápe pojem urbanizace řízejí a nespojuje ho úzce jen s procesem industrializace.<sup>4</sup> Podle Musila vystihuje termín urbanizace nejen koncentraci obyvatel do měst a růst hustoty zařazení, ale především celospolečenskou proměnu z venkovského typu na městský. Maur (2002) spojuje urbanizaci již s utvářením samotné městské sítě v dávné minulosti, přestože razantní akcelerace růstu měst nastala až v průběhu 19. století. Podobně vnímá proces urbanizace Geyer (2002), podle něhož sídelní systém podstoupil především v posledních dvou stoletích nejpozoruhodnější změny v celé své historii.

Proces utváření průmyslových měst se postupně rozšířoval z Anglie do zbytku Evropy. Mezi roky 1800–1950 vzrostla světová populace o 250 %, přičemž v té době se populační vzrostl skoro desetkrát rychleji. V zemích západní Evropy se podíl městského obyvatelstva zvýšil až na téměř 40 % na sklonku 19. století. (De Blij, Murphy, 1999, cit. dle Malý, 2012). Taková koncentrace obyvatel do měst v historii vývoje urbanizace neměla a pravděpodobně ani nebude mít obdoby.

Druhá polovina 20. století však přinesla zásadní obrát v prostorovém růstu sídel a jejich zázemí. Technologický pokrok, zlepšení životní úrovně, rozvoj individuální automobilové dopravy a řada dalších veskrze ekonomických faktorů přispěly k nástupu **dekoncentračních tendencí**, které se projeví v různých částech světa odlišnou intenzitou a časovým průběhem. A koliv samotná centra měst zaznamenala pokles obyvatel, migrační i investiční proudy směřovaly do zázemí. Urbanizaci

---

na metropolitní oblast. V případě Řecka je problematika o to zajímavější, protože za typickou metropolitní oblast evropského charakteru bývá označována pouze Praha.

2 Externalita je pojmem sice užívaným explicitně především ekonomy, ale v souhrnném pojetí značně přesahující horizont ekonomie. Reálné problémy společnosti jsou mnohem složitější a zasahují mnohé jiné vědní obory než ve své podstatě dosti úzce zaměřenou ekonomii. Je totiž logické, racionální, ale i smysluplné, aby problémy, které mají přinejmenším dvojitý, tj. ekonomickou a věcnou odbornou dimenzi, byly řešeny v rámci interdisciplinárního přístupu.

3 I když existuje řada autorů vnímajících urbanizaci jako proces probíhající již v dobách starověku a středověku.

4 Rovněž v předkládaném příspěvku bude termín *urbanizace* používán místy v širším obecnějším zastřešujícím významu, který zahrnuje jednotlivá stadia vývoje měst.

v-ak nelze prostorov ani asov generalizovat. Pomineme-li zjevné rozdíly mezi vývojem m st v USA a v Evrop , nalezneme celou adu zjevných odli-ností i v rámci jednotlivých evropských zemí pramenící zejména z diferencí v sociokulturním prost edí, které se ve druhé polovin 20. století vyvíjelo za p sobení specifických faktor .

### Specifika urbanizace v období socialismu

Jak již bylo nazna eno, v rámci východní a ásti st ední Evropy byl vývoj metropolitních oblastí poznamenán povále ným nástupem socialismu, který prost ednictvím centrálního plánování a ekonomické a sociální nivelizace r st metropolitních oblastí áste n p íbrzdil. D raz na t flký pr mysl a st ediskový systém osídlení byl v kontrastu s deindustrializací a rozvojem terciárního sektoru v zemích západní Evropy. Celá organizace spole nosti bývalých socialistických stát st ední a východní Evropy v etn systému osídlení prod lávala v transforma ním období adu zm n, které se dotýkaly i rozvoje metropolitních oblastí. S ur itým asovým zpofld ním a jistou deformací, jak uvádí ermák a kol. (2009), se v-ak i tady mohly naplno rozvinout trendy a uplatnit procesy, které formovaly sídelní systémy v západních státech. Nástrojem socioekonomických zm n se staly procesy liberalizace, privatizace, restituce a postupné otev ení se zahrani ním investor m. Tyto zm ny následn podpo ily a umocnily dal-í procesy, p edev-ím deindustrializaci a s ní spojenou terciarizaci orientovanou na individuální spot ebu. V kontextu postsocialistického m sta má tedy deindustrializace specifický pr b h (Harloe, 1996), p í emfl povále ný socioekonomický vývoj postsocialistických evropských stát v etn následného období transformace lze v souladu s Hamplem (2005) považovat za unikátní.

