

Vilniaus universitetas
TARPTAUTINIŲ SANTYKIŲ IR POLITIKOS MOKSLŲ INSTITUTAS

VIEŠOSIOS POLITIKOS ANALIZĖS MAGISTRO PROGRAMA

Titas Motūza
II kurso studentas

**GEROVĖS VALSTYBĖS FUNKCIJOS EKOSOCIALINĖJE POLITIKOJE:
VIDURIO IR RYTŲ EUROPOS SOCIALINIŲ KLIMATO PLANŲ LYGINAMOJI
ANALIZĖ**

MAGISTRO DARBAS

Darbo vadovas: Doc. dr. Marius Kalanta

Vilnius, 2026 m.

MAGISTRO DARBO PRIEŠLAPIS

Magistro darbo vadovo išvados dėl darbo gynimo:

.....
.....
.....

.....
(data)

.....
(v., pavardė)

.....
(parašas)

Magistro darbas įteiktas gynimo komisijai:

.....
(data)

.....
(Gynimo komisijos sekretoriaus/ės parašas)

Bakalauro/magistro darbo recenzentas/ė:

.....
(v., pavardė)

Bakalauro/magistro darbų gynimo komisijos įvertinimas:

.....

Komisijos pirmininkas/ė:

Komisijos nariai:

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

Patvirtinu, kad įteikiamas magistro darbas („Gerovės valstybės funkcijos ekosocialinėje politikoje: Vidurio ir Rytų Europos Socialinių klimato planų lyginamoji analizė“) yra:

1. Atliktas mano paties ir nėra pateiktas kitam kursui šiame ar ankstesniuose semestruose;
2. Nebuvo naudotas kitame Institute / Universitete Lietuvoje ir užsienyje;
3. Nenaudoja šaltinių, kurie nėra nurodyti darbe, ir pateikia visą panaudotos literatūros sąrašą.

Titas Motūza

BIBLIOGRAFINIO APRAŠO LAPAS

T. Motūza, Gerovės valstybės funkcijos ekosocialinėje politikoje: Vidurio ir Rytų Europos Socialinių klimato planų lyginamoji analizė: Viešosios politikos analizės magistro darbas / VU Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas; darbo vadovas dr. M. Kalanta - 2026 - 68 p.

Reikšminiai žodžiai: ekosocialinė politika, Socialinis klimato planas, gerovės valstybės funkcijos, normuojanti funkcija, įgalinanti funkcija, amortizacinė funkcija, Vidurio ir Rytų Europos gerovės valstybės, Lietuva, Slovėnija, Bulgarija, lyginamoji analizė, Socialinis klimato fondas.

Vidurio ir Rytų Europos (toliau - VRE) gerovės valstybių klasifikavimo diskusija mokslinėje literatūroje tebėra atvira - skirtingi autoriai regionui priskiria nuo vieno bendro modelio iki keturių ar penkių skirtingų tipų. Naujas Europos Sąjungos finansinis instrumentas - Socialinis klimato fondas - sukuria galimybę šią diskusiją papildyti: visos valstybės narės iki 2025 m. birželio turėjo parengti Socialinius klimato planus (toliau - SKP) to pačio reglamento rėmuose. Šiame darbe siekiama nustatyti, kokias gerovės valstybės funkcijas atlieka Lietuvos, Slovėnijos ir Bulgarijos SKP numatytos ekosocialinės priemonės, ir įvertinti, kuri iš trijų konkuruojančių aiškinimo krypčių - ES instrumento dizaino šablono efekto, vyraujančio gerovės modelio prizmė ar vyriausybės programos prioritetai - labiausiai atitinka aptiktą pasiskirstymą.

Tyrimas atliktas pagal lyginamosios atvejo studijos logiką. Trys atvejai parinkti pagal skirtingų atvejų atrankos strategiją - taip, kad jie skirtųsi pagal vyraujančią gerovės modelį ir vyriausybės programos prioritetus. Planų priemonės koduotos pagal Sabato ir Mandelli keturių funkcijų analitinį pagrindą (amortizacinę, įgalinančią, normuojančią ir konsensuso kūrimo). Atitikimas trimis hipotezėms - H1 (bendras ES reglamentas), H2 (vyraujantis gerovės modelis) ir H3 (vyriausybės programos prioritetai) - vertinamas lyginant hipotezių prognozuojamą funkcijų pasiskirstymą su faktiniu funkcijų pasiskirstymu planuose.

Analizė parodė, kad visuose trijuose planuose pagal dažnį funkcijos išsidėsto taip: dažniausios normuojančios, tada įgalinančios, amortizacinės ir galiausiai konsensuso kūrimo funkcijos. Šis pasiskirstymas geriausiai atitinka bendro ES reglamento hipotezę, o gerovės modelio prognozė tik iš dalies atitinka faktinį funkcijų pasiskirstymą plane. Vyriausybės prioritetų hipotezė nebuvo tinkama paaiškinti nė vienos valstybės plano funkcijų pasiskirstymui. Šis rezultatas leidžia teigti, kad nacionaliniai veiksniai veikia ES reglamento dizaino viduje, o ne nepriklausomai nuo jo.

Darbas pateikia trejopą indėlį. Pirma, empirinį - pirmąją sistemingą ekosocialinių priemonių klasifikaciją VRE Socialiniuose klimato planuose. Antra, metodologinį - Theodoropoulou ir kolegų procedūros pritaikymą Socialinio klimato fondo planams ir jos išplėtimą iki trijų konkuruojančių hipotezių lyginimo. Trečia, teorinį - Mandelli institucinių vartų hipotezės tikrinimą Bulgarijos atveju.

Įvadas.....	6
1. Literatūros apžvalga	10
1.1. Ekosocialinė politika	10
1.2. Bendras ES reglamentas	12
1.3. VRE gerovės valstybių tipai	13
1.4. Vyriausybės programos prioritetai	16
1.5. Ankstesni keturių funkcijų tipologijos taikymai	17
2. Metodologija.....	18
2.1. Tyrimo tipas ir pagrindimas	18
2.2. Atvejų atranka.....	20
2.3. Analizės vienetas ir kodavimo schema.....	21
2.4. Analitinė procedūra	22
2.5. Hipotezių prognozės	24
2.6. Metodologiniai apribojimai	29
3. Atvejų analizė	30
3.1. Lietuva	30
3.1.1. Plano kontekstas	30
3.1.2. Priemonių analizė	30
3.1.3. Funkcijų pasiskirstymas	31
3.2. Slovėnija	32
3.2.1. Plano kontekstas	32
3.2.2. Priemonių analizė	32
3.2.3. Funkcijų pasiskirstymas	34
3.3. Bulgarija	35
3.3.1. Plano kontekstas	35
3.3.2. Priemonių analizė	36
3.3.3. Funkcijų pasiskirstymas	38
3.4. Lyginamoji empirinė apžvalga	39

3.7. Hipotezių vertinimas.....	42
3.8. ES reglamento hipotezė H1	42
3.9. Gerovės modelio hipotezė H2	43
3.10. Vyriausybės programos hipotezė H3.....	44
4. Diskusija	46
4.1. Indėlis į literatūrą.....	46
Išvados	49
Literatūros sąrašas	51
DIRBTINIO INTELEKTO NAUDOJIMO DEKLARACIJA	54
PRIEDAS A. Lietuvos plano priemonių sąrašas	56
PRIEDAS B. Slovėnijos plano priemonių sąrašas	59
PRIEDAS C. Bulgarijos plano priemonių sąrašas.....	61
PRIEDAS D. Lietuvos vyriausybės programos kodavimas	63
PRIEDAS E. Slovėnijos vyriausybės programos kodavimas.....	65
PRIEDAS F. Bulgarijos vyriausybės programos kodavimas	66
Summary.....	67

Ivadas

Europos Sąjungos Socialinis klimato fondas (toliau - SKF) yra naujas finansinis instrumentas, kuriuo siekiama švelninti antros ES Apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos (toliau - ATLPS2) poveikį pažeidžiamoms grupėms pastatų ir kelių transporto sektoriuose. Anglies kainos perduodamos vartotojams per energijos ir kuro sąskaitas, kurioms mažesnių pajamų namų ūkiai skiria didesnę savo biudžeto dalį, todėl pati ATLPS2 sistema yra regresyvi pajamų atžvilgiu - neproporcingai didesnė našta teks mažesnių pajamų namų ūkiams.¹ ES reglamentas 2023/955 įpareigojo valstybes nares iki 2025 m. birželio parengti nacionalinius Socialinius klimato planus (toliau - SKP), kuriuose būtų numatyta, kokiomis priemonėmis šis regresyvumas bus švelninamas.

SKF yra dalis platesnės ES ekosocialinės politikos, t. y. „viešosios politikos, aiškiai ir integruotai siekiančios tiek aplinkosauginių, tiek socialinių tikslų“.² Nors planai rengiami pagal bendrą ES reglamentą, nacionaliniai planai gali skirtis pagal tai, kokias gerovės valstybės funkcijas jie panaudoja - tiesioginę pajamų paramą, struktūrines investicijas su socialinėmis sąlygomis, mokymo programas ar socialinio dialogo institucijas. Vidurio ir Rytų Europos (toliau - VRE) regione šis pasirinkimas gali suteikti vertingų įžvalgų, nes mokslinėje literatūroje regiono gerovės valstybės priskiriamos skirtingiems modeliams (nuo neoliberalaus Baltijos iki neokorporatistinio Slovėnijos ir „silpnos valstybės“ Bulgarijos tipo)³, nors visos ir rengia SKP pagal tą patį reglamentą.

Šiame kontekste kyla trys konkuruojančios hipotezės dėl to, kas formuoja planų dizainą. Pirmą hipotezę - kad lemiamą įtaką planų dizainui daro ES reglamento struktūriniai apribojimai, todėl visų trijų planų funkcijų profilis turėtų būti panašus, ypač pagal svarbiausių funkcijų eiliškumą. Antra - kad valstybių gerovės modelio įtaka bus matoma net griežtai apibrėžtuose ES instrumentuose, todėl kiekvienos šalies planas atspindės jos gerovės logiką. Trečia - kad už bendrą reglamentą ar valstybės gerovės modelį bus svarbesnis planą parengusios valdančiosios koalicijos partinis profilis, todėl planai labiau atspindės konkrečios vyriausybės preferencijas ir prioritetus, nei gerovės modelį ar reglamento įtaką. Šie trys aiškinimai buvo tiriami atskirose literatūros kryptyse - ES instrumentų dizaino, lyginamųjų gerovės režimų ir partinio profilio tyrimuose, tačiau niekur nebuvo lyginami tame pačiame darbe. Socialiniai klimato planai sukuria sąlygas tokiam lyginimui.

Šios hipotezės gali būti tikrinamos tik tada, kai planai vertinami pagal bendrą teorinį rėmą. Šiame darbe taikoma Sabato ir Mandelli pasiūlyta gerovės valstybės funkcijų tipologija, pagal kurią

¹ Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas 2021/0206, Aiškinamasis raštas, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e77b047-e4f0-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_3&format=PDF [Žiūrėta 2026-05-11]

² Matteo Mandelli, „Understanding Eco-Social Policies: A Proposed Definition and Typology“, *Transfer: European Review of Labour and Research* 28, nr. 3 (2022): 333-48,

³ Dorothee Bohle ir Béla Greskovits, *Capitalist diversity on Europe's periphery*, Cornell studies in political economy (Cornell University Press, 2012). 96-137 (Baltijos neoliberalus tipas); 138-181 (Višegrado įsitvirtinęs neoliberalizmas); 182-223 (Slovėnijos neokorporatistinis modelis); 224-258 (silpnos valstybės klasteris).

gerovės valstybė žaliajoje pertvarkoje atlieka keturias funkcijas - amortizacinę (tiesioginę pajamų parama), įgalinančią (mokymai ir aktyvi darbo rinkos politika), normuojančią (struktūrinės investicijos su socialinėmis sąlygomis) ir konsensuso kūrimo (institucionalizuotas socialinis dialogas).⁴ Tipologija leidžia nustatyti, kokią gerovės valstybės logiką išreiškia konkreti priemonė - skirtingos funkcijos atspindi skirtingus pasirinkimus tarp paramos, investicijos, mokymo ir dialogo politikos priemonių. Theodoropoulou, Sabato ir Akgüç šį rėmą empiriškai pritaikė keturių Pietų Europos šalių ekosocialinių priemonių analizei - Atsigavimo ir atsparumo planams.⁵ Šis magistro darbas pritaiko tą pačią keturių funkcijų tipologiją Socialinių klimato planų priemonėms tirti VRE valstybėse.

Tyrimas siekia užpildyti tris literatūros spragas. Pirma, Socialinis klimato fondas kaip nauja ekosocialinė priemonė dar nėra sistemingai analizuotas - šis darbas pateikia pirmąjį trijų SKF planų funkcinę analizę pagal Sabato ir Mandelli tipologiją. Antra, esamos analizės tiria ES reglamento,⁶ gerovės modelio,⁷ ar partinio profilio⁸ įtaką ekosocialinei politikai atskirai, tačiau šiuose tyrimuose aiškinimai nėra lyginami tarpusavyje. Šis darbas pateikia visų trijų aiškinimų palyginimą. Trečia, VRE gerovės modelių literatūroje konkuruoja keli galimi aiškinimai, kuriam tipui šios VRE valstybės priskiriamos. Šio darbo trijų atvejų SKP analizė pateikia papildomą empirinę įžvalgą šiam debatui - ar planuose matomas funkcijų pasiskirstymas iš tiesų atitinka literatūroje priskirtus tipus.

Tyrimo objektas - trijų Vidurio ir Rytų Europos valstybių (Lietuvos, Slovėnijos ir Bulgarijos) Socialinių klimato planų ekosocialinių priemonių gerovės funkcijos.

Tyrimo tikslas - nustatyti, kokias gerovės valstybės funkcijas šios priemonės atlieka, ir įvertinti, kuri iš trijų konkuruojančių hipotezių labiausiai atitinka aptiktą funkcijų pasiskirstymą.

