

SPRAVEDLIVÁ TRANSFORMACE A REGIONY PŘÍLEŽITOSTÍ: QUO VADIS ÚZEMNÍ DIMENZE REGIONÁLNÍ POLITIKY?

Pavla Sliwková

Článek se zabývá srovnáním dvou relativně nových přístupů k územní dimenzi regionální politiky v České republice – konceptu regionů příležitostí a spravedlivé transformace. Zatímco koncept spravedlivé transformace, jako legislativně ukotvený nástroj kohezní politiky Evropské unie realizovaný prostřednictvím Fondu spravedlivé transformace, představuje programový nástroj s definovanou finanční alokací a implementační strukturou, koncept regionů příležitostí, rozvíjený Ministerstvem pro místní rozvoj, zatím funguje primárně jako strategický a koordinační rámec bez vlastních dedikovaných zdrojů. Na základě komparace a případové studie Moravskoslezského kraje článek ukazuje, že klíčovým faktorem efektivity územní dimenze není pouze kvalita strategického nastavení, ale především existence finanční alokace směřované do území a implementačních mechanismů. Současně však upozorňuje na to, že samotná dedikovaná alokace nezaručuje úspěch bez dostatečné absorpční kapacity a institucionální stability. Článek dále naznačuje potenciál konceptu regionů příležitostí v kontextu přípravy programového období po roce 2028 jako možného nástroje pro systematickou podporu strukturálně postižených regionů a ohrožených území.

Úvod

Regionální disparity v České republice přetrvávají i přes dlouhodobý ekonomický růst a celonárodní konvergenci vůči průměru Evropské unie. Analýza¹ Ministerstva financí [1] ukazuje, že podpora regionálního rozvoje za posledních deset let není dostatečně cílená do území s největšími strukturálními problémy. Významná část veřejných prostředků (až 70 %) směřuje mimo tyto regiony a deklarované územní cílení programů se často nepromítá do jejich reálné alokace. Bez vědomého a systematického směřování veřejných prostředků dochází k reprodukci existujících nerovností, kdy rozvinutější regiony přitahují vyšší objem investic.

Územní dimenze regionální politiky je v České republice dlouhodobě realizována prostřednictvím nástrojů, jako jsou integrované teritoriální investice (ITI) a komunitně vedený místní rozvoj (CLLD). Ukazuje se však, že tyto nástroje samy o sobě nedokáží zajistit dostatečně cílenou a systematickou podporu strukturálně postižených území. V reakci na tyto limity se v posledních letech na evropské i národní úrovni formují nové přístupy, které se snaží územní dimenzi posílit.

Tento článek se proto zaměřuje na srovnání dvou z nich – konceptu Spravedlivé transformace a Regionů příležitostí. Cílem článku je porovnat tyto dva přístupy a poukázat na to, že bez jasně vymezené finanční alokace a funkčních implementačních nástrojů nelze očekávat jejich reálný dopad.

Spravedlivá transformace

Koncept spravedlivé transformace vznikl na úrovni Evropské komise jako součást reakce na socioekonomické dopady dekarbonizace a přechodu na klimaticky neutrální ekonomiku. Legislativní rámec tohoto přístupu byl ukotven v roce 2021 prostřednictvím evropského nařízení upravujícího fungování Fondu spravedlivé transformace jako součásti politiky soudržnosti Evropské unie [2].

Tento rámec vytváří jasně definovaný finanční i institucionální základ pro podporu regionů, které jsou nejvíce zasaženy odklonem od uhlí a restrukturalizací průmyslu. V České republice je tento fond implementován prostřednictvím Operačního programu Spravedlivá transformace (OPST), který je určen pro Karlovarský, Ústecký a Moravskoslezský kraj.