### Vývoj situace v eské republice

Sídelní struktura eské republiky je historicky dána. Vyzna uje se zna nou roztr í-t ností a vysokým po tem malých obcí. P írozen se vyvíjela po staletí a základní kontury nabyla již v období st edov ku. Již tehdy lze pozorovat *klí ovou roli m st* jako center socioekonomického rozvoje ovliv ujících etnými vazbami své zázemí (nodální ó vnit n heterogenní regiony). Zázemí tvo ilo v historii blízké okolí m sta, které zpo átku zásobovalo m stské obyvatelstvo zem d lskými produkty a náleželo pod správu v t-ého centra (Ry-avý a kol., 1994). M sto tak bylo do jisté míry zna n závislé na svém zázemí. Vztah m sta a zázemí se v-ak postupn prom oval. Klasická *urbanizace* s masivním p ílivem lidí do m st probíhající na na-em území zejména na p elomu 19. a 20. století tuto p vodní závislost m sta na zázemí postupn odbourala a typickým rysem aglomerovaných obcí se postupn stal vysoký podíl dojífld jících za prací a slufbami do jádrových (nodálních) m st (viz nap . Ou ední ek, 2002), který ostatn p etrvává dodnes.

V rozporu s p írozeným vývojem urbanizace na na-em území byly afl rozsáhlé spole ensko-politické prom ny, které zapo aly koncem 40. let 20. století.<sup>5</sup>

Nejvíce poznamenalo vývoj urbanizace na na-em území období komunismu. Centrální plánování ovlivnilo fyzickou podobu m st i jejich hierarchizaci. Vztahy ve funk ních oblastech byly nep írozen deformovány. Mezi nejmarkantn j-í faktory ovliv ující vý-e popsanou situaci m fleme za adit tyto:

- masivní industrializace s d razem na t flký pr mysl (od 50. let)
- zásahy do hierarchizace funk ních oblastí a proces v nich probíhajících:
  - vznik nových okres (60. léta),
  - zavedení st ediskové soustavy osídlení (70. léta).

<sup>5</sup> Afl do konce 30. let minulého století se vyvíjel sídelní systém na na-em území relativn p írozen bez výrazn j-ích vn j-ích zásah . Tento p írozený vývoj byl krátkodob naru-en druhou sv tovou válkou, ale p edev-ím trvalými a nevratnými hospodá ko-politickými zm nami a opat eními v období povále ném. Pokud se ztotofníme s povále ným odsunem obyvatel n mecké národnosti z území na-eho státu jako tehdy jediným mofhným (spole ností akceptovatelným) e-ením, lze se oprávn n domnívat, fe postupné vysídlení n kterých nevýhodn lokalizovaných sídel bylo do jist míry o ekávanou a p íjatelnou daní za národnostní sjednocení. I za cenu rozsáhlé sociální, kulturní a demografické prom ny obyvatelstva v eském pohrani í, patrné ostatn dodnes (více nap . M-inka, 2012).

Tyto faktory zásadním zp sobem deformovaly p edev-ím rozlofení zam stanosti a tím pádem i dojífl kové proudy.