Pagrindinis tyrimo klausimas - kuri iš trijų hipotezių (bendras ES reglamentas, vyraujantis gerovės modelis ar vyriausybės programos prioritetai) labiausiai atitinka ekosocialinių priemonių funkcijų pasiskirstymą Lietuvos, Slovėnijos ir Bulgarijos Socialiniuose klimato planuose?

Tyrimo uždaviniai:

1. Apibrėžti ekosocialinės politikos sampratą ir keturias gerovės valstybės funkcijas pagal Sabato ir Mandelli modelį;

⁴ Sebastiano Sabato ir Matteo Mandelli, „Towards an EU Framework for a Just Transition: Welfare Policies and Politics for the Socio-Ecological Transition“, *European Political Science* 23, nr. 1 (2024): 14-26,

⁵ Sotiria Theodoropoulou ir kt., „National Eco-Social Policies in the Framework of EU Just Transition: The Cases of Greece, Italy, Portugal and Spain“, *Global Social Policy* 25, nr. 1 (2025): 86-111,

⁶ Federico Fabbrini, „The Recovery and Resilience Facility as a New Legal Technology of European Governance“, *Journal of European Integration* 47, nr. 1 (2025): 85-103

⁷ Matteo Mandelli, „Harnessing Welfare State Theories to Explain the Emergence of Eco-Social Policies“, *European Journal of Social Security* 25, nr. 4 (2023): 347-66,

⁸ Enrico Borghetto ir kt., „Reform Agendas in National Recovery and Resilience Plans: Partisan Politics and Domestic Usages of Europe“, *JCMS: Journal of Common Market Studies* 64, nr. 1 (2026): 75-99

2. išanalizuoti ES instrumentų dizaino literatūrą ir jos pagrindu suformuluoti hipotezę dėl bendro ES reglamento poveikio funkcijų pasiskirstymui;
3. išanalizuoti VRE gerovės režimų literatūrą ir jos pagrindu suformuluoti hipotezę dėl vyraujančio gerovės modelio poveikio funkcijų pasiskirstymui;
4. išanalizuoti partinio profilio veiksnio literatūrą ir jos pagrindu suformuluoti hipotezę dėl valdančiosios koalicijos profilio poveikio funkcijų pasiskirstymui;
5. parengti SKP priemonių kodavimo taisykles, jas taikant nustatyti faktinį funkcijų pasiskirstymą trijų atvejų planuose ir palyginti jį su hipotezių prognozėmis;
6. įvertinti, kuri hipotezė labiausiai atitinka faktinį funkcijų pasiskirstymą visuose trijuose atvejuose.

Įgyvendinant šiuos uždavinius, darbe formuluojamos trys hipotezės (jos detaliau pagrindžiamos 1.2, 1.3 ir 1.4 skyriuose). H1 (bendras ES reglamentą) teigia, kad planus formuoja patys reglamento reikalavimai - tikslinės grupės, leidžiamos priemonės, biudžeto skirstymas - todėl visų trijų planų pasiskirstymas panašus nepriklausomai nuo nacionalinių skirtumų.

H2 (vyraujantis gerovės modelis) teigia, kad pasiskirstymas atspindi atvejams priskiriamą vyraujančią gerovės modelį: Lietuvoje svarbiausia yra normuojanti, Slovėnijoje - konsensuso kūrimo ir įgalinanti, Bulgarijoje - amortizacinė funkcija.

H3 (vyriausybės programos prioritetai) teigia, kad pasiskirstymas atitinka planą Komisijai pateikusios vyriausybės programos funkcijų pasiskirstymą.

Darbe analizuojami trijų valstybių - Lietuvos, Slovėnijos ir Bulgarijos planai. Visi trys yra viešai prieinami: Lietuvos planas formaliai pateiktas Europos Komisijai 2026 m.,⁹ Slovėnijos planas paskelbtas viešoms konsultacijoms 2025 m.,¹⁰ Bulgarijos planas patvirtintas 2025 m. Ministrų Tarybos potvarkiu kaip juodraštis.¹¹ Iš trijų atvejų tik Lietuvos planas yra oficialiai pateiktas, todėl Slovėnijos ir Bulgarijos atvejai analizuojami remiantis naujausiomis viešai prieinamomis versijomis.

Darbas struktūruojamas šiuo principu. Pirmajame skyriuje pateikiama literatūros apžvalga, kurioje aptiriamos pagrindinės teorinės kryptys - ekosocialinė politika, gerovės valstybių funkcijos ir jų tipai - ir parodoma, kaip jos sujungiamos į darbo analitinį pagrindą. Antrame skyriuje pristatoma metodologija - atvejų atrankos logika, kodavimo schema, analitinė procedūra ir trijų hipotezių prognozės. Trečiame skyriuje atliekama trijų atvejų analizė. Ketvirtame skyriuje pateikiama

⁹ Lietuvos Socialinis klimato planas, <https://am.lrv.lt/public/canonical/1773304019/18047/2026-03-12%20Socialinis%20klimato%20planas.pdf>, [žiūrėta 2026-05-11].

¹⁰ Slovėnijos Socialinis klimato planas, https://www.gov.si/assets/ministrstva/MOPE/Dokumenti/Soc-nacrt-za-podnebje/Socialni-nacrt-za-podnebje_Osnutek-za-javno-obravnavo_v2.pdf, [žiūrėta 2026-05-11].

¹¹ Bulgarijos Socialinis klimato planas, https://www.strategy.bg/files/pc/11203/socialen_plan_za_klimata_versiia_10.pdf, [žiūrėta 2026-05-11].

lyginamoji empirinė apžvalga, hipotezių vertinimas ir alternatyvūs aiškinimai. Paskutiniame skyriuje pateikiamos išvados ir aptariamos tolimesnių tyrimų kryptys.

1. Literatūros apžvalga

Šiame skyriuje pristatomos keturios literatūros kryptys, sudarančios darbo teorinį kontekstą. Pirmiausia pristatomas ekosocialinės politikos terminas bei Sabato ir Mandelli keturių funkcijų modelis, sudarantis darbo teorinį pagrindą. Antra, aptariama ES reglamento dizaino kryptis, sudaranti H1 hipotezės teorinį pagrindą. Trečia, pristatoma VRE gerovės valstybių klasifikavimo diskusija, sudaranti H2 hipotezės pagrindą. Ketvirta, aptariama partinio profilio kryptis, sudaranti H3 hipotezės pagrindą.

1.1. Ekosocialinė politika

Klimato pertvarka sukelia naujas socialines rizikas, kurių gerovės valstybės tradiciškai nebuvo numačiusios: energinis bei transporto skurdas, darbo vietų išnykimas taršiuose sektoriuose, regresinis aplinkos mokesčių poveikis žemesnių pajamų namų ūkiams. Atsiranda paradoksas, kurį Mandelli vadina „triguba neteisybe“ - žemesnių pajamų gyventojai mažiausiai prisideda prie taršos, tačiau labiausiai nukenčia tiek nuo klimato kaitos padarinių, tiek nuo jos švelninimo priemonių.¹² Tradicinė viešosios politikos „silo“ logika, kurioje aplinkosaugos ir socialinė politika formuojamos atskirai, tampa nepakankama tokioms rizikoms spręsti.

Ekosocialinės politikos sąvoka literatūroje formavosi keliais etapais. Pirma, teisingo perėjimo (angl. *just transition*) sąvoka pasiūlyta tarptautinio profesinių sąjungų judėjimo XX a. devintajame dešimtmetyje, vėliau perimta į Jungtinių Tautų darnaus vystymosi diskursą.¹³ Antra, gerovės valstybės teoretikai pradėjo plėtoti darnios gerovės (angl. *sustainable welfare*) literatūrą, kurios kertinis darbas - Gough siūlymas palaipsniui derinti gerovės valstybę su „planetos ribomis“.¹⁴ Trečia, Mandelli pasiūlė analitinį perėjimą nuo normatyvinių apibrėžimų prie empiriškai pritaikomo - tai svarbu šio darbo požiūriu, nes leidžia analizuoti konkrečias plano priemones, o ne deklaruoti, kokios jos turėtų būti.

Šiam iššūkiui spręsti literatūroje formuojasi nauja kryptis - ekosocialinė (arba socialinė-ekologinė) politika. Mandelli apibrėžia ją kaip „viešąją politiką, aiškiai siekiančią tiek aplinkosauginių, tiek socialinių tikslų integruotai“.¹⁵ Šis apibrėžimas remiasi dviem esminiais elementais. Pirma, politikos integracija reiškia, kad aplinkosaugos ir socialinės politikos tikslai nustatomi ne atskirai, o derinami tarpusavyje, sprendžiant tarp jų galinčius kilti kompromisus. Antra, tiesioginis tikslų įvardijimas reiškia, kad ekosocialine laikoma tik ta priemonė, kuri abu tikslus

¹² Matteo Mandelli, „Understanding Eco-Social Policies: A Proposed Definition and Typology“, *Transfer: European Review of Labour and Research* 28, nr. 3 (2022): 333–48, <https://doi.org/10.1177/10242589221125083>. psl. 340-341

¹³ Sabato ir Mandelli, „Towards an EU Framework for a Just Transition“, psl. 16.

¹⁴ Mandelli, „Understanding Eco-Social Policies“, psl. 339.

¹⁵ Ten pat, psl. 340

deklaruoja, o ne atsitiktinai juos paliečia.¹⁶ Akademinėje literatūroje ši kryptis pradėjo formotis pastarąjį dešimtmetį kaip atsakas į stiprėjančią supratimą, kad klimato kaita ir socialinė nelygybė yra struktūriškai susijusios - todėl klimato pertvarkos politikai reikia integruoto socialinio atsako, kuris šių dviejų aspektų neformuotų atskirai. Sabato ir Mandelli pasiūlyta keturių funkcijų klasifikacija, kuri šiame darbe naudojama kaip pagrindinis analitinis pagrindas, šią integraciją paverčia matuojama per konkrečius gerovės valstybės vaidmenis žaliojoje pertvarkoje (plačiau pristatoma žemiau). Šis apibrėžimas yra orientuotas į rezultatus (angl. *output-based*), ne poveikį (angl. *outcome*): priemonė laikoma ekosocialine pagal jos deklaruojamus tikslus ir struktūrą, ne pagal pasiektus rezultatus. Tai leidžia į analizę įtraukti ir tas priemones, kurios siekia abiejų tikslų, tačiau nebūtinai pasiekia idealius rezultatus.¹⁷ Konkretūs pavyzdžiai apima energinio efektyvumo paramą pažeidžiamiesiems namų ūkiams, socialinio būsto renovaciją, perkvalifikavimo programas taršiuose sektoriuose darbą prarandantiems darbuotojams ar viešojo transporto subsidijas mažas pajamas gaunantiems vartotojams. Socialinis klimato fondas, kurio deklaruojami tikslai - mažinti pastatų ir transporto sektorių taršą ir kartu remti pažeidžiamus namų ūkius bei verslus,¹⁸ šiuo apibrėžimu tiksliai atitinka ekosocialinės politikos kategoriją.

Tai, kokias funkcijas gerovės valstybė atlieka šioje integracijoje, nėra savaime aišku - galimi keli skirtingi vaidmenys, nuo tiesioginės pajamų paramos iki struktūrinio dialogo. Sistemingą šių vaidmenų klasifikaciją yra pasiūlę Sabato ir Mandelli.¹⁹ Jų rėmas remiasi trimis pagrindinėmis idėjomis: 1) klimato ir socialinė politika turi būti nagrinėjamos kartu, 2) svarbu vertinti tiek kaštų paskirstymą, tiek sprendimų priėmimo procesą, ir 3) gerovės valstybė gali veikti ne tik per socialinę apsaugą, bet ir per socialines investicijas.²⁰ Šios funkcijos apima du teisingo perėjimo aspektus - paskirstymo ir procedūrinį teisingumą, kartu jungdamos jas su tradicinėmis socialinės politikos orientacijomis: socialinės apsaugos ir socialinės investicijos.²¹

Pirma, normuojanti (angl. *benchmarking*) funkcija atsiranda tuomet, kai gerovės valstybėje įtvirtinti principai ir teisės yra integruoti į teisingo perėjimo politiką - pavyzdžiui, kai žalioji energetikos politika apima reikalavimą apsaugoti pažeidžiamus namų ūkius nuo regresinio paskirstymo padarinių. Antra, įgalinanti (angl. *enabling*) funkcija veikia tada, kai socialinės politikos pertvarkomos taip, kad palengvintų teisingą perėjimą - per perkvalifikavimą, aktyvias darbo rinkos politikas ar socialinių paslaugų pritaikymą. Trečia, amortizacinė (angl. *buffering*) funkcija remiasi

¹⁶ Mandelli, „Understanding Eco-Social Policies“, psl. 340.

¹⁷ Ten pat, psl. 339

¹⁸ ES reglamentas 2023/955, 3 straipsnis

¹⁹ Sebastiano Sabato ir Matteo Mandelli, „Towards an EU Framework for a Just Transition: Welfare Policies and Politics for the Socio-Ecological Transition“, *European Political Science* 23, nr. 1 (2024): 14–26, <https://doi.org/10.1057/s41304-023-00458-1>.

²⁰ Ten pat, psl. 17.