Charakteristickým rysem tohoto nástroje je existence dedikované finanční alokace pouze pro tři uhelné regiony v ČR, tematické zaměření intervencí, nutnost zpracovat Plán spravedlivé územní transformace (PSÚT) a jasně definovaná implementační struktura. Díky tomu je možné realizovat projekty v oblasti vzdělávání, inovací, rekvalifikace pracovní síly či transformace pohornické krajiny.

Fond navíc umožňuje kombinovat investiční a neinvestiční aktivity v rámci jednoho projektu, což ostatní operační programy umožňovaly pouze v omezené míře nebo vůbec. Díky tomu bylo možné v uhelných regionech podpořit komplexní transformační projekty s větším potenciálem pro rozvoj a proměnu území. Regiony si prostřednictvím zmíněných plánů také samy definovaly, jaké intervence bude program podporovat. Řídící orgán pak podle těchto plánů nastavoval vhodnou podporu, přičemž se regiony partnersky podílely také na přípravě podmínek konkrétních výzev prostřednictvím pracovních skupin.

Úspěšnost tohoto nástroje dokládá skutečnost, že podle Ministerstva životního prostředí (MŽP) byla Česká republika v absolutních číslech nejlépe čerpajícím

¹ Analýza se zaměřuje na územní alokaci investičních výdajů regionální politiky v období přibližně 2014–2023. Hodnoceny byly zejména národní i evropské investiční programy po metodickém očištění (např. vyloučení velké dopravní infrastruktury a výdajů na výzkum a vývoj) s důrazem na jejich skutečné územní rozložení a soulad s cíli Strategie regionálního rozvoje ČR.

státem Fondu spravedlivé transformace v rámci EU [3]. Na evropské úrovni byla zároveň česká implementace fondu oceněna jako nejlepší mezi státy EU cenou Just Transition Platform Champions Awards v kategorii Implementation Excellence. Z dostupných informací vyplývá, že toto ocenění není založeno výlučně na míře čerpání prostředků, ale reflektuje také širší aspekty implementace, zejména řízení transformačního procesu, podporu strategicky významných projektů, uplatnění principu partnerství a zapojení relevantních aktérů v dotčených územích [4].

Moravskoslezský kraj

Moravskoslezský kraj představuje příklad regionu, který prošel postupným vývojem od strategického plánování k reálné implementaci transformačních opatření. Vládní program RE:START (Strategie hospodářské restrukturalizace Karlovarského, Ústeckého a Moravskoslezského kraje) umožnil identifikaci priorit a přípravu projektů, avšak až Spravedlivá transformace přinesla jasný finanční rámec pro jejich realizaci.

V rámci programu RE:START byly identifikovány klíčové rozvojové priority, které však byly realizovány prostřednictvím různých existujících evropských či národních programů a tematických výzev bez jasného finančního rámce. Regiony v čele se sekci RE:START pod Ministerstvem pro místní rozvoj (MMR) s dílčími ministerstvy vyjednávaly vyhlášení speciálních výzev a bodové či jiné zvýhodnění pro uhelné regiony. Garance těchto prostředků ovšem nebyla nikde zakotvena [5]. Program RE:START se později stal jedním z důležitých dokumentů pro tvorbu PSÚT potřebného pro čerpání z Fondu spravedlivé transformace.

Se vznikem OPST získal region přístup k dedikovaným zdrojům, řídicím orgánem se stalo Ministerstvo životního prostředí. Tento Fond umožnil realizaci komplexnějších projektů a systematictější přístup k rozvoji území a naplnění principů víceúrovňového řízení a místně orientovaného přístupu („place-

-based approach“). Tato zkušenost potvrzuje, že klíčovým faktorem úspěšné transformace není pouze kvalita strategického plánování, ale především existence stabilního finančního a implementačního rámce.

Operační program Spravedlivá transformace v případě Moravskoslezského kraje představuje dodatečnou alokaci ve výši přibližně 17,8 mld. Kč², která je nad rámec běžných programových zdrojů dostupných ostatním regionům a významně posiluje reálný dopad územní dimenze.