Pád komunistického reffimu odstartoval procesy politické a ekonomické transformace spole nosti. Jak poukazuje nap . Musil (2003), tyto procesy se samoz ejm promítly i do urbánní sféry. Jednostranný migra ní proud z obcí v zázemí do m st se zastavil, resp. v mnoha p ípadech obrátil ve prosp ch p ím stských obcí (viz následující tabulka ilustrující pokles m stského obyvatelstva b hem posledních 20 let).

**Tab. 1: Podíl m stského obyvatelstva v R mezi léty 1961 a 2011**

Podíl m stského obyvatelstva v %						
rok	1961	1970	1980	1991	2001	2011
R	61,8	65,2	68,9	71,2	70,6	69,6

Zdroj: SÚ, vlastní zpracování

Podobn jednostranná jífl také není nap . dojífl ka za sluffbami a obchodem (Hampl, 1996). Zm na nastala zejména s výstavbou pr myslových zón a nákupních center na p edm stích i mimo administrativní hranice m sta. Velký ekonomický, sociální i prostorový dopad na m sto a jeho venkovské zázemí mají suburbaniza ní tendence. Obrovskou zm nou pro-el vývoj sektorové zam stanosti. M stský zp sob flivota se prolíná s venkovským, m ní se pracovní vazby na m sto i volno asové aktivity. M sta jsou asto nucena e-ít technickou i dopravní infrastrukturu a systém ve ejné dopravy i mimo své administrativní hranice, kam v-ak nedosahují jejich pravomoci. Stále v t-í po et osob ve m st pouze pracuje, studuje, vyuffívá slufleb apod., ale trvale bydlí a volný as tráví mimo typický urbánní prostor, v zázemí m sta.

A koliv se tyto metropolitní oblasti li-í od metropolitních oblastí sv tových velkom st hlavn významem v globální ekonomice, na úrovni R zaujímají jak v sídelní síti, tak v ekonomické, politické a kulturní sfé e významnou pozici, která je z eteln vnímána i v prostoru celé st ední Evropy (Musil 2003).

## Diskuse

Jak je z vý-e popsané situace z ejmé, v regionálním rozvoji eské republiky hrají metropolitní oblasti v sou asnosti podstatn v t-í roli, nefl tomu bylo v d ív j-ku ó m sta jsou oproti minulosti více provázána se svým zázemím a závisejí na n m ó pól r stu se dekoncentruje od m st samotných k metropolitním oblastem a aglomera ní výhody<sup>6</sup> se dostávají ím dál tím víc do pop edí. To v-e za p sobení specifík z období komunismu, která upozadila procesy utvá ení p írozených funk ních region . Ty se za aly utvá et afl v období transformace sice se zpofld ním oproti západním zemím, ale o to bou liv jí. Tato situace vyfladuje mj. zna né nároky na kvalitní regionální politiku. Na vý-e popsanou situaci v-ak zareagoval systém eské ve ejné správy se zpofld ním a dosud v n m nejsou metropolitní oblasti nijak ukotveny, konkrétn nap .:

1. chybí jednotné územní funk ní vymezení metropolitních oblastí v R,
2. neexistuje systémové ukotvení metropolitních oblastí v kontextu prostorového plánování
3. chybí definování procesu metropolitního ízení ó jakýsi mezi lánek mezi obecní a regionální úrovní.

Obecn e eno, metropolitní oblasti nejsou v eském socioekonomickém systému nijak institucionalizovány,<sup>7</sup> a to ani formáln , ani neformáln , cofl je v dob , kdy je význam metropolitního ízení (metropolitan governance) zd raz ován v mnoha vysp lých zemích a rovn fl evropská

<sup>6</sup> Koncept aglomera ních výhod vznikl jífl koncem 19. století, kdy A. Marshall identifikoval t í mechanismy, skrze které se jednotlivé firmy shlukují, pop . vytvá ejí vazby. Koncept objas uje koncentraci aktivit v míst , jeho fl prost ednictvím jim je poskytnuta p ídaná hodnota, zjednodu-ení inností nebo úspora náklad (Rosenthal, Strange 2008).