²¹ Theodoropoulou ir kt., „National Eco-Social Policies in the Framework of EU Just Transition“, psl. 91-92

socialinės apsaugos politikomis, veikiančiomis kaip apsauga prieš pažeidžiamumo riziką pertvarkos metu - tiesioginė parama, užtikrinamos minimalios pajamos, sveikatos apsaugos prieinamumas. Ketvirta, konsensuso kūrimo (angl. *consensus-building*) funkcija pabrėžia gerovės valstybės vaidmenį siekiant sutarimo dėl pertvarkos arba valdant susijusius konfliktus per socialinį dialogą.²²

1.2. Bendras ES reglamentas

Socialinių klimato planų atveju politikos turinys formuojamas ne tik pagal nacionalinius poreikius - jis taip pat priklauso nuo viršnacionalinio reglamento, nustatančio politikos rengimo taisykles. Lyginamosios analizės požiūriu ši kryptis svarbi todėl, kad jei visi atvejai parengti pagal tą patį ES reglamentą, dalis panašumų tarp atvejų gali kilti ne iš nacionalinio konteksto, o iš bendro teisinio rėmo. Reglamentas 2023/955 nustato konkrečius reikalavimus nacionaliniams Socialiniams klimato planams: jis apibrėžia leidžiamas priemonių kategorijas (tiesioginė pajamų parama pažeidžiamiems namų ūkiams; investicijos į pastatų energinį efektyvumą, atsinaujinančią energiją ir švarų transportą), nustato pažeidžiamumo sampratą bei reikalauja, kad valstybės narės identifikuotų konkrečias tikslines grupes pagal nacionalines pažeidžiamumo gaires. Reglamentas taip pat įpareigoja valstybes nares prisidėti bent 25 proc. nacionalinių lėšų prie ES Socialinio klimato fondo finansavimo bei pateikti planuose konkrečius kontrolinius rodiklius ir tikslus, kurių pasiekimas yra išmokų sąlyga. Literatūroje ši kryptis iki šiol buvo sutelkta tirti kitą ekosocialinę politiką - Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės (toliau - RRF).

Pasak Fabbrini, RRF sukūrė naują penkių žingsnių valdymo modelį: 1) ES prioritetų apibrėžimas, 2) nacionalinių planų dizainas, 3) Komisijos vertinimas ir Tarybos patvirtinimas, 4) nacionalinis įgyvendinimas, 5) Komisijos stebėjimas.²³ Ši, jo vadinama „teisinė technologija“, nuo 2021 m. buvo perimta dar penkiose ES instrumentuose, įskaitant RePowerEU, makro-finansinę paramą Ukrainai, naują Stabilumo ir augimo paklą bei, svarbiausia šio darbo kontekste, Socialinį klimato fondą.²⁴ Esminis modelio bruožas yra tai, kad išmokos siejamos ne su patirtomis išlaidomis, kaip įprasta, o su pakopų ir tikslų (angl. *milestones-and-targets*) pasiekimu - tai jis vadina rezultatais grindžiamu (angl. *performance-based*) valdymu.

Fabbrini pažymi, kad SKF reglamentas imituoja RRF teisinę technologiją beveik visa apimtimi: ES tikslų apibrėžimą (klimato neutralumas, energetinio ir transporto skurdo mažinimas), nacionalinių Socialinių klimato planų rengimą, Komisijos vertinimą ir rezultatais grindžiamas išmokas pagal pakopų ir tikslų logiką.²⁵ Vienas svarbus skirtumas vis dėlto egzistuoja: kitaip nei

²² Sabato ir Mandelli, „Towards an EU Framework for a Just Transition“. psl. 17

²³ Federico Fabbrini, „The recovery and resilience facility as a new legal technology of European governance,“ *Journal of European Integration* 47, nr. 1 (2025): psl. 86.

²⁴ Ten pat, psl. 88-90.

²⁵ Ten pat, psl. 92-93.

RRF, SKF reglamente Komisija pati tvirtina planus per įgyvendinimo aktą, be Tarybos dalyvavimo. Tai reiškia, kad Komisijos galia SKF atveju yra dar didesnė nei RRF. Tokiu būdu SKF tampa ne tik finansiniu instrumentu, bet ir „teisine technologija“, struktūruojančia, kaip ir ką nacionaliniai planai gali siūlyti.

Šio modelio veikimo logika svarbi H1 hipotezės atžvilgiu. Fabbrini argumentuoja, kad RRF teisinė technologija veikia ne per tiesioginį spaudimą, o per paskatas: ES nustato platų tikslą bei vertinimo kriterijus, o valstybės pačios pasirenka priemones jam pasiekti.²⁶ Tačiau tai, kas iš pirmo žvilgsnio atrodo kaip decentralizavimo logika, praktikoje sustiprina viršnacionalinę įtaką - Komisija, kontroliuodama vertinimą ir mokėjimus, gali kreipti nacionalinę politiką tam tikromis kryptimis, formaliai išlaikydama valstybės pasirinkimo laisvę. Šis bruožas tiesiogiai aktualus lyginamajai analizei: jeigu Komisijos vertinimo kriterijai trims atvejams yra vienodi, dalis funkcijų pasiskirstymo panašumų gali kilti būtent iš vieningos „teisinės technologijos“, o ne iš nacionalinių sprendimų.

Iš šio modelio kyla H1 hipotezė: jeigu visi trys nagrinėjami planai parengti pagal tą patį reglamentą, dalis panašumų tarp atvejų gali kilti ne iš nacionalinių gerovės logikų ar partijų prioritetų, o iš bendro reglamento dizaino. Pagal H1 prognozuojama, jog funkcijų pasiskirstymas trijuose planuose bus panašus nepriklausomai nuo nacionalinių veiksmų. Tikslios prognozės pristatomos 2.5 dalyje.

1.3. VRE gerovės valstybių tipai

Greta ES reglamento įtakos, antrą galimos atvejų variacijos sluoksnį lemia nacionalinė gerovės architektūra, į kurią SKP integruojasi. Gerovės valstybė šiame darbe suprantama kaip valstybės institucijų ir politikų visuma, užtikrinanti piliečių socialinę apsaugą nuo nedarbo, ligos, senatvės bei skurdo ir perskirstanti išteklius pagal solidarumo principus.²⁷ Gerovės režimu vadinamas valstybės, rinkos ir šeimos sąveikos modelis, nustatantis, kaip socialinės rizikos pasidalinamos tarp šių trijų institucijų: kiek atsakomybės imasi valstybė per universalias paramos sistemas, kiek paliekama rinkai per privačias paslaugas ir kiek tikimasi iš šeimos. Šis Esping-Anderseno suformuotas apibrėžimas ir trijų gerovės režimų tipologija tapo tolesnės gerovės valstybių literatūros teoriniu pagrindu.

Tačiau tiksli VRE šalių vieta šioje tipologijoje išlieka atviru teoriniu klausimu. Esping-Anderseno klasikinė trijų režimų tipologija - liberalaus, konservatyvaus-korporatyvinio ir socialdemokratinio - buvo suformuluota Vakarų valstybių pagrindu 1990 m., todėl ji neapėmė Vidurio ir Rytų Europos, nes regiono valstybės dar nebuvo atkūrusios ar įgijusios suvereniteto. Be

²⁶ Ten pat, psl. 98

²⁷ Gøsta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (Cambridge: Polity Press, 1990), psl. 21-23.

to, ši tipologija remiasi Vakarų patirtimi grįžtais kriterijais, kurie ne visada tiksliai atskleidžia post-komunistinio paveldo ypatumus. Dėl šių priežasčių literatūroje formavosi konkuruojantys atsakymai į klausimą, kaip VRE šalis derėtų klasifikuoti.

Pavyzdžiui, pasak Aidukaitės, VRE gerovės valstybėms būdingas savitas postkomunistinis režimas, kuriame svarbų vaidmenį atlieka socialinio draudimo schemas, pastebimi socialinės politikos liberalizacijos požymiai, o kartu išlieka sovietinio gerovės modelio paveldas - gana platus naudojimas socialine apsauga, santykinai žemas išmokų lygis bei giliai įsitvirtinusios solidarumo ir universalizmo nuostatos.²⁸ Šią poziciją apibendrina Aidukaitė ir Navickė: jų teigimu, VRE gerovės valstybė „nei išsivystė į Esping-Anderseno režimo tipą, nei į atskirą gerovės režimo tipą, o veikiau į mišrų/hibridinį modelį“.²⁹

Bohle ir Greskovits savo ruožtu siūlo regioną klasifikuoti per kapitalizmo įvairovės, o ne gerovės režimų, prizmę. Autorių teigimu, VRE šalis lemia ne tiek socialinės apsaugos pasirinkimai, kiek platesnė politinės ekonomijos struktūra - santykis tarp valstybės, rinkos ir darbo. Pagal šią logiką regione išskiriami trys pagrindiniai tipai: neoliberalus (Baltijos šalys), kuriame „minimalistinė“ valstybė derinama su laisva darbo rinka ir nedidele socialine apsauga; įsitvirtinęs neoliberalizmas (Višegrado šalys), kuriame liberalūs pasirinkimai yra sušvelninti stipresnėmis socialinės apsaugos garantijomis; ir vienintelė neokorporatistinė išimtis (Slovėnija), kurioje universalistinė gerovės politika derinama su stipriu socialiniu dialogu. Bulgariją ir Rumuniją Bohle ir Greskovits priskiria neoliberaliam tipui, tačiau išskiria kaip „silpnos valstybės“ atvejus, kuriuose ribotas valstybės pajėgumas susikerta su fragmentuota socialine apsauga.³⁰

Iš viso VRE regione yra 11 ES valstybių narių, kurias literatūroje įprasta skirstyti į tris pogrupius pagal politinės ekonomijos struktūrą: Vyšegrado šalis (Lenkija, Čekija, Slovakija, Vengrija), Baltijos šalis (Lietuva, Latvija, Estija) ir Pietryčių Europos šalis (Bulgarija, Rumunija, Slovėnija, Kroatija). Šie pogrupiai pasižymi skirtinga gerovės valstybės architektūra ir socialinės politikos paveldu - nuo neoliberaliųjų Baltijos modelių iki neokorporatistinės Slovėnijos išimties, su Vyšegrado šalimis ir Pietryčių Europa kaip tarpiniais atvejais. Šiame darbe nesiekama aprėpti visos VRE įvairovės - vietoj to renkamasi trys teoriškai kontrastingi atvejai, reprezentuojantys skirtingus šios tipologijos polius. Atvejų atrankos logika detaliau pristatoma 2.2 dalyje.

Naujesnė literatūra koregavo šią Bohle ir Greskovits klasifikaciją: kaip parodo Avlijaš, Baltijos šalių priskyrimas neoliberalizmui yra empiriškai nepilnas: Baltijos valstybės investavo daugiau į švietimą, demonstravo aukštesnį užimtumą viešajame sektoriuje ir panašaus dosnumo

²⁸ Jolanta Aidukaitė, „Welfare Reforms and Socio-Economic Trends in the 10 New EU Member States of Central and Eastern Europe“, *Communist and Post-Communist Studies* 44, nr. 3 (2011): psl. 218,

²⁹ Jolanta Aidukaitė ir Jekaterina Navickė, „The Evolution of Social Policy Research in Central and Eastern Europe“, *Social Policy in Changing European Societies*, sud. Kenneth Nelson ir kt. (Edward Elgar Publishing, 2022), psl. 158.

³⁰ Bohle ir Greskovits, *Capitalist Diversity on Europe's Periphery*, psl. 96-137

nedarbo apsaugą kaip Vyšegrado šalys. Tad, autorės teigimu, jos įgijo Nordijos modelio „įtvirtinto liberalizavimo“ (angl. *embedded liberalisation*) bruožų - sąvokos, apibūdinančios sistemas, kuriose darbo rinkos lankstumo augimas derinasi su dosnia darbo rinkos parama, investicijomis į žmogiškąjį kapitalą bei viešųjų paslaugų privatizavimu.³¹ Tai reiškia, kad Baltijos tipas nebėra grynai neoliberalizmo, o hibridinis tipas, kuriame socialinės investicijos geba bent iš dalies kompensuoti minimalistinę gerovės valstybę.

Stanojević tyrime parodoma, jog Slovėnijos neokorporatistinė struktūra yra vis silpnėjanti: po įstojimo į eurozoną 2007 m. sistema patyrė sisteminę dereguliaciją: profesinių sąjungų narystės dalis krito nuo 40 procentų iki mažiau nei 30, kolektyvinių derybų logika virto nuolaidų derybomis (angl. *concession bargaining*), kai derybose dėl darbo sąlygų darbuotojai sutinka su nuolaidomis (atlygio mažinimu ar lankstesnėmis sąlygomis) mainais į darbo vietų išsaugojimą,³² o pati neokorporatistinė struktūra tapo „disfunkcine“ naujame ES rinkos kontekste.³³ Šią transformaciją Stanojević sieja su sistemingu laipsnišku socialinės apsaugos išlaidų mažinimu, kuris apsunkina politinius mainus (įprastus neokorporatistiniam modeliui).³⁴ Tai reiškia, kad Slovėnijos modelis yra susilpnėjęs, bet veikiančio neokorporatizmo tipo - tai ir toliau atskiria Slovėniją nuo kitų postkomunistinių rinkos ekonomikų, tačiau šio tipo poveikis politikai, tikėtina, yra žymiai mažesnis nei Bohle ir Greskovits teigė.

Bulgarijos atveju tyrimai pačios klasifikacijos nekoreguoja, tačiau detalizuoja silpnos valstybės bruožą konkrečioje politikos srityje, kuri darbo kontekste yra centrinė. Pasak Penevos, Bulgarija turi vieną aukščiausių energinio skurdo lygių ES, tačiau iki 2023 m. neturėjo nei oficialaus energinio skurdo apibrėžimo nacionaliniuose teisės aktuose, nei nuoseklios tarpsektorinės politikos schemos (t. y. energetikos, socialinės apsaugos ir aplinkosaugos institucijų bendradarbiavimo).³⁵ Šis ribotas valstybės pajėgumas tiesiogiai aktualus SKF planų analizei: jei silpnos valstybės bruožas pasireiškia būtent toje srityje, kurioje SKF reikalauja sukurti politikos planą, galima tikėtis, kad Bulgarijos planas atspindės bandymą užpildyti šią spragą. Šis atvejis tinkamas Mandelli suformuluotai institucinių vartų hipotezei patikrinti: pagal aprėptį ar paramos dosnumą silpnesnės gerovės valstybės sukuria daugiauerdvės naujoms ekosocialinėms politikoms atsirasti, nes neaprečia naujai kylančių su klimato kaita susijusių socialinių rizikų.³⁶ Logika tokia: stiprios gerovės valstybės

³¹ Sonja Avlijaš, „Beyond Neoliberalism? Revisiting the Welfare State in the Baltic States“, *Europe-Asia Studies* 72, nr. 4 (2020): psl. 638,

³² Miroslav Stanojević, „Slovenia: Neo-Corporatism under the Neo-Liberal Turn“, *Employee Relations* 40, nr. 4 (2018): psl. 717

³³ Stanojević, „Conditions for a Neoliberal Turn“, psl. 709.