Současně je však třeba dodat, že ani existence dedikované finanční alokace sama o sobě nezaručuje efektivní transformaci, pokud není doplněna o dostatečnou absorpční kapacitu regionu, kvalitní projektovou přípravu a institucionální stabilitu. Na druhou stranu zkušenost z Moravskoslezského kraje ukazuje, že samotná existence alokovaných prostředků má významný mobilizační efekt v území. Dostupnost cílených zdrojů aktivizuje místní aktéry, posiluje spolupráci, budování absorpční a projektové kapacity a motivuje je k přípravě projektů a hledání nových rozvojových směrů.

Regiony příležitosti

Koncept Regionů příležitosti se začal formovat na MMR v roce 2025 a představuje komplexní strategii zaměřenou na oživení strukturálně postižených regionů a hospodářsky a sociálně ohrožených území (HSOÚ). Ve srovnání s Operačním programem Spravedlivá transformace je tedy podpora cílena na mnohem širší území, nikoli pouze na tři uhelné kraje v ČR, přičemž toto územní vymezení je třeba chápat jako potenciálně proměnlivé v závislosti na dalším vývoji metodického a koncepčního vymezení relevantních typů znevýhodněných území.

V aktuální podobě zahrnuje Plán pro Regiony příležitosti více než 150 návrhů opatření v oblasti ekonomiky, veřejných služeb, sociální politiky, infrastruktury či legislativy. Koncept je rozvíjen a pro-

jednáván v rámci Výboru pro regionální politiku vlády ČR. Klíčovým prvkem tohoto přístupu je posílení role státu jako aktivního koordinátora rozvoje území a důraz na spolupráci mezi institucemi, kraji, obcemi a dalšími aktéry [6].

Významným nástrojem pro zapojení uhelných regionů do tohoto procesu je Transformační komise, která funguje jako pracovní a poradní orgán Výboru pro regionální politiku vlády ČR. Jejím cílem je posílit dialog mezi vládou a Karlovarským, Ústeckým a Moravskoslezským krajem v souvislosti s odchodem od uhlí a řešit socioekonomické dopady této transformace [7].

Současně však přetrvává zásadní limit tohoto přístupu – absence dedikovaných finančních zdrojů. Realizace opatření je tak nadále závislá na existujících programech a jejich prioritách. Bez vlastní alokace hrozí, že jednotlivá opatření zůstanou rozptýlena mezi různé resortní programy, jejichž cíle, harmonogramy a hodnotící kritéria nemusí plně odpovídat potřebám cílových území. Územní dimenze je zde rozvíjena především prostřednictvím koordinace, plánování a návrhu institucionálních změn.

Ministerstvo pro místní rozvoj nicméně směřuje k legislativnímu ukotvení tohoto nástroje. Zařazení zákona pro Regiony příležitosti do legislativního plánu pro rok 2026 je jedním z opatření tzv. Plánu pro Regiony příležitosti, který by se měl stát také jedním z podkladů pro přípravu Strategie regionálního rozvoje 2028+ [8]. Zároveň MMR plánuje novelizaci zákona o podpoře regionálního rozvoje, která by měla přinést systémovější přístup k regionální politice [9].

Srovnání přístupů

Následující tabulka zachycuje základní rozdíly mezi konceptem Regiony příležitosti a již implementovaným mechanismem Spravedlivé transformace. Zásadní rozdíl spočívá zejména ve finančním zajištění, rozdíly se dále projevují ve způsobu implementace, územním zacílení či institucionálním zajištění.

² Částka v Kč je uvedena jako orientační přepočítaný evrový ekvivalent. Skutečná výše se mění v závislosti na vývoji měnového kurzu. Pro účely tohoto článku je částka přepočtena orientačně kurzem 1 € = 24,5 Kč.