<sup>7</sup> Institucionalizací metropolitních oblastí je zde v obecné rovin my-eno vytvo ení souboru koordinujících opat ení, doporu ení a rámcových regulativ , které ovlivní v-echny aktéry prostorového sociálního systému. Primárn by se v-ak nem lo jednat o plo-ná legislativní opat ení.

strukturální politika se chystá v aktuálním programovém období metropolitní oblasti podporovat, p inejmen-ím pozoruhodné.

Institucionalizace nejv t-ích metropolitních oblastí eské republiky m fle být výhodná i z pohledu soudobé ekonomické teorie. Na institucionalizaci metropolitních oblastí lze nahlířet jako na e-ení pozitivních (ale i n kterých negativních) metropolitních externalit, cofl m fle být ekonomicky výhodné v moment , kdy si metropolitní oblasti svoje externality pokryjí/vy e-í efektivn ji v rámci jejich vymezeného správního prostoru. Ve ejná institucionalizace metropolitní oblasti jako celku (vymezení metropolitní oblasti, jejich ukotvení v systému ve ejné správě, sv ení povinností a pravomocí, návrh ídící struktury atd.) je tedy realizována s cílem maximalizace uřitku celé metropolitní oblasti, nikoli jednotlivce. Jde tedy o ve ejný zásah, i kdyfl se jífl nemusí nutn jednat p ímo o e-ení externalit metropolitních oblastí, natořl pozitivních. Stát (lokální/regionální autorita) je veden snahou o zachování celospole enských spí-e neřl ist individuálních ekonomických zájm (ve ejný zájem p evařuje nad soukromým). Toto e-ení je tedy siln závislé na institucích uplat ujících aktivní metropolitní politiku.<sup>8</sup>

## Záv r

V dne-ním globalizovaném a zna n urbanizovaném sv t jífl nejsou hlavními centry ekonomického, ale i spole enského a kulturního rozvoje m sta, ale celé metropolitní regiony. Tyto oblasti jsou tvo eny jádrovým m stem (p íp. více m sty) a obcemi nacházejícími se v jeho zázemí. Ob ásti celku jsou p itom funk n propojeny a vzájemn na sob závisejí. Sou asná situace ukazuje, fle dal-í rozvoj t chto oblastí není mofné plánovat jen v mezích administrativních hranic jednotlivých obcí, ale je t eba jej za pomoci vhodné regionální politiky koordinovat na úrovni celého funk ního regionu.

Specifický model stádií vývoje m st a funk ních region v R je zalořen na unikátní historické pam ti. Tento vývoj je determinován um lými zásahy z centrální úrovn do sídelního systému v období socialismu (fyzická podoba sídel i jejich hierarchizace) a následn nástupem kapitalismu, kdy se za aly se zpofřl ním uplat ovat trendy v ekonomickém i sociálním chování obyvatel. Mezi t mito dv ma z etelnými procesy lze nalézt také p echodné období transformace hospodá ství, v rámci n hořl vývoj urbanizace (stádia vývoje m st) navazuje na sv j p edvále ný p írozený vývoj, který je v-ak ó zásluhou p sobení ady specifických faktor z minulých období ó deformován a vytvá í zna né nároky na vhodnou proaktivní regionální politiku.

Pot eba institucionalizace nejv t-ích eských metropolitních oblastí není mezi relevantními stakeholdery v sou asnosti dostate n akcentována, navíc nad touto problematikou prakticky neexistuje plnohodnotná odborná interdisciplinární debata, která by poskytla validní analýzy a záv ry pro pot eby plánovací praxe. Toto téma tak nadále z stává výzvou pro budoucí výzkum a p edkládaný p ísp vek je jen úvodním omezeným vstupem do diskusí.