³⁴ Ten pat, psl. 716

³⁵ Teodora Peneva, „Energy Poverty in Bulgaria – Status and Policies Review“, *Economic Studies Journal* 33, nr. 8 (2024): psl. 51

³⁶ Mandelli, „Harnessing Welfare State Theories to Explain the Emergence of Eco-Social Policies“, psl. 353

turi institucionalizuotas socialinės apsaugos sistemas, kurios klimato pertvarkos poveikį padengia per esamus mechanizmus, todėl naujos politikos jose susiduria su instituciniu inertiškumu; o silpnesnės valstybės turi spragų, per kurias naujos politikos gali įsiterpti. Šiame darbe ši hipotezė naudojama kaip papildomas instrumentas H2 prognozėms detalizuoti - ji atskirai netestuojama, tačiau padeda paaiškinti, kodėl Bulgarijos atveju galima tikėtis didesnės amortizacinės funkcijos dalies.

1.4. Vyriausybės programos prioritetai

ES reglamentas ir gerovės modeliai siūlo aiškinimus, kokios ekosocialinės politikos juose tampa įmanomos. Tačiau jie negali paaiškinti visos planų variacijos: kita literatūros dalis bando tai paaiškinti pabrėždama valdančiosios koalicijos įtaką plano rengimo metu. Partinio profilio veiksnys politikos analizės literatūroje suprantamas kaip valdančiųjų partijų ideologinių pozicijų ir programos prioritetų poveikis viešosios politikos turiniui - per rinkimų manifestus, koalicijų sutartis ar vyriausybės programas. SKP atveju šis veiksnys reiškia, kad net jei ES reglamentas nustato bendrą procedūrinį rėmą, konkrečios priemonės gali atspindėti planą rengusios koalicijos pasirinkimus tarp esamų alternatyvų: pavyzdžiui, koalicijos, kuriose vyrauja kairesnės ideologijos partijos, gali labiau pabrėžti tiesioginę pajamų paramą, o dešinesnės - investicines priemones ar mokesčių lengvatas.

Tokį argumentą plėtoja Borghetto ir kolegos: išanalizavę Prancūzijos, Vokietijos, Italijos ir Ispanijos RRF planus, jie nustatė, kad 57-60 proc. plano reformų atitinka valdančiosios koalicijos rinkiminių manifestų prioritetus Vokietijoje, Ispanijoje ir Prancūzijoje, o koalicijų sutarčių atveju atitikimas dar didesnis (Vokietijoje 73 proc., Ispanijoje 58,8 proc.).³⁷ Italijos atvejis yra išimtis - 43 proc. atitikimas paaiškinamas vyriausybės pasikeitimu plano rengimo metu (Conte ir Draghi vyriausybės). Panašų tyrimą atliko Oellerich ir Simons, nagrinėdami Estijos, Rumunijos ir Slovakijos RRF planus.³⁸ Šiose valstybėse buvo tikimasi pamatyti didesnę ES reglamento poveikį planų dizainui, kadangi VRE šalis įprasta laikyti taisyklių priėmėjomis (angl. *rule-takers*) Komisijos atžvilgiu, jose būtų pagrįsta tikėtis didesnio Komisijos preferencijų atspindžio nei nacionalinio politinio sprendimo rezultato. Tačiau autorių analizė rodo priešingai - net VRE periferijos atvejais valdančiųjų koalicijų partinis profilis paaiškina pagrindinę planų variaciją, o Komisijos įtaka priklauso nuo nacionalinio fiskalinio bei valstybės pajėgumo.³⁹

Iš šios krypties kyla H3 hipotezė: plano funkcijų pasiskirstymas atspindi planą (ar plano versiją) paruošusios vyriausybės programos funkcijų pasiskirstymą. Operacionalizuojama per vyriausybės programos turinio analizę - dokumentą, kuriame koalicinė politika užfiksuota formalia

³⁷ Enrico Borghetto, Lucia Quaglia ir Igor Guardiancich, „Reform Agendas in National Recovery and Resilience Plans: Partisan Politics and Domestic Usages of Europe“, *Journal of Common Market Studies* 64, nr. 1 (2026): 76.

³⁸ Nils Oellerich ir Jasper P. Simons, „Supranational modernisation or national partisanship? Explaining variation in recovery and resilience plans in Central and Eastern Europe“, *Journal of European Public Policy* 31, nr. 9 (2024): 2636.

³⁹ Ten pat, psl. 2654-2655

administracine forma. Programa koduojama pagal tas pačias keturias Sabato ir Mandelli funkcijas, paskui jos pasiskirstymas lyginamas su plano pasiskirstymu (procedūra detalizuojama 2.4 dalyje).

1.5. Ankstesni keturių funkcijų tipologijos taikymai

Iki šiol pristatytos keturios literatūros kryptys formuoja darbo teorinę bazę - ekosocialinės politikos sampratą, ES reglamento dizaino svarbą, gerovės modelių tipus ir partinio profilio aiškinimą. Tačiau lieka atviras pritaikymo klausimas: kaip Sabato ir Mandelli keturių funkcijų rėmą pritaikyti nacionalinių planų turinio analizei. Šioje dalyje pristatomi tyrimai, sukuriantys metodologinį pagrindą darbui.

Pirmąjį tyrimą atliko Sabato ir Mandelli - tai pirmasis sistemingas keturių funkcijų rėmo pritaikymas ES ekosocialiniams instrumentams. Autoriai analizavo žaliojo kurso, Teisingos pertvarkos fondo, RRF ir SKF struktūrą ir nustatė, jog šiuose instrumentuose funkcijų pasiskirstymas yra nelygus: svarbiausios yra normuojančios ir įgalinančios funkcijos, konsensuso kūrimo lieka beveik nenaudojama, o amortizacinė funkcija plačiajame ES rėme „beveik nepasirodo, išskyrus Socialinio klimato fondo išimtį“.⁴⁰ Šis rezultatas parodo, kad keturių funkcijų rėmą galima sėkmingai taikyti dokumentų analizei ir pabrėžia SKF kaip ekosocialinio instrumento išskirtinumą dėl amortizacinės funkcijos naudojimo, kuris svarbus šio darbo H1 prognozei.

Antrąjį tyrimą atliko Theodoropoulou, Sabato ir Akgüç - tai pirmoji sisteminga keturių funkcijų pasiskirstymo analizė nacionaliniuose planuose. Autoriai analizavo keturias Pietų Europos šalis, atrinko 51 ekosocialinę priemonę jų RRF planuose ir kodavo jas pagal vyraujančią priemonės funkciją.⁴¹ Planuose pastebėtas toks vyraujančių funkcijų pasiskirstymas: svarbiausios yra normuojanti (61 proc.) ir įgalinanti (31 proc.) funkcijos, o amortizacinė bei konsensuso kūrimo kartu sudaro vos 8 proc. priemonių. Šis tyrimas rodo, kad keturių funkcijų rėmas leidžia nagrinėti planų funkcijų pasiskirstymą, be to, jis svarbus dėl metodologinio panašumo į atliekamą darbą ir dėl galimo palyginamumo tarp dviejų skirtingų ekosocialinių instrumentų - RRF ir SKF planų. Nepaisant panašumų su Theodoropoulou tyrimu, šis darbas tiria kitą valstybių imtį ir taiko skirtingiausių atvejų tyrimo logiką (angl. *most different systems design*), vietoje panašiausių atvejų logikos (angl. *most similar systems design*), tai leidžia tyrime tris hipotezes testuoti lygiagrečiai.

⁴⁰ Sabato ir Mandelli, „Towards an EU Framework for a Just Transition“, psl. 34.

⁴¹ Theodoropoulou ir kt., „National Eco-Social Policies in the Framework of EU Just Transition“.

2. Metodologija

Šiame skyriuje pristatoma darbo metodologija. Pirmiausia aptariamas tyrimo tipas ir paaiškinama, kodėl lyginamosios atvejo studijos dizainas tinkamas iškeltam tyrimo klausimui. Antra, pristatoma atvejų atrankos logika ir analizei atrinkti dokumentai. Trečia, apibrėžiamas analizės vienetas ir pateikiama kodavimo schema, pagal kurią plano priemonės priskiriamos keturioms gerovės valstybės funkcijoms. Ketvirta, aprašoma analitinė procedūra - kaip nuo plano priemonių identifikavimo pereinama prie faktinės funkcijų eilės nustatymo ir palyginimo tarp atvejų. Vėliau formuluojamos trijų hipotezių prognozės ir paaiškinama, kaip vertinamas jų atitikimas faktiniams duomenims. Skyrius baigiamas metodologinių apribojimų aptarimu.

2.1. Tyrimo tipas ir pagrindimas

Literatūroje pateikiami keli konkuruojantys aiškinimai, kodėl gerovės valstybės funkcijos teisingo perėjimo instrumentuose pasiskirsto vienaip ar kitaip: vieni pabrėžia ES instrumento dizainą, kiti - nacionalinius gerovės modelius, treči - valdančiųjų partijų prioritetus. Theodoropoulou, Sabato ir Akgüç atlikta Pietų Europos nacionalinių atsigavimo ir atsparumo planų analizė parodė, kaip Sabato ir Mandelli keturių funkcijų rėmas gali būti taikomas nacionalinių ekosocialinių priemonių tyrimui, tačiau paliko atvirą klausimą, ar panašūs funkcijų pasiskirstymo dėsningumai matomi kituose gerovės valstybės kontekstuose, ypač Vidurio ir Rytų Europoje.⁴² Šis darbas į pateiktą klausimą atsako tirdamas Lietuvos, Slovėnijos ir Bulgarijos Socialinius klimato planus per tris konkuruojančias hipotezes: ES reglamento, gerovės modelio ir vyriausybės programos.

Pagal George ir Bennett tyrimų tipus, šis darbas artimiausias teorinių prognozių vertinimo logikai.⁴³ Jame nesiekama sukurti naujos teorijos ar pateikti išsamios vieno atvejo istorinės rekonstrukcijos. Vietoj to trys literatūroje pagrįstos hipotezės paverčiamos empirinėmis prognozėmis apie tą patį stebimą požymį - gerovės valstybės funkcijų pasiskirstymą Socialiniuose klimato planuose. Šiuo požiūriu tyrimas artimas ribotam teorijos testavimui, nes vertinamas konkuruojančių hipotezių santykinis atitikimas empiriniam vaizdai. Kartu tyrimas turi ir panašumų į tikimybės patikros (angl. *plausibility probe*) tyrimą, nes Socialinis klimato fondas yra naujas instrumentas, kurio nacionalinių planų funkcijų dizainas dar nėra sistemingai ištirtas.⁴⁴ Todėl darbo išvados neturi būti suprantamos kaip galutinis teorijų testas. Jos leidžia įvertinti, kuri iš trijų hipotezių šiuose atvejuose yra labiausiai suderinama su stebimu funkcijų pasiskirstymu. Kitaip tariant, tyrimas leidžia palyginti

⁴² Theodoropoulou ir kt., „National Eco-Social Policies in the Framework of EU Just Transition“.

⁴³ George, Alexander L., and Andrew Bennett. *Case studies and theory development in the social sciences*. mit Press, 2005. psl. 112.

⁴⁴ Ten pat. psl. 112-113

trijų hipotezių empirinį įtikimumą, bet neleidžia galutinai nustatyti jų priežastingumo visiems VRE ar SKF planų atvejams.

Metodologiškai tyrimas remiasi struktūruoto fokusuoto palyginimo principu. Kiekvienam atvejui taikomas tas pats klausimų rinkinys: kokios priemonės įtrauktos į planą, kokiai gerovės valstybės funkcijai jos priskirtinos, kokią plano biudžeto dalį sudaro kiekviena funkcija ir kuri hipotezė tiksliausiai prognozuoja stebimą funkcijų pasiskirstymą.⁴⁵ Ši procedūra leidžia Lietuvos, Slovėnijos ir Bulgarijos planus analizuoti ne kaip tris atskiras dokumentų apžvalgas, o kaip tarpusavyje palyginamus tos pačios politikos instrumento dizaino atvejus. Analizė sąmoningai neapima viso Socialinių klimato planų turinio, o apsiriboja teoriškai svarbiu plano aspektu - ekosocialinių priemonių funkcijų pasiskirstymu. Planai galėtų būti tiriami kaip ES valdymo, administracinio pajėgumo, energetinio skurdo ar klimato politikos įgyvendinimo dokumentai, tačiau šiame darbe jie tiriami kaip dokumentai, parodantys, kokias gerovės valstybės funkcijas valstybės pasirenka naudoti klimato politikos sukeltiems kaštams kompensuoti.

Hipotezių vertinimui taikoma atitikimo metodo logika. Pagal šią logiką tyrėjas pradeda nuo teorijos, nustato teoriškai svarbaus požymio reikšmę konkrečiame atvejyje, iš teorijos išveda laukiamą stebimo požymio reikšmę ir vėliau ją lygina su faktiniu atvejo rezultatu.⁴⁶ Šiame darbe H1 prognozuoja panašų trijų planų funkcijų profilį dėl bendro ES reglamento dizaino. H2 prognozuoja skirtumus pagal kiekvienos šalies gerovės valstybės modelį. H3 prognozuoja plano profilio artumą planą rengusios vyriausybės programiniams prioritetams. Taigi vertinamos ne bendros teorijų ambicijos, o jų gebėjimas numatyti tą patį empirinį rezultatą - funkcijų pasiskirstymą Socialiniuose klimato planuose.

Atitikimo (angl. *congruence*) metodas pasirinktas todėl, kad jis leidžia taikyti tą pačią palyginimo logiką kelioms konkuruojančioms hipotezėms. George ir Bennett pažymi, kad atitikimo metodas gali būti naudojamas skirtingų tipų atvejo studijose, įskaitant preliminaras tikimybės patikras ir labiau išplėtotų teorijų vertinimą.⁴⁷ Šio darbo atveju kiekviena hipotezė paverčiama ex ante prognoze apie laukiamą funkcijų eiliškumą, o vėliau vertinama, kiek ši prognozė atitinka faktinį plano pasiskirstymą. Vertinimo standartas yra atitikimas tarp teoriškai prognozuoto ir empiriškai stebimo funkcijų pasiskirstymo.

