

### 3. VNITŘNÍ HRANICE ČESKOSLOVENSKA 1918–1938. CESTA K EMANCIPACI NOVÉHO STÁTU

Tomáš Burda

Hranice hrají v životě státu velmi podstatnou roli, a to nejen ty státní, které vymezují jeho území a dávají mu symbolický tvar a stávají se tak jedním z hlavních atributů jeho svébytnosti, ale i ty vnitřní – správní, které umožňují nejen spravovat stát, ale jsou také spolu s územními celky, které vymezují, klíčem k regionální identitě, jež je rozhodující pro sounáležitost obyvatel s územím a v konečném důsledku rozhoduje i o rozvoji těchto regionů.<sup>287</sup> To vše v souladu s teorií nové regionální geografie Anssi Paasiho,<sup>288</sup> která mluví o čtyřech fázích budování regionu, od ustanovení jeho hranic, institucionalizaci a zakotvení symbolického tvaru regionu v povědomí lidí až po vytvoření nové regionální identity.<sup>289</sup> O to složitější je pak situace v případě, že stát není homogenní, ale je tvořen několika různými etniky i územími

---

<sup>287</sup> DOKOUPIL, Jaroslav. Přeshraniční spolupráce jako součást regionálního rozvoje česko-bavorského pohraničí. *Geografie – Sborník ČGS*. 2001, **106**(2), s. 270–279. ISSN 1212-0014.

<sup>288</sup> PAASI, Anssi. The institutionalization of regions: a theoretical framework for understanding the emergence of regions and the constitution of regional identity. *Fennia*. 1986, **164**(1), s. 105–146.

<sup>289</sup> CHROMÝ, Pavel. Formování regionální identity: nezbytná součást geografických výzkumů. In: JANČÁK, V., CHROMÝ, P. a MARADA, M., edd. *Geografie na cestách*

v různém stupni společenského a hospodářského rozvoje, jako tomu bylo v případě Československa v letech 1918 až 1938.

V této kapitole chceme představit změny územního uspořádání v nově vzniklém Československu, které byly motivovány snahou o unifikaci a demokratizaci systému správy a samosprávy, ale byly omezovány vnitřními podmínkami, které byly dědictvím předchozího období. Jádrem příspěvku je pak situace okolo přípravy, přijetí a neúspěšné aplikace systému samosprávných žup pro celé území Československa a procesy tomu předcházející a následující. Shrňme příčiny toho, proč se prosadit tento systém nepodařilo i přes zjevnou potřebu mezoregionálního stupně správy a jak tato situace byla vyřešena unifikačním zákonem v roce 1928. Dotkneme se také problematiky dalších správních agend, které byly spojeny s chystaným župním uspořádáním, jako byla změna obvodů obchodních a živnostenských komor. V závěru pak připomeneme dědictví župního zákona v podobě nového krajského uspořádání republiky po druhé světové válce, jež díky zavedení středního článku správy vzniklo za mnohem příznivějších podmínek.

Změny správy na našem území vzhledem k velmi složitému společenskému a politickému vývoji byly velmi časté. Jen v období tzv. moderní správy po roce 1850 jich bylo devět a změny územních jednotek, jejich hranic a sídel probíhaly i v období mezi jednotlivými reformami.<sup>290</sup> Problém těchto změn především spočívá i ve skutečnosti, že na našem území v podstatě neexistují přirozené a především alespoň částečně velikostně a významově srovnatelné a rovnocenné odpovídající regiony (jak rozlohou, tak počtem obyvatel), regiony s vlastní identitou podpořenou dlouhodobým a kontinuálním vývojem územních komunit, na které by mohl být přenesen výkon státní správy a samosprávy (na rozdíl např. od spolkových zemí v Rakousku). Za této situace bylo vymezení územních celků (určení jejich počtu a smyslu vykonávaných kompetencí) vždy rozhodnutím, které zákonitě nemůže vyhovovat všem. Proto bylo vždy vymezení územních jednotek předmětem sporů a debat a lišilo se podle hlavního účelu územně

---

*poznání.* Sborník příspěvků k šedesátinám Ivana Bičíka. Praha: UK v Praze, PŘF, KSGRR, 2003, s. 163–178. ISBN 80-86561-10-0.

<sup>290</sup> HLEDÍKOVÁ, Zdeňka, JANÁK, Jan a DOBEŠ, Jan. *Dějiny správy v českých zemích: od počátků státu po současnost.* Praha: NLN, Nakladatelství Lidové noviny, 2005. ISBN 80-7106-709-1.

správní regionalizace, společensko-politických rámců i etap vývoje společnosti. Jednotlivé zlomy a předěly ve vývoji společnosti tak zákonitě vyvolávaly změny v územním členění.<sup>291</sup> A jedním z těchto předělů byl zákonitě i vznik Československa, který na jedné straně byl příležitostí k vyřešení řady stávajících problémů územní správy, ale zároveň vyvolal i další, zejména nutnost unifikace rozdílných správních systémů.