## Literatura

- [1] BLIJ DE, H. J.; MURPHY, A. B., (1999). *Human Geography: Culture, Society, and Space*. 6th ed. New York: John Wiley and Sons, Inc. ISBN 0-471-24208-X.
- [2] ERMÁK, Z., HAMPL, M., MÜLLER, J., (2009). Sou asné tendence vývoje obyvatelstva metropolitních areál v esku: dochází k významnému obratu? *Geografie. Sborník GS*. 2009, vol. 114, iss.1, pp. 37651. ISSN 1210-115X.
- [3] eský statistický ú ad. [online]. Dostupné z: <<http://www.czso.cz>>
- [4] GEYER, H. S., (2002). *International handbook of urban systems: Studies of urbanization and migration in advanced and developing countries*. Northampton, MA, USA: E. Elgar Pub, pp. 3 ó 81. ISBN 1-84064-900-3.
- [5] HAMPL, M. a kol., (1996). *Geografická organizace spole nosti a transforma ní procesy v eské republice*. Praha, Univerzita Karlova v Praze, P írodov decká fakulta. ISBN 808674602x.

8 Problematika e-ení metropolitních externalit je detailn ji rozpracována v p ípravovaném řlánku autora, jehořl publikace se p edpokládá ve druhé polovin ě roku 2014.



- [6] HAMPL, M., (2005). *Geografická organizace společnosti v České republice: Transformační procesy a jejich obecný kontext*. Praha: Univerzita Karlova. ISBN 80-86746-02-X.
- [7] HARLOE, M., (1996). *Cities in Transition. Cities after Socialism*. Oxford: Blackwell Publishers Inc. pp. 1 ó 29. ISBN 1-55786-165-X.
- [8] MALÝ, J., (2012). *Srovnání metropolitních areálů Prahy a Brna*. Masarykova univerzita. [online]. Dostupné z WWW: <[https://is.muni.cz/auth/th/223078/prif\\_m/diplomova\\_prace\\_Jiri\\_Maly.pdf?info](https://is.muni.cz/auth/th/223078/prif_m/diplomova_prace_Jiri_Maly.pdf?info)>
- [9] MAUR, E., (2002). *Urbanizace p ed urbanizací. Zrod velkom sta: Urbanizace eských zemí a Evropa*. Praha: Paseka, pp. 54 ó 120. ISBN 80-7185-409-3.
- [10] MUSIL, J., (2002). *Co je urbanizace. Zrod velkom sta: Urbanizace eských a Evropa*. Praha: Paseka, pp. 7-53. ISBN 80-7185-409-3.
- [11] MUSIL, J., (2003). Prom ny urbánní sociologie ve Spojených Státech a v Evrop 1950 ó 2000. *Sociologický asopis*, vol. 39, iss. 2, pp. 137-167. ISSN 0038-0288.
- [12] EDNÍ EK, M., (2002). Suburbanizace v kontextu urbaniza ního procesu. In *Suburbanizace a její sociální, ekonomické a ekologické d sledky*. Ústav pro ekopolitiku. Praha. pp. 39-54. ISBN 8090191495.
- [13] ROSENTHAL, S. S., STRANGE W. C., (2008). The Micro-Empirics of Agglomeration Economies. In *A Companion to Urban Economics*. 1. vyd. Oxford: Blackwell Publishing. ISBN 978-1-4051-7968-3.
- [14] RYŠAVÝ, Z. LINK, J. VELÍŤKOVÁ, L., (1994). Proces suburbanizace v souvislostech procesu prom ny osídlení v letech 1869-1991: esko, Pražská aglomerace. *Územní plánování a urbanismus XXI*, pp. 189-199.
- [15] TATINKA, P., (2012). Prom ny osídlení na eském území ve 2. polovin 20. století v kontextu zásadních společenskopolitických událostí. *Historická geografie*. Praha: Historický ústav, vol. 38, iss. 2, pp. 299-333. ISSN 0323-0988.

***P ísp vek byl zpracován v rámci projektu specifického výzkumu MUNI/A/0768/2013.***