⁴⁵ Ten pat, psl. 104

⁴⁶ Ten pat, psl. 238-239

⁴⁷ Ten pat, psl. 239

2.2. Atvejų atranka

George ir Bennett pabrėžia, kad atvejų atranka turi būti siejama su tyrimo klausimu ir teorine problema, o ne vien su duomenų prieinamumu ar praktiniu patogumu.⁴⁸ Kitaip tariant, atvejai turi būti parenkami pagal tai, ar jie leidžia įvertinti tą požymį, kuris tyrime laikomas teoriškai svarbiu. Šiame darbe tas požymis yra gerovės valstybės funkcijų pasiskirstymas Socialiniuose klimato planuose, o pagrindinis metodologinis tikslas - įvertinti tris konkuruojančias hipotezes, kurios šį pasiskirstymą aiškina skirtingai. Todėl atvejų atrankai keliamos dvi sąlygos. Pirmą, atvejai turi skirtis pagal H2 ir H3 hipotezėms svarbius požymius - gerovės modelį ir vyriausybės programas, kad būtų galima vertinti, ar šie skirtumai atsispindi planų funkcijų dizaine. Antra, atvejai turi būti pakankamai panašūs pagal platesnį regioninį ir institucinį kontekstą - pavyzdžiui, postsovietinę transformaciją, ES narystę ir didesnę pažeidžiamumą ATLPS2 poveikiui. Tai leidžia sumažinti alternatyvių paaiškinimų poveikį ir aiškiau lyginti trijų hipotezių atitikimą stebimiems duomenims.

Šiai tyrimo logikai tinkama tipologinė atvejų atranka, t. y. atvejai pasirenkami taip, jog atstovautų skirtingoms teoriškai reikšmingoms kategorijoms, jau išskirtoms ankstesnėje literatūroje.⁴⁹ Tokia atranka ypač naudinga tada, kai tyrimui svarbus požymis nėra tolydus, o kategorinis - pavyzdžiui, kai šalys priskiriamos skirtingiems gerovės valstybės ar politinės ekonomijos tipams. Šiame darbe atranka taikoma remiantis Bohle ir Greskovits Vidurio ir Rytų Europos kapitalizmo įvairovės klasifikacija: Lietuva, Slovėnija ir Bulgarija pasirenkamos kaip trys skirtingus VRE tipus reprezentuojantys atvejai. Lietuva yra neoliberalus Baltijos atvejis, siejamas su radikalia rinkos liberalizacija, ribota socialine apsauga ir silpnesnėmis socialinio dialogo struktūromis. Slovėnija yra neokorporatistinis atvejis, išsiskiriantis kaip vienintelis tokio tipo VRE regione: jai būdingas aukštesnis socialinės apsaugos lygis ir silpnesnė liberalizacija. Bulgarija yra neoliberalus „silpnos valstybės“ atvejis su silpnesniu valstybės pajėgumu ir fragmentuota socialine apsauga. Šie skirtumai tarp atvejų leidžia formuluoti skirtingas H2 prognozes apie tai, kokios gerovės valstybės funkcijos turėtų užimti pirmą vietą kiekviename plane.

Kartu atrinkti atvejai skiriasi ir pagal H3 hipotezei svarbų požymį - planą rengusios arba pateikusios valdančiosios koalicijos prioritetus, nurodytus vyriausybės programoje: Lietuvoje - Ruginienės vyriausybės, Slovėnijoje - Golob vyriausybės, Bulgarijoje - Zhelyazkov vyriausybės programa. Vyriausybės programos naudojamos kaip dokumentai, leidžiantys nustatyti planą pateikusios vyriausybės programos funkcijų pasiskirstymą. Tokiu būdu atranka leidžia vienu metu tikrinti dvi nacionalinio lygmens hipotezes: H2, siejamą su gerovės valstybės tipais, ir H3, siejamą su trumpesnio laikotarpio vyriausybės profiliu.

⁴⁸ Ten pat, psl. 111

⁴⁹ Ten pat, psl. 120

Tuo pat metu šie atvejai išlaiko pakankamą kontekstinį panašumą. Visos trys yra postsovietinės valstybės, į ES įstojusios panašiu metu: Lietuva ir Slovėnija - 2004 m., Bulgarija - 2007 m. Visos trys valstybės rengia Socialinius klimato planus pagal tą patį ES reglamentą ir gauna Socialinio klimato fondo lėšas. Visos trys ES kontekste priklauso žemesnio BVP vienam gyventojui valstybių grupei ir susiduria su santykinai aukštesniu ATLPS2 socialinio poveikio jautrumu, ypač Bulgarija, kur energinio pažeidžiamumo mastas literatūroje vertinamas kaip vienas didžiausių regione.⁵⁰ Šie bendri požymiai leidžia tyrimą apriboti VRE kontekstu ir sumažinti riziką, kad stebimi skirtumai bus paaiškinami alternatyviais veiksniais.

Svarbu paminėti, kad atvejų atranką riboja duomenų prieinamumas: darbo rengimo metu ne visi VRE Socialiniai klimato planai buvo viešai prieinami arba paskelbti. Dėl to Lietuva, Slovėnija ir Bulgarija pasirinktos kaip atvejai, kurie, viena vertus, reprezentuoja skirtingas VRE gerovės valstybes ir vyriausybių programas, kita vertus, turi analizei tinkamus planų tekstus.

2.3. Analizės vienetas ir kodavimo schema

Analizės vienetu šiame darbe laikoma *priemonė* - investicija arba reforma, įtraukta į planą su atskiru pavadinimu, biudžetu ir aprašymu. Tokia vieneto sąvoka atitinka SKF reglamento 4 straipsnio terminologiją ir yra suderinama su Theodoropoulou ir kolegų pasirinktu analizės vienetu.⁵¹

SKF kontekste priemonių atrankos žingsnis veikia kitaip nei RRF atveju. ES reglamento 8 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatytos priemonės pagal apibrėžimą integruoja žaliosios pertvarkos ir socialinius tikslus, todėl jos visos sudaro ekosocialinių priemonių imtį. Vienintele išimtimi laikomos techninės paramos priemonės, numatytos 8 str. 3 d.; pagal Mandelli apibrėžimą jos nėra ekosocialinės priemonės ir į imtį neįtraukiamos.

Kiekvienai į analizę įtrauktai priemonei priskiriama viena iš keturių gerovės valstybės funkcijų, vadovaujantis vyraujančios funkcijos (angl. *prevalent function*) logika, kurią taiko Theodoropoulou ir koligos.⁵² Funkcijų apibrėžimai pateikti 1.1 dalyje. Kadangi priemonės dažnai atlieka kelias funkcijas vienu metu, ribiniams atvejams spręsti taikomos šios priklausymo taisyklės:

⁵⁰ Teodora Peneva, „Energy Poverty in Bulgaria – Status and Policies Review“, Economic Studies Journal 33, nr. 8 (2024): psl. 51

⁵¹ Theodoropoulou ir kt., „National Eco-Social Policies in the Framework of EU Just Transition“, psl. 91-92.

⁵² Ten pat, psl. 92

Lentelė Nr. 1. Funkcijos priskyrimo taisyklės.

Nr.	Sąlyga	Priskiriama funkcija
(1)	Priemonė skiria pinigus tiesiogiai galutiniam vartotojui be tarpinės investicijos (transporto bilietai, pajamų pervedimai, kainos kompensacija).	Amortizacinė
(2)	Priemonė finansuoja fizinę investiciją (renovaciją, įrangą, infrastruktūrą), kurios prieiga ribojama socialinio kriterijaus.	Normuojanti
(3)	Priemonė skirta žmogaus gebėjimams plėtoti (mokymai, perkvalifikavimas, švietimo programos).	Įgalinanti
(4)	Priemonė kuria nuolatinę dialogo struktūrą ar konsultacijų mechanizmą (energetinės bendruomenės, piliečių įtraukimas)	Konsensuso kūrimo
(5)	Priemonė atitinka kelias taisykles vienu metu.	Vyraujanti funkcija nustatoma pagal pirminį plane deklaruotą tikslą.

Šaltinis: Sudaryta autoriaus, remiantis Theodoropoulou ir kt.

Tais atvejais, kai priemonė atlieka kelias funkcijas vienu metu, vyraujanti funkcija nustatoma pagal pirminį plane deklaruotą tikslą. Pavyzdžiui, elektromobilių subsidijos pažeidžiamoms grupėms galėtų atitikti tiek taisyklę 1 (tiesioginis pinigų pervedimas), tiek taisyklę 2 (žaliosios infrastruktūros investicija). Vis dėlto, kadangi pats planas apibrėžia priemonės misiją kaip dekarbonizaciją, pagal taisyklę 5 ji priskiriama normuojančiai funkcijai.

Svarbu paminėti konsensuso kūrimo funkciją - Theodoropoulou ir kolegų analizė rodo, kad Pietų Europos planuose ji praktiškai nepasirodo, autoriai iš 51 priemonės identifikavo tik dvi.⁵³ SKF kontekste šios funkcijos pasirodymas lieka atviru klausimu. Tiesa, reglamentas reikalauja, kad planai būtų rengiami konsultuojantis su socialiniais partneriais ir pilietinės visuomenės atstovais, tačiau šis reikalavimas yra procedūrinis - susijęs su rengimu, o ne su pačiu plano dizainu.⁵⁴ Šiame darbe laikoma, kad tik tos priemonės, kurios pačios kuria nuolatinę dialogo struktūrą, klasifikuojamos kaip konsensuso kūrimo.

2.4. Analitinė procedūra

⁵³ Theodoropoulou ir kt., „National Eco-Social Policies in the Framework of EU Just Transition“, psl. 105. Autoriai Ispanijos plane identifikavo dvi konsensuso kūrimo priemones: energetinių bendruomenių plėtra ir teisingos pertvarkos paktai.

⁵⁴ Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2023/955, 5 str. 1 d.

Analizė atliekama septyniais žingsniais. Procedūra seka Theodoropoulou ir kolegų precedentu, papildant ją adaptacijomis SKF kontekstui ir dviem papildomais žingsniais - šeštu ir septintu, - kurie leidžia kartu vertinti H2 ir H3 prognozes.⁵⁵

Pirmas žingsnis: bendros plano apžvalgos atlikimas. Perskaitoma plano įvadinė dalis ir bendras priemonių sąrašas. Šis žingsnis būtinas, kad priemonių interpretacija būtų suderinta su platesniu plano kontekstu.

Antras žingsnis: priemonių sąrašo sudarymas. Identifikuojama kiekviena plano priemonė: jos numeris, tikslinė grupė, paramos mechanizmas, skiriamas biudžetas ir trumpas aprašymas. Sudaroma lentelė kiekvienai šaliai. Lentelės pateikiamos prieduose A, B ir C.

Trečias žingsnis: funkcijos priskyrimas. Kiekvienai priemonei priskiriama vyraujanti funkcija iš keturių pagal Lentelėje Nr. 1 pateiktas priklausymo taisykles. Priskyrimo logika užfiksuojama lentelėje - kuri priklausymo taisyklė taikyta, kokia plano formuluotė tai pagrindžia.

Ketvirtas žingsnis: pasiskirstymo skaičiavimas. Sumuojamos priemonės pagal funkciją kiekvienoje šalyje. Skaičiuojami du parametrai: (a) priemonių skaičius pagal funkciją, (b) biudžeto procentinė dalis pagal funkciją. Antrasis parametras svarbus, nes priemonių skaičius nebūtinai parodo, kiek finansinio svorio kiekvienai funkcijai skiriama - Theodoropoulou ir kt. patys pripažįsta, kad priemonių skaičiavimas nebūtinai pasako pakankamai apie biudžeto pasiskirstymą.⁵⁶ Todėl šiame darbe biudžeto dalis naudojama kaip pagrindinis funkcijos svorio matas, o priemonių skaičius - kaip papildomas tvirtumo rodiklis, leidžiantis patikrinti, ar funkcijos svoris atsiranda dėl daug nedidelių priemonių, ar dėl vienos svarbiausios priemonės.

Penktas žingsnis: H1 (ES reglamento) vertinimas. Faktinis kiekvienos šalies funkcijų pasiskirstymas lyginamas su H1 prognoze, pristatoma 2.5 dalyje. Vertinamas funkcijų pasiskirstymo eilės atitikimas: ar faktiniame plane funkcijos išsidėsto tokia pačia tvarka, kokios tikimasi pagal ES instrumento dizainą. Kitaip tariant, tikrinama, ar sutampa svarbiausia funkcija, antroji pagal dažnį funkcija ir bendras funkcijų pasiskirstymo vaizdas.

Šeštasis žingsnis: H2 (gerovės modelio) vertinimas. Faktinis kiekvieno atvejo funkcijų pasiskirstymas lyginamas su tam atvejui suformuluota H2 prognoze, pristatoma 2.5 dalyje. Vertinama, ar faktinė funkcijų eilė atitinka tai, ko galima tikėtis pagal šalies gerovės valstybės modelį. Pavyzdžiui, jei pagal H2 prognozuojama, kad tam tikrame atvejuje turėtų užimti pirmą vietą amortizacinė arba konsensuso kūrimo funkcija, tikrinama, ar ši funkcija iš tiesų užima aukščiausią vietą faktiniame plane.

⁵⁵Theodoropoulou ir kt., „National Eco-Social Policies in the Framework of EU Just Transition“, psl. 92-93.

⁵⁶Ten pat, psl. 107

Septintas žingsnis: H3 (vyriausybės programos) vertinimas. Planą ruošusios vyriausybės programa sukoduojama pagal tas pačias keturias funkcijas. Taip nustatomas vyriausybės programos funkcijų pasiskirstymas, kuris vėliau lyginamas su faktiniu Socialinio klimato plano pasiskirstymu. Vertinama, ar vyriausybės programoje matoma funkcijų eilė atsikartoja plane: ar sutampa svarbiausia funkcija ir kitos funkcijos.