Kritérium	Regiony příležitostí	Spravedlivá transformace
Typ nástroje	Strategický a koordinační rámec	Programový nástroj politiky soudržnosti
Územní zaměření	Strukturálně postižené regiony, HSOÚ	Tři uhelné regiony v ČR
Legislativní ukotvení	Zatím bez legislativního ukotvení	Nařízení EU
Finanční alokace	Bez vlastní dedikované alokace	Dedikovaná alokace
Implementace	Koordinace opatření napříč resorty	Centrálně řízená prostřednictvím operačního programu
Gestor	MMR	MŽP a MMR (Plán spravedlivé územní transformace)
Typ intervencí	Opatření finanční, nefinanční i legislativní povahy	Strategické projekty, tematické výzvy, zastřešující projekty a finanční nástroje
Míra závaznosti	Spíše nízká až střední	Vysoká

Srovnání konceptu Regiony příležitostí a Spravedlivé transformace

Závěr

Porovnání obou přístupů ukazuje, že územní dimenze regionální politiky může mít rozdílnou podobu i praktický dopad. Spravedlivá transformace představuje příklad programového nástroje, který kombinuje územní zacílení, samostatnou finanční alokaci a jasnou implementační strukturu. Regiony příležitostí naproti tomu zatím fungují především jako strategický a koordinační rámec, jehož význam spočívá zejména v identifikaci potřeb, formulaci rozvojových priorit a posílení spolupráce mezi státem, kraji, obcemi a dalšími aktéry.

Zkušenost programu RE:START potvrzuje, že i strategické nástroje bez vlastní alokace mohou sehrát důležitou roli, zejména při koordinaci aktérů a přípravě projektů. Současně však zkušenost Spravedlivé transformace potvrzuje, že skutečný mobilizační efekt v území vzniká teprve tehdy, když je strategická vize spojena s reálně dostupnými prostředky a předvídatelnými pravidly pro jejich využití.

Ambice Ministerstva pro místní rozvoj připravit samostatný zákon pro Regiony příležitostí proto může představovat důležitý posun v pojetí územní dimenze regionální politiky. Legislativní ukotvení by mohlo přinést jasnější vymezení cílových území, stabilizaci nástrojů podpory a pevnější základ pro meziresortní koordinaci. Samotný zákon však bude mít omezený dopad, pokud nebude schopen promítnout tyto cíle do konkrétních nástrojů, rozhodovacích procesů a vazby na dostupné zdroje. Zároveň nelze opomenout význam politické podpory. Územní dimenze je

ze své podstaty průřezová a vyžaduje koordinaci napříč resorty i kontinuitu veřejných politik. Bez dostatečné politické priority hrozí, že i dobře koncipované iniciativy postupně ztratí svou dynamiku.

Význam této debaty narůstá ve světle přípravy programového období po roce 2028. Dosavadní podoba Spravedlivé transformace, založená na samostatném Fondu spravedlivé transformace, se s velkou pravděpodobností nebude opakovat. Právě v této situaci mohou Regiony příležitostí sehrát klíčovou roli při systematické podpoře strukturálně postižených a ohrožených území včetně bývalých uhelných regionů.

Rozhodující proto bude, zda se Regiony příležitostí stanou pouze zastřešujícím strategickým konceptem, nebo zda se promění v prakticky využitelný nástroj regionální politiky. Zkušenost Spravedlivé transformace ukazuje, že pro reálnou změnu v území nestačí pouze správně pojmenovat problémy, je nutné vytvořit podmínky, které místním aktérům umožní na tyto problémy skutečně reagovat.

Použité zdroje:

[1] MF. 2025. *Revize výdajů v oblasti regionální politiky*. [on-line]. Praha: Ministerstvo financí. Dostupné z: <https://mf.gov.cz/cs/kontrola-a-regulace/řízení-a-kontrola-veřejných-financí/revize-vydajů/výsledky-cinnosti-revize-vydajů/2025/revize-vydajů-v-oblasti-regionální-politiky-58806>. [cit. 2026-05-05].