### DOBOVÉ SPRÁVNÍ ČLENĚNÍ

Na území tzv. Předlitavska, kam české země patřily, fungoval trojstupňový správní systém soudní okres – politický okres – země; na nově připojeném území Slovenska a Podkarpatské Rusi naopak systém historických žup dělených do služnovských okresů, které však nevyhovovaly potřebám správy nového státu.<sup>292</sup>

V roce vzniku Československa existovalo v českých zemích dosavadní správní členění již rovných padesát let. Nikdo si však asi tehdy nepomyslel, že zůstane, zejména co do podoby územních jednotek, v platnosti ještě dalších třicet let. Systém soudních a politických okresů a zemí, který byl zaveden v celém tzv. Předlitavsku v roce 1868, se i přes poměrně bouřlivý vývoj společnosti ukázal jako velmi životaschopný<sup>293</sup>. Důkazem toho, že dokázal reagovat i na změny, je i vznik nových okresů především v hustě osídlených a průmyslových oblastech. Jestliže v roce 1868 bylo v českých zemích celkem sto dvacet šest politických a tři sta sedm soudních okresů, tak v roce 1910 to bylo již sto čtyřicet sedm politických a tři sta třicet dva soudních okresů.<sup>294</sup>

<sup>291</sup> BURDA, Tomáš. *Historické hranice a proces polarizace prostoru v Česku*. Praha: P3K, 2016. ISBN 978-80-87343-63-0.

<sup>292</sup> GURŇÁK, Daniel. Stabilita administratívneho členenia územia Slovenska v 20. storočí. In: DUBCOVÁ, Alena a KRAMÁREKOVÁ, Hilda, ed. *Geografické informácie 7*. Bratislava: Univ. Konštantína Filozofa, 2002, s. 80–87.

<sup>293</sup> HLAVAČKA, Milan. *Zlatý věk české samosprávy: samospráva a její vliv na hospodářský, sociální a intelektuální rozvoj Čech 1862–1913*. Praha: Libri, 2006. ISBN 80-7277-297-X.

<sup>294</sup> MLEZIVA, Štěpán. *Retrospektivní přehled územních jednotek a územních celků od roku 1850 do současnosti*. Praha: Academia, 2010. ISBN 978-80-200-1756-7. Jako poslední před vznikem Československa v českých zemích vznikly v roce 1913 soudní okresy Nové Město pod Smrkem, v roce 1912 Kralupy nad Vltavou a v roce 1911 Slavonice a Třešť v blízkosti česko-moravského pomezí.

Mezoregionální článek tak na území dnešního Česka chyběl. Kromě reziduí v podobě dohlížecích hejtmanství, v soudní správě krajských soudů a v samosprávě pak obchodních a živnostenských komor se o něm mluvilo v českých zemích zejména v souvislosti s česko-německým vyrovnáním. O potřebě krajů se však spolu s nárůstem správních agend, počtu obyvatel a jeho zvyšující se koncentrací a postupující industrializací a modernizací společnosti hovořilo již od sedmdesátých let 19. století. Zejména od přelomu století se pak objevilo několik návrhů krajského členění, ale žádný nebyl z řady nejrůznějších příčin uskutečněn. Především to byl vztah mezi Čechy a Němci, který blokoval vznik krajů, jež se měly stát jedním z výsledků česko-německého vyrovnání. Kraje se v tomto období objevují v souvislosti s regionalismem, který inicioval vznik řady krajinských hnutí, které společně pracují pro určitý region na bázi dobrovolných sdružení a samospráv (v tomto směru jsou známé aktivity zejména v jižních Čechách).<sup>295</sup> Například v roce 1900 již byla přijata vládní osnova o zřízení krajských vlád a v roce 1911 byla císařem jmenována komise pro reformu veřejné správy, která se sice po zahájení první světové války rozešla, ale pokusy o změny pokračovaly i nadále. V květnu 1918 byly kraje, resp. krajské vlády v Čechách výnosem ministerstva vnitra uzákoněny jako jedno z decentralizačních opatření nového císaře Karla I. V českých zemích mělo dojít ke zřízení dvanácti krajů, sedm mělo být českých a čtyři německé, Praha měla podléhat jako kraj přímo místodržiteli. Mandát krajských vlád měl být poměrně silný a vlády měly podléhat přímo vládě Předlitavska.<sup>296</sup> Toto rozdělení podle národnostního klíče však mělo vejít v platnost k 1. lednu 1919, a to již Rakousko-Uhersko neexistovalo.

### VZNIK REPUBLIKY, ZMĚNY SPRÁVY V ROCE 1918

Bezprostředně po říjnovém převratu došlo k výměně řady představitelů správy, především okresních hejtmanů (hlavně v jazykově smíšených oblastech, kde byla převaha českého obyvatelstva a hejtmani německé národnosti) a vyšších úředníků na zemských úřadech a okresní hejtmanství byla přejmenována na okresní politické

<sup>295</sup> DVORÁK, Jiří. Jižní Čechy jako region. *Historická geografie*. 2003, 32, s. 135–181. ISSN 0323-0988.

<sup>296</sup> HLEDÍKOVÁ–JANÁK–DOBEŠ 2007.