2.5. Hipotezių prognozės

Pagal 1.2, 1.3 ir 1.4 dalyse pristatytas teorines kryptis šiame skyriuje formuluojamos trijų hipotezių prognozės dėl funkcijų pasiskirstymo Socialiniuose klimato planuose. Kadangi šio darbo tikslas yra įvertinti, kuri hipotezė labiausiai atitinka bendrą plano funkcijų pasiskirstymą, prognozės formuluojamos ne kaip tikslios procentinės reikšmės, o kaip tikėtina funkcijų eilė. Kitaip tariant, kiekvienai hipotezei nustatoma, kuri funkcija turėtų užimti pirmą vietą, kurios turėtų būti antrinės, o kuri funkcija turėtų būti silpna arba visai nepasirodyti.

Toks sprendimas pasirinktas dėl dviejų priežasčių. Pirmą, teorijos, kuriomis remiasi H1, H2 ir H3, paprastai leidžia pagrįsti tikėtinus funkcijų prioritetus, bet ne tikslų procentinį jų svorį plane. Antra, vyriausybės programos nėra biudžetiniai dokumentai (programose nurodyti prioritetai neapibrėžia jiems skiriamo biudžeto), todėl jų naudojimas H3 prognozei leidžia nustatyti prioritetų funkcijų pasiskirstymą, bet ne tiksliai biudžeto dalis. Todėl hipotezių atitikimas šiame darbe vertinamas pagal tai, ar faktinė plano funkcijų eilė atitinka prognozuotą funkcijų eilę, t. y. ar sutampa svarbiausia funkcija, taip pat antra, trečia ir ketvirta pagal dažnį funkcijos.

Atitikimas laikomas stipriausiu tada, kai sutampa visa prognozuota ir faktinė funkcijų eilė. Dalinis atitikimas fiksuojamas tada, kai sutampa svarbiausia funkcija, bet skiriasi žemesnių funkcijų eiliškumas, arba kai prognozuota svarbi funkcija patenka tarp dviejų dažniausių faktinių funkcijų. Neatitikimas fiksuojamas tada, kai prognozuota svarbiausia funkcija faktiniame plane nėra svarbi arba kai faktinis funkcijų eiliškumas iš esmės skiriasi nuo prognozuoto.

H1 prognozė remiasi prielaida, kad Socialinių klimato planų funkcijų pasiskirstymas yra stipriausiai veikiamas pačio SKF reglamento, nepaisant valstybėje vyraujančio gerovės valstybės tipo ar vyriausybės prioritetų. Sabato ir Mandelli pažymi, kad SKF priemonės „pirmiausia skatina žaliuosius tikslus“, ⁵⁷ todėl pagal H1 prognozuojama, kad planuose svarbiausios bus ne tiesioginės socialinės kompensacijos, o struktūrinės investicijos, susietos su socialiniais kriterijais. Tai atitinka normuojančią funkciją: gerovės valstybės principai čia įtraukiami į klimato politiką per pažeidžiamų grupių apibrėžimą, energijos ar transporto skurdo kriterijus ir investicijų nukreipimą į pažeidžiamas grupes.

⁵⁷ Sabato ir Mandelli, „Towards an EU framework“, psl. 20.

Antra pagal svarbą H1 prognozėje numatoma įgalinanti funkcija. Sabato ir Mandelli nurodo, kad ES ekosocialiniuose instrumentuose matoma „SKF įgalinančios funkcijos persvara prieš amortizacinę funkciją“⁵⁸. Tai reiškia, kad šalia struktūrinių investicijų turėtų atsirasti priemonių, kurios padeda gyventojams ar institucijoms prisitaikyti prie žaliosios pertvarkos: mokymai, konsultavimas, informavimas, gebėjimų stiprinimas ar paslaugų pritaikymas.

Amortizacinė funkcija pagal H1 užima trečią vietą. Viena vertus, SKF yra išskirtinis ES instrumentas, kuriame ši funkcija apskritai atsiranda: Sabato ir Mandelli pažymi, kad „gerovės valstybių amortizacinė funkcija beveik nepasirodo, išskyrus stebėtiną SKF išimtį“⁵⁹. Kita vertus, pats reglamentas riboja tiesioginės pajamų paramos naudojimą: Reglamento 8 straipsnio 2 dalis leidžia tokią paramą, bet nustato jai viršutinę ribą - iki 37,5 proc. plano biudžeto. Todėl pagal H1 amortizacinė funkcija gali būti matoma, tačiau tikėtina, kad ji nebus dažnai pastebima plano funkcija.

Silpniausia pagal H1 yra konsensuso kūrimo funkcija. Reglamento 5 straipsnio 1 dalis reikalauja konsultacijų rengiant planą, tačiau tai nėra tas pats, kas plano priemonėmis kuriamos socialinio dialogo ar piliečių įtraukimo struktūros. Todėl pagal ES dizaino šablono logiką tikėtina, kad konsensuso kūrimo funkcija planų priemonių struktūroje bus silpna arba visai nepasirodys.

Taigi H1 prognozuoja tokią funkcijų eilę: **normuojanti > įgalinanti > amortizacinė > konsensuso kūrimo**. Ši prognozė yra vienoda Lietuvai, Slovėnijai ir Bulgarijai. Jei visų trijų šalių planuose matoma tokia pati arba dalinai panaši funkcijų eilė, tai palaiko H1 hipotezę: planų panašumai kyla iš bendro ES instrumento dizaino, o ne iš nacionalinių gerovės modelių ar vyriausybės programos prioritetų. Ši prognozė atspindi grynąjį ES reglamento efektą - tikimasi, kad taip pasiskirstytų plano funkcijos, jeigu kiti veiksniai nedarytų įtakos.

H2 prognozės remiasi prielaida, kad Socialinių klimato planų funkcijų pasiskirstymas yra stipriausiai veikiamas valstybėje vyraujančio gerovės valstybės tipo, nepaisant bendro ES reglamento ir vyriausybės prioritetų. Skirtingai nuo H1, kuri visiems trims atvejams prognozuoja tą pačią funkcijų pasiskirstymą, H2 aiškinimas reikalauja atskirų prognozių Lietuvai, Slovėnijai ir Bulgarijai. Šios prognozės grindžiamos 1.3 dalyje aptarta Bohle ir Greskovits VRE kapitalizmo įvairovės klasifikacija ir ją papildančiais Aidukaitės, Avlijaš, Stanojević ir Penevos argumentais.

Lietuvos atveju H2 prognozuoja normuojančios funkcijos pirmenybę. Lietuva šiame darbe priskiriama Baltijos neoliberaliam arba įtvirtinto liberalizmo tipui, kuriam būdinga su rinka suderinta valstybės intervencija, plačios apimties, bet žemo dosnumo socialinė apsauga ir silpnos socialinio dialogo struktūros. Todėl tikėtina, kad Socialiniame klimato plane pirmiausia bus naudojamos investicinės priemonės, kuriose socialiniai kriterijai įtraukiami į klimato politikos dizainą, o ne plati tiesioginė pajamų parama ar socialinio dialogo priemonės. Kartu, remiantis Avlijaš argumentu apie

⁵⁸ Sabato ir Mandelli, „Towards an EU framework“, psl. 23.

⁵⁹ Sabato ir Mandelli, „Towards an EU framework“, 24.

Baltijos šalyse sustiprėjusias socialines investicijas, Lietuvoje galima tikėtis ir aukštos įgalinančios funkcijos reikšmės, tačiau ji neturėtų pranokti normuojančios funkcijos. Amortizacinė funkcija turėtų likti ribota, o konsensuso kūrimo funkcija - silpna arba visai nepasirodyti.

Todėl Lietuvos H2 prognozuojama funkcijų eilė yra: **normuojanti > įgalinanti > amortizacinė > konsensuso kūrimo**.

Slovėnijos atveju H2 prognozė remiasi jos išskirtiniu tipu VRE regione. Bohle ir Greskovits Slovėniją apibūdina kaip neokorporatistinę išimtį, kuriai būdingas aukštesnis socialinės apsaugos lygis, mažiau radikali liberalizacija ir stipresnės socialinio dialogo tradicijos. Todėl, skirtingai nei Lietuvos atveju, Slovėnijos plane galima tikėtis silpnesnės amortizacinės funkcijos ir ją pagal dažnį lenkiančios konsensuso kūrimo funkcijos. Vis dėlto naujesnė literatūra pabrėžia Slovėnijos neokorporatistinio modelio eroziją po įstojimo į eurozoną, todėl ir šiuo atveju neprognozuojama, kad konsensuso kūrimo funkcija pralenks normuojančias ir įgalinančias funkcijas. Slovėnijos atveju pagrindinė H2 prognozė yra tokia: normuojanti funkcija išlieka svarbi, tačiau jos persvara turėtų būti mažiau ryški nei Lietuvoje; įgalinanti ir konsensuso kūrimo funkcijos užims antrą ir trečią vietą pagal dažnį, o amortizacinė funkcija turėtų būti mažiausiai paplitusi.

Todėl Slovėnijos H2 prognozuojama funkcijų eilė yra: **normuojanti > įgalinanti > konsensuso kūrimo > amortizacinė**.

Papildomas Slovėnijos H2 kriterijus: konsensuso kūrimo funkcija turi bent minimaliai pasirodyti plane. Jei jos nėra, formali eilė gali iš dalies sutapti su prognoze, tačiau gerovės modelio hipotezė Slovėnijos atveju laikoma susilpninta.

Bulgarijos atveju H2 prognozė remiasi silpnos valstybės tipo aiškinimu. Bohle ir Greskovits Bulgariją priskiria neoliberaliam „silpnos valstybės“ tipui, kuriame valstybės pajėgumai yra riboti, o socialinė apsauga fragmentuota. Šią logiką papildė Penevos argumentas, kad Bulgarijoje energinio nepritekliaus problema ilgą laiką nebuvo sprendžiama nuosekliomis tarpsektorinėmis politikomis. Todėl Socialinis klimato fondas Bulgarijos atveju gali veikti kaip galimybė užpildyti esamas socialinės apsaugos sistemos spragas. Remiantis Mandelli institucinių vartų hipoteze, silpnesnės gerovės valstybės gali turėti daugiau erdvės naujoms ekosocialinėms priemonėms, nes esamos socialinės apsaugos sistemos nepakankamai apima naujas klimato kaitos ir žaliosios pertvarkos rizikas. Dėl šios priežasties Bulgarijos H2 prognozėje amortizacinė funkcija užima aukštesnę vietą nei H1 prognozėje. Kitaip nei Lietuvoje ir Slovėnijoje, Bulgarijoje tikimasi ne tik investicijų su socialiniais kriterijais, bet ir ryškesnės tiesioginės paramos logikos, ypač dėl energinio nepritekliaus ir tikslinės šildymo paramos politikos paveldo. Normuojanti funkcija vis tiek lieka svarbi, nes planas rengiamas pagal ES reglamentą, tačiau ji neturėtų viršyti amortizacinės funkcijos. Įgalinanti funkcija turėtų būti trečia, o konsensuso kūrimo funkcija - ketvirta arba visai nepasirodyti.

Todėl Bulgarijos H2 prognozuojama funkcijų eilė yra: **amortizacinė > normuojanti > įgalinanti > konsensuso kūrimo**.

Bendrai H2 laikoma atitinkančia duomenis tada, kai trijų atvejų funkcijų eilės skiriasi pagal jų gerovės modelių logiką: Lietuvoje svarbiausios yra normuojančios ir įgalinančios funkcijos, Slovėnijoje šalia normuojančios matoma įgalinanti ir bent minimali konsensuso kūrimo funkcija, o amortizacinė lieka silpniausia; Bulgarijoje amortizacinė funkcija užima aukštesnę vietą nei H1 prognozėje. Jei visų trijų šalių planuose kartojasi ta pati funkcijų eilė kaip H1 prognozėje, tai silpnina H2 ir rodo, kad vyraujantys gerovės modeliai plano funkcijų pasiskirstymo nepaaiškina geriau nei bendras ES instrumento dizainas.

H3 prognozė remiasi prielaida, kad Socialinio klimato plano funkcijų pasiskirstymas atitiks vyriausybės programos funkcijų pasiskirstymą. Ši hipotezė grindžiama 1.4 dalyje aptarta literatūra, kurioje teigiama, kad valdančiosios koalicijos partinis profilis paaiškina pagrindinę nacionalinių planų variaciją.

Kiekvieno atvejo vyriausybės programa koduojama pagal tas pačias keturias funkcijas kaip ir Socialiniai klimato planai. Pirmą, programoje atrenkami tie punktai, kurie patenka į SKP sritis - pastatų ir kelio transporto sektorius. Tada kiekvienam punktui priskiriama viena iš keturių vyraujančių funkcijų pagal 2.3 dalyje aprašytas taisykles. Vėliau nustatoma programos funkcijų eilė, kuri tampa H3 prognoze konkrečiam šalies atvejui. Ši procedūra leidžia lyginti ne programų turinio panašumą, o patį funkcijų pasiskirstymą: pavyzdžiui, renovacija, viešasis transportas ar elektromobilumas gali būti minimi visų šalių programose, tačiau H3 atveju stebime, ar šios temos pateikiamos kaip aplinkosauginė investicija, tiesioginė kompensacija, įgalinimo ar socialinio dialogo priemonės.

Pagrindinis šaltinis kiekvienam atvejui yra naujausios plano versijos pateikimo metu galiojanti vyriausybės programa. Lietuvos atveju tai Ruginienės vyriausybės programa, Slovėnijos atveju - Golob vyriausybės programa, Bulgarijos atveju - Zhelyazkov vyriausybės programa. Pasirinkimas matuoti H3 per vyriausybės programą, o ne kitus dokumentus, pavyzdžiui, partijų manifestus, remiasi tiek teoriniu, tiek empiriniu pagrindu. Teoriškai - tiek Borghetto,⁶⁰ tiek Oellerich ir Simons pabrėžia,⁶¹ jog net partinis profilis veikia per koalicijas, todėl atskirų partijų manifestai laikomi prieškoalicinio derinimo dokumentais, neatspindintys faktiškai sutartos politikos. Empiriškai - Borghetto ir kolegų atlikta analizė rodo, kad koalicijų programos žymiai sėkmingiau paaiškina skirtumus RRF planuose nei atskiri manifestai: Vokietijoje atitikimas su manifestais buvo 20 proc.,

⁶⁰ Borghetto ir kt., „Reform Agendas in National Recovery and Resilience Plans“, psl. 78.