[2] EU. 2021. Nařízení evropského parlamentu a rady (EU) 2021/1056 ze dne 24. června 2021, kterým se zřizuje Fond pro spravedlivou transformaci. [on-line]. In: *Úřední věstník Evropské unie*, L 231, 30. června 2021. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1056>. [cit. 2026-05-05].

-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1056. [cit. 2026-05-05].

[3] MŽP. 2025. *Česko získalo v Bruselu prestižní ocenění za podporu uhelných regionů v jejich spravedlivé transformaci*. [on-line]. Praha: Ministerstvo životního prostředí. Dostupné z: <https://mzp.gov.cz/cz/pro-media-a-verejnost/aktuality/archiv-tiskovych-zprav/cesko-ziskalo-v-bruselu-prestizni-oceneni-za>. [cit. 2026-05-05].

[4] EC. 2025. *Just Transition Platform honours outstanding initiatives at 5th Anniversary Conference*. [on-line]. Brussels: European Commission. Dostupné z: https://ec.europa.eu/regional_policy/whats-new/newsroom/28-10-2025-just-transition-platform-honours-outstanding-initiatives-at-5th-anniversary-conference_en. [cit. 2026-05-05].

[5] MMR. b.d. *Program RE:START*. [on-line]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj. Dostupné z: <https://mmr.gov.cz/cs/microsites/restart-regionu/morava>. [cit. 2026-05-05].

[6] MMR. b.d. *Regiony příležitostí*. [on-line]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj. Dostupné z: <https://mmr.gov.cz/cs/ministerstvo/regionalni-rozvoj/vybor-pro-regionalni-politiku/regiony-priležitosti>. [cit. 2026-05-05].

[7] MMR. b.d. *Transformační komise*. [on-line]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj. Dostupné z: <https://mmr.gov.cz/cs/ministerstvo/regionalni-rozvoj/vybor-pro-regionalni-politiku/transformacni-komise>. [cit. 2026-05-05].

[8] MMR. 2025. *Plán pro Regiony příležitostí: Spravedlivé financování a silnější podpora ohrožených území*. [on-line]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj. Dostupné z: <https://mmr.gov.cz/cs/ostatni/web/novinky/plan-pro-regiony-priležitosti-spravedlive-financov>. [cit. 2026-05-05].

[9] MMR. 2026. *Výbor pro regionální politiku projednal dostavbu Dukovan, podporu Regionů příležitostí i přípravu Strategie regionálního rozvoje 2028+*. [on-line]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj. Dostupné z: <https://mmr.gov.cz/cs/ostatni/web/novinky/vybor-pro-regionalni-politiku-projednal-dostavbu-d>. [cit. 2026-05-05].

Mgr. Pavla Sliwková
Odbor regionálního rozvoje
a cestovního ruchu
Krajský úřad Moravskoslezského kraje

Just Transition and Opportunity Regions: The Spatial Dimension of Regional Policy – Quo Vadis? By Pavla Sliwková

The article addresses the comparison of two relatively new approaches to the spatial dimension of regional policy in the Czech Republic – the concept of Opportunity Regions and Just Transition. While the Just Transition concept, as a legally anchored tool of European Union cohesion policy implemented through the Just Transition Fund, represents a programme-based tool with a defined financial allocation and implementation structure, the Opportunity Regions concept, developed by the Ministry of Regional Development, currently operates primarily as a strategic and coordination framework without its own dedicated funding. The article demonstrates, based on a comparison and a case study of the Moravian-Silesian Region, that the effectiveness key factor of the spatial dimension depends both on the quality of the strategic framework and the availability of funding allocated specifically to the territory concerned together with the implementation mechanisms. It, at the same time, highlights that dedicated funding alone does not guarantee success without sufficient absorption capacity and institutional stability. The article also points to the potential of the Opportunity Regions concept in the context of the development of the programme periods after 2028 as a possible tool for the systematic support of structurally disadvantaged regions and vulnerable territories.