⁶¹ Nils Oellerich ir Jasper P. Simons, „Supranational Modernisation or National Partisanship? Explaining Variation in Recovery and Resilience Plans in Central and Eastern Europe“, *Journal of European Public Policy* 31, nr. 9 (2024): 2636–62.

su koalicine programa - 60 proc., o Ispanijoje atitinkamai 42,2 proc. ir 49 proc.⁶² Šiame darbe analizuojamose VRE šalyse vyriausybės programos yra dokumentai, kuriuose koalicinė politika yra užfiksuojama, t. y. jos funkciškai analogiškos Borghetto naudotoms koalicijos programoms.

Lietuvos H3 prognozėje stipriausia yra normuojančios ir įgalinančios funkcijos. Vyriausybės programoje iš 12 atrinktų ekosocialinių punktų matoma aiški dviejų funkcijų persvara: normuojanti funkcija apima 7 punktus (58,3 proc.), įgalinanti - 4 punktus (33,3 proc.), amortizacinė - 1 punktą (8,3 proc.), o konsensuso kūrimo funkcija programoje nepasirodo (detali atranka pateikiama priede D).⁶³ Todėl Lietuvos H3 prognozuojama funkcijų eilė yra:

normuojanti > įgalinanti > amortizacinė > konsensuso kūrimo

Ši eilė identiška H1 (ES dizaino šablono) ir Lietuvos H2 (Baltijos neoliberalaus modelio) prognozėms. Todėl Lietuvos atveju trys hipotezės yra empiriškai neatskiriamos: net sutampant programos ir plano funkcijų pasiskirstymams, neįmanoma nuspręsti, kuri iš trijų konkuruojančių logikų geriausiai paaiškina rezultatą. Šis ribojimas plačiau aptariamas 4.2.3 dalyje.

Slovėnijos H3 prognozėje pirmą vietą užima normuojanti funkcija, o antrą - amortizacinė. Iš Golob koalicijos programos atrinkti 6 punktai, kurie aiškiai integruoja klimato ir socialinius tikslus tame pačiame teiginyje ir patenka į SKP sritis - pastatų sektorių ir kelio transportą (detali atranka pateikiama priede E).⁶⁴ Iš šių 6 punktų normuojanti funkcija apima 3 punktus (50,0 proc.), amortizacinė - 2 punktus (33,3 proc.), įgalinanti - 1 punktą (16,7 proc.), o konsensuso kūrimo funkcija programoje nepasirodo. Todėl Slovėnijos H3 prognozė numato normuojančios funkcijos prioritetą ir reikšmingą amortizacinės funkcijos antrinę poziciją. Slovėnijos H3 prognozuojama funkcijų eilė yra:

normuojanti > amortizacinė > įgalinanti > konsensuso kūrimo.

Bulgarijos H3 prognozė: Bulgarijos Zhelyazkov vyriausybės programoje atrinktos 5 priemonės, atitinkančios aiškos klimato ir socialinio tikslo integracijos kriterijų bei patenkančios į SKP sritis (detali atranka pateikiama priede F).⁶⁵ Iš jų normuojanti funkcija apima 3 punktus (60,0 proc.), įgalinanti - 2 punktus (40,0 proc.), o amortizacinė ir konsensuso kūrimo funkcijos programoje nepasirodo. Todėl Bulgarijos H3 prognozė numato normuojančios funkcijos prioritetą ir įgalinančios funkcijos antrinę svarbą, tačiau neprognozuoja reikšmingos tiesioginės kompensacijos ar socialinio

⁶² Borghetto ir kt., „Reform Agendas in National Recovery and Resilience Plans“, psl. 96.

⁶³ Lietuvos Respublikos Seimas, *Dėl Dvidešimosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos*, 2025 m. rugsėjo 25 d. nutarimas Nr. XV-439, TAR, 2025-09-25, Nr. 15998 <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/24290d0099f611f0bb51b0620d4bdb93> [Žiūrėta 2026-05-11]

⁶⁴ Slovėnijos Respublikos Vyriausybė, *Koalicijski dogovor 2022–2026: Programski del / Program za delo koalicije 2022–2026* [Koalicionis susitarimas 2022–2026 m.: programinė dalis / koalicijos darbo programa 2022–2026 m.], 2022. https://www.gov.si/assets/vlada/Vlada_predstavitev_dokumenti/Koalicijski-dogovor-2022-2026-Programski-del-18.5.2022.pdf [Žiūrėta 2026-05-11]

⁶⁵ Bulgarijos Respublikos Ministrų Taryba, *Програма за управление на Република България за периода 2025–2029 г.* [Bulgarijos Respublikos valdymo programa 2025–2029 m. laikotarpiui], 2025. <https://www.government.bg/files/common/upravlenska%20programa.pdf> [Žiūrėta 2026-05-11]

dialogo logikos. Bulgarijos H3 prognozuojama funkcijų eilė yra: **normuojanti > įgalinanti > amortizacinė / konsensuso kūrimo.**

Visos aptartos hipotezės yra pateikiamos Lentelėje Nr. 2:

Lentelė Nr. 2. Hipotezių prognozių funkcijų pasiskirstymai

Atvejis	H1: ES reglamentas	H2: gerovės modelis	H3: vyriausybės programa
Lietuva	$N > I > A > K$	$N > I > A > K$	$N > I > A > K$
Slovėnija	$N > I > A > K$	$N > I > K > A$	$N > A > I > K$
Bulgarija	$N > I > A > K$	$A > N > I > K$	$N > A > I > K$

Pastaba: N - normuojanti funkcija, I - įgalinanti, A - amortizacinė, K - konsensuso kūrimo.

Šaltinis: sudaryta autoriaus.

2.6. Metodologiniai apribojimai

Funkcijų ribų problema: priemonės priskyrimas vienai vyraujančiai funkcijai yra interpretacinis sprendimas, kuris remiasi deklaruojamu priemonės tikslu, jos įgyvendinimo logika ir tikslinė grupe. Dėl to visada lieka problema, kad ta pati priemonė gali turėti kelių funkcijų bruožų, o priemonės aprašymas ne visada atvirai parodo, kokią funkciją priemonė atlieka. Šis apribojimas sprendžiamas vienodų taisyklių (2.3 poskyris) taikymu ir vyraujančios funkcijos priskyrimu, kai priemonės funkcija nėra lengvai nustatoma.

Mažas atvejų skaičius: tyrime analizuojami trys atvejai, todėl jo išvados negali būti statistiškai apibendrinamos visiems ES Socialiniams klimato planams ar visoms VRE valstybėms. Šio darbo tikslas yra analitinė, o ne statistinė generalizacija. Kitaip tariant, tyrimas siekia parodyti, kaip trijų pasirinktų VRE atvejų duomenys dera su trimis hipotezėmis, bet nepateikia galutinio atsakymo apie šių veiksnių poveikį ekosocialinei politikai apskritai.

Vertimo apribojimas: Slovėnijos ir Bulgarijos dokumentai analizuojami naudojantis EK eTranslation automatinio dokumentų vertimu. Nors eTranslation yra oficialus ES vertimo įrankis, automatinis vertimas vis tiek gali sukelti smulkių klaidų. Dėl šios priežasties svarbiausi kodavimo atvejai papildomai tikrinami pagal platesnį priemonės kontekstą.

Hipotezių atskyrimo ribotumas: ne visais atvejais trys hipotezės pateikia aiškiai skirtingas prognozes. Lentelė Nr. 2 rodo, kad Lietuvos atveju H1, H2 ir H3 prognozuoja labai panašią funkcijų eilę, o Slovėnijos atveju H1 ir H2 prognozės sutampa. Tai reiškia, kad vien faktinis sutapimas su prognozuota eile ne visada leidžia pasakyti, kuri hipotezė yra stipresnė. Tokiais atvejais galima tikėtis

suderinamumo su keliomis hipotezėmis, bet ne aiškaus vienos hipotezės pranašumo. Didžiausią aiškinamąją galią turi Bulgarijos atvejis, nes jame H1, H2 ir H3 prognozuoja skirtingas funkcijų eiles.

3. Atvejų analizė

Šiame skyriuje atliekama trijų Socialinių klimato planų analizė pagal 2 skyriuje pristatytą metodologiją. Kiekvienai šaliai pristatomas plano kontekstas, priemonių sąrašas su priklausymo taisyklių taikymu bei funkcijų pasiskirstymas.

3.1. Lietuva

3.1.1. Plano kontekstas

Lietuvos Socialinio klimato plano biudžetas siekia 884 mln. EUR: 75 proc. sudaro SKF lėšos, o likę 25 proc. - nacionalinis finansavimas. Plane numatyta 17 priemonių, iš kurių 16 pagal Mandelli apibrėžimą priskiriamos ekosocialinėms priemonėms, o viena yra techninė parama plano administravimui.

Plano biudžetas suskirstytas į tris komponentus. Pastatų sektoriaus komponentui C1 skiriama 422,15 mln. EUR, arba 47,7 proc. plano biudžeto. Jis apima daugiabučių ir vienbučių namų renovaciją, socialinio būsto plėtrą ir energijos konsultacijas. Kelių transporto sektoriaus komponentui C2 skiriama 440 mln. EUR, arba 49,8 proc. biudžeto. Jame numatytos elektromobilių subsidijos, įkrovimo infrastruktūros plėtra, viešojo transporto modernizavimas ir parama kelionėms asmenims, gyvenantiems absoliučiaje skurde. Trečiasis komponentas C4 skirtas techninei paramai, kuriai numatyta 22,07 mln. EUR, arba 2,5 proc. plano biudžeto.

3.1.2. Priemonių analizė

Lietuvos plane į analizę įtraukiama 16 ekosocialinių priemonių. Techninė parama į analizę neįtraukiama, nes ji skirta plano administravimui, tad neatitinka ekosocialinės priemonės apibrėžimo. Detalus priemonių sąrašas, jų tikslinės grupės, biudžetai, mechanizmai ir funkcijų priskyrimas pateikiami priede A. Šioje dalyje aptariama tik pagrindinė priskyrimo logika ir keli ribiniai atvejai.

Pastatų sektoriuje svarbiausia yra normuojanti funkcija. Keturios renovacijos priemonės, kurioms bendrai skiriama 372 mln. EUR, priskiriamos normuojančiai funkcijai, nes tai fizinės investicijos į pastatų energinį efektyvumą su socialiniais prieigos kriterijais. Pažeidžiamiesiems namų ūkiams numatomas didesnis paramos intensyvumas: 85 proc. parama iškastinių kurą naudojančioms namų ūkiams ir 75 proc. parama kitiems pažeidžiamiesiems namų ūkiams.

Tačiau dvi pastatų sektoriaus priemonės priskiriamos įgalinančiai funkcijai. C1.B.I5, skirta socialinio būsto plėtrai, koduojama kaip įgalinanti, nes jos pagrindinis tikslas yra socialinės paslaugos plėtra - 53 nauji socialiniai būstai per septynerius metus, energijos efektyvumo reikalavimas šiems

būstams šiuo atveju laikomas antriniu priemonės tikslu. C1.D.M1, skirta energijos taupymo konsultacijų centrums, taip pat priskiriama įgalinančiai funkcijai, nes jos tikslas yra didinti pažeidžiamų namų ūkių informuotumą, žinias ir gebėjimus energetikos srityje.

Transporto sektoriuje dauguma priemonių taip pat priskiriamos normuojančiai funkcijai. Elektromobilių subsidijos, įkrovimo infrastruktūros plėtra, dviračių takai ir viešojo transporto modernizavimas pirmiausia nukreipti į perėjimą prie mažiau taršaus judumo. Socialinis aspektas šiose priemonėse įtraukiamas per tikslines grupes, geografinius kriterijus arba paramos sąlygas. Dėl to elektromobilių ir mikrojudumo subsidijos nelaikomos amortizacinėmis priemonėmis, nors formaliai jos ir turi finansinės paramos vartotojui bruožų. Jų pagrindinis tikslas yra aplinkosauginis - dekarbonizuoti transportą, o ne socialinis - pajamų kompensavimas pažeidžiamoms grupėms.

Du transporto sektoriaus atvejai nepriskirti normuojančiai funkcijai. C2.G.M2, socialinio taksi priemonė, priskiriama įgalinančiai funkcijai, nes jos pagrindinis tikslas yra transporto skurdo mažinimas per naują judumo paslaugą pažeidžiamiesiems naudotojams. C2.G.M3 skaidoma į dvi dalis, nes plane aiškiai atskirti jos biudžetai ir mechanizmai: 9 mln. EUR skiriama kelionių planavimo ir bilietų IT sistemai, o 62,01 mln. EUR - Judumo piniginei. IT sistemos dalis priskiriama įgalinančiai funkcijai, nes ji sukuria techninę infrastruktūrą, per kurią parama gali būti administruojama ir pasiekama gavėjams. Tačiau Judumo piniginė priskiriama amortizacinei funkcijai, nes ji veikia kaip kuponų tipo parama galutiniam vartotojui: gyventojui suteikiama tam tikra piniginė vertė, kuri gali būti panaudojama transporto išlaidoms kompensuoti, pavyzdžiui, viešojo transporto bilietams ar dalijimosi transporto paslaugoms.

3.1.3. Funkcijų pasiskirstymas

3 lentelėje pateiktas Lietuvos plano funkcijų pasiskirstymas pagal priemonių skaičių ir biudžeto dalį. Skaičiuojama be techninės paramos, kuri sudaro 22,07 mln. EUR ir nelaikoma ekosocialine priemone. Priemonė C2.G.M3, kurios biudžetas padalytas tarp IT platformos ir Judumo piniginės, lentelėje padalinama į įgalinančios ir amortizacinės funkcijos tipus.

Lentelė Nr. 3. Lietuvos Socialinio klimato plano faktinis funkcijų pasiskirstymas

Funkcija	Priemonių sk.	Biudžetas (mln. EUR)	Biudžeto dalis
Normuojanti	12	682,99	79,2 %
Įgalinanti	3,5	117,15	13,6 %
Amortizacinė	0,5	62,01	7,2 %

Konsensuso kūrimo	0	-	0 %
Iš viso (be techninės paramos)	16	862,15	100 %

Šaltinis: sudaryta autoriaus.

Lietuvos plane aiškiai svarbiausia yra normuojanti funkcija: jai priskiriamos 12 iš 16 ekosocialinių priemonių ir 79,2 proc. viso plano biudžeto. Įgalinanti funkcija sudaro 13,6 proc. biudžeto ir apima socialinio būsto plėtrą bei judumo priemonių prieinamumo skatinimą. Amortizacinė funkcija sudaro 7,2 proc. biudžeto ir pasirodo tik per Judumo piniginių kuponų logiką. Konsensuso kūrimo funkcija Lietuvos plane nepasirodo. Tai rodo, kad Lietuvos planas pirmiausia veikia kaip investicijų programa, siekianti aplinkosauginių tikslų, kurioje socialinis aspektas pasireiškia per prieigos nukreipimą tik į pažeidžiamas grupes.

3.2. Slovėnija

3.2.1. Plano kontekstas

Slovėnijos Socialinio klimato plano biudžetas siekia 475,9 mln. EUR: 75 proc., arba 357 mln. EUR, sudaro Socialinio klimato fondo lėšos, o likę 25 proc., arba 119 mln. EUR, - nacionalinis finansavimas. Plane numatytos 8 priemonės, iš kurių 7 pagal Mandelli apibrėžimą priskiriamos ekosocialinėms, o viena yra techninė pagalba plano administravimui pagal reglamento 8 straipsnio 3 dalį.

Plano biudžetas suskirstytas į tris komponentus. Pastatų sektoriaus komponentui C1 skiriama 239,5 mln. EUR, arba 50,3 proc. plano biudžeto. Jis apima keturias priemones: paramą individualių namų ūkių energiniam efektyvumui, paramą pažeidžiamoms grupėms daugiabučiuose, energetikos bendrijų plėtrą ir informavimo veiklą. Kelių transporto sektoriaus komponentui C2 skiriama 224,5 mln. EUR, arba 47,2 proc. biudžeto. Jame numatytos trys priemonės: transportas pagal iškvietimą, subsidijos elektrinio transporto įsigijimui ir tvaraus judumo bei energijos vartojimo efektyvumo kuponai. Techninės pagalbos komponentui skiriama 12 mln. EUR, arba 2,5 proc. plano biudžeto.

Pažeidžiamos grupės Slovėnijos plane apibrėžiamos daugiausia pagal pajamų ir kuro naudojimo kriterijus. Plane energetinis pažeidžiamumas dar nėra teisiškai apibrėžtas, todėl kaip praktinė alternatyva naudojama pajamų kvintilių logika: pažeidžiamais laikomi namų ūkiai, kurių pajamos patenka į pirmąją arba antrąją pajamų kvintilę ir kurie būstą šildo ATLPS2 apmokestinamu kuru - gamtinėmis dujomis. Tvaraus judumo ir energijos vartojimo efektyvumo kuponų priemonėje C2.F.M1 tikslinė grupė dar labiau susiaurinama iki piniginių socialinės paramos arba pajamų paramos gavėjų, kurių per mėnesį yra apie 80-90 tūkst.

3.2.2. Priemonių analizė

Slovėnijos plane į analizę įtraukiamos 7 ekosocialinės priemonės. Techninės pagalbos priemonė įimtį neįtraukiama, nes ji skirta plano administravimui. Detalus priemonių sąrašas, jų biudžetai, tikslinės grupės ir funkcijų priskyrimas pateikiami priede B.

Pastatų sektoriuje svarbiausia išlieka normuojanti funkcija. Priemonės C1.A.I1 ir C1.A.I2 finansuoja energijos vartojimo efektyvumo arba atsinaujinančių energijos išteklių investicijas, kurioms taikomi socialiniai prieigos kriterijai. Palyginti su Lietuvos planu, Slovėnijos priemonės yra sutelktos į siauresnę tikslinę grupę: orientuojamasi į energijos nepriteklių patiriančius namų ūkius, kuriems gali būti taikoma iki 100 proc. subsidija.

Išskirtinė priemonė plane yra C1.C.I3, skirta energijos nepriteklių patiriančių ir pažeidžiamų namų ūkių įtraukimui į energetikos bendrijas. Ši priemonė turi investicinės paramos bruožų, nes jos įgyvendinimas susijęs su energetikos infrastruktūra ir atsinaujinančių energijos išteklių sprendimais. Vis dėlto pagrindinė jos politikos logika nėra vien individuali investicija, o pažeidžiamų namų ūkių įtraukimas į kolektyvines energetikos struktūras. Todėl ši priemonė priskiriama konsensuso kūrimo funkcijai. Toks priemonės priskyrimas konsensuso kūrimo funkcijai atitinka Theodoropoulou ir kt. radinį, kai energetikos bendrijų steigimo priemonei iš Ispanijos RRF plano buvo priskirta konsensuso kūrimo funkcija.⁶⁶

Įgalinanti funkcija pastatų sektoriuje matoma per C1.D.M1 „Tikslinė informacija, švietimas, informuotumo didinimas, konsultacijos ir mokymas“ priemonę. Ji siekia stiprinti gyventojų žinias ir gebėjimus energijos vartojimo srityje. Nors priemonė numato bendradarbiavimą su Raudonuoju Kryžiumi, „Caritu“, pensininkų asociacijomis ir socialinio darbo centrais, tai yra jos įgyvendinimo būdas, o ne pirminis priemonės tikslas. Todėl priemonei priskiriama įgalinanti funkcija.

Transporto sektoriuje svarbiausia priemonė yra C2.G.I1 - „Pavežėjimas pagal iškvieta“. Jai skiriama 167,4 mln. EUR, todėl jos klasifikacija turi didelę reikšmę bendram funkcijų pasiskirstymui. Priemonė priskiriama įgalinančiai funkcijai, nes jos pagrindinis tikslas yra mažinti transporto nepriteklių per naują judumo paslaugą vietovėse, kuriose nėra lengvai pasiekiamo viešojo transporto. Elektrinių transporto priemonių įsigijimas čia laikomas įgyvendinimo sąlyga, o ne pagrindine politikos logika.

Likusios dvi transporto sektoriaus priemonės priskiriamos skirtingoms funkcijoms. C2.F.M1 - tvaraus judumo ir energijos vartojimo efektyvumo kuponai (55 mln. EUR) - priskiriama amortizacinei funkcijai pagal taisyklę Nr. 1: parama veikia kaip kuponų sistema, kuria gali būti dengiamos transporto ar energijos efektyvumo išlaidos, t. y. parama nukreipiama tiesiogiai galutiniam vartotojui be tarpinės infrastruktūrinės investicijos. Skirtingai nuo Lietuvos Judumo piniginės, ji apima ne tik transportą, bet ir energijos vartojimo efektyvumą buityje. Subsidijų elektrinio transporto

⁶⁶ Theodoropoulou ir kt., „National Eco-Social Policies in the Framework of EU Just Transition“.

įsigijimui priemonė priskiriama normuojančiai funkcijai pagal taisyklę Nr. 2: jos pagrindinis tikslas yra perėjimas prie mažiau taršaus transporto, o socialinis aspektas įtraukiamas per pažeidžiamų naudotojų prieigos kriterijus.

3.2.3. Funkcijų pasiskirstymas

Slovėnijos plano ekosocialinių priemonių funkcijų pasiskirstymas pateikiamas Lentelėje Nr. 4. Skaiciuojama be techninės pagalbos priemonės.

Lentelė Nr. 4. Funkcijų pasiskirstymas Slovėnijos plane

Funkcija	Priemonių sk.	Biudžetas (mln. €)	Biudžeto dalis %
Normuojanti	3	231,28	49,9 %
Įgalinanti	2	168,64	36,4 %
Amortizacinė	1	55,00	11,9 %
Konsensuso kūrimo	1	9,01	1,9 %
Iš viso	7	463,93	100,0 %

Šaltinis: sudaryta autoriaus.

Slovėnijos plane svarbiausia yra normuojanti funkcija: jai priskiriamos 3 iš 7 ekosocialinių priemonių ir 49,9 proc. biudžeto. Vis dėlto jos persvara mažesnė nei Lietuvos plane. Įgalinanti funkcija sudaro 36,4 proc. biudžeto ir yra santykinai stipriausia iš trijų nagrinėjamų atvejų. Šį rezultatą daugiausia lemia viena didelė priemonė - C2.G.I1, skirta pavežėjimui pagal iškvietimą. Amortizacinė funkcija sudaro 11,9 proc. biudžeto ir pasirodo per C2.F.M1 kuponų priemonę. Konsensuso kūrimo funkcija sudaro 1,9 proc. biudžeto ir pasirodo per C1.C.I3 energetikos bendrijų priemonę. Ji nėra svarbiausia, tačiau rodo, kad Slovėnijos plane vis dėlto yra ribota įtraukimo ir įgalinimo logika.

Svarbu paminėti, kad jei C2.G.I1 būtų laikoma normuojančia, o ne įgalinančia priemone, normuojančios funkcijos dalis išaugtų iki 86,0 proc., o įgalinančios sumažėtų iki 0,3 proc. Todėl Slovėnijos atveju įgalinančios funkcijos svoris priklauso nuo šios vienos didelės priemonės klasifikavimo. Galutinė šio darbo klasifikacija ją laiko įgalinančia, nes pagrindinis priemonės tikslas yra naujos judumo paslaugos sukūrimas transporto nepriteklių patiriantiems gyventojams, o elektrinių transporto priemonių įsigijimas laikomas šios paslaugos įgyvendinimo sąlyga, ne pagrindine politikos logika.

3.3. Bulgarija

3.3.1. Plano kontekstas

Bulgarijos Socialinio klimato plano biudžetas siekia 3326,1 mln. EUR: 75 proc., arba 2494,5 mln. EUR, sudaro Socialinio klimato fondo lėšos, o likę 25 proc., arba 831,5 mln. EUR, - nacionalinis bendras finansavimas. Plane numatyta 11 priemonių, iš kurių 10 pagal Mandelli apibrėžimą priskiriamos ekosocialinėms, o viena yra techninė pagalba pagal reglamento 8 straipsnio 3 dalį.

Plano biudžetas suskirstytas į keturis komponentus. Pastatų sektoriaus komponentui K1 skiriama 1499,5 mln. EUR, arba 45,1 proc. plano biudžeto. Jis apima daugiabučių renovacijos, energetikos bendrijų ir šildymo prietaisų priemonės. Energetikos bendrijų priemonė šiame darbe priskiriama konsensuso kūrimo funkcijai, nes ji remiasi ne tik individualia parama, bet ir pažeidžiamų namų ūkių įtraukimu į bendruomenines energetikos struktūras. Kelių transporto sektoriaus komponentui K2 skiriama 1296,6 mln. EUR, arba 39,0 proc. biudžeto. Jame numatyta savivaldybių transporto plėtra, elektrinio transporto subsidijos, geležinkelių plėtra ir prieigos prie sveikatos paslaugų skatinimas. Trečiasis komponentas K3 skirtas tiesioginei pajamų paramai. Jam numatyta 447,3 mln. EUR, arba 13,4 proc. plano biudžeto. Techninės pagalbos komponentui K4 skiriama 82,7 mln. EUR, arba 2,5 proc.

Pažeidžiamos grupės Bulgarijos plane apibrėžiamos plačiau nei Lietuvos ir Slovėnijos planuose. Pažeidžiamais namų ūkiais laikomi energijos nepriteklių patiriantys namų ūkiai arba tie namų ūkiai, kuriems ATLPS2 poveikis pastatų sektoriuje būtų reikšmingas ir kurių pajamos vienam nariui neviršija šalies vidurkio. Pažeidžiami transporto naudotojai apibrėžiami kaip asmenys ir namų ūkiai, kuriems sunku naudotis privačiuoju ar viešuoju transportu arba padengti jo išlaidas dėl viešojo transporto trūkumo, žemų pajamų ar ribotų galimybių pereiti prie tvaresnių transporto alternatyvų. Pažeidžiamos labai mažos įmonės apibrėžiamos pagal priklausomybę nuo iškastinio kuro, veiklą paslaugų sektoriuje ir ribotas finansines galimybes investuoti į pastatų renovaciją ar mažataršį transportą.

Bulgarijos atveju socialinio pažeidžiamumo mastas yra didžiausias iš trijų nagrinėjamų šalių. Plane nurodoma, kad pažeidžiamais laikomi apie 1,02 mln. namų ūkių, arba 37,4 proc. visų šalies namų ūkių, o pažeidžiamų transporto naudotojų skaičius siekia apie 3,62 mln. asmenų. Šis kontekstas svarbus, nes jis paaiškina, kodėl Bulgarijos skiriamas biudžetas taip skiriasi nuo Lietuvos ir Slovėnijos. Pagal reglamentą finansavimas skiriamas pagal nustatytą formulę, kur valstybėms narėms tenkančios Fondo dalys priklauso ne tik nuo emisijų ar gyventojų skaičiaus, bet ir nuo socialinio

pažeidžiamumo rodiklių, įskaitant kaimo vietovėse gyvenančių skurdo riziką patiriančių gyventojų skaičių ir BNI vienam gyventojui.⁶⁷

Pagrindinis Bulgarijos plano skirtumas nuo Lietuvos ir Slovėnijos yra K3 komponentas. Jis skirtas laikinai tiesioginei pajamų paramai pagal reglamento 8 straipsnio 2 dalį ir sudaro 447,3 mln. EUR. Priemonė K3.FR.M1 apima tris paramos kanalus: paramą pažeidžiamiems namų ūkiams, kurie šildosi dujomis arba kietuoju kuru, paramą iškastiniam kurui automobiliams su vidaus degimo varikliais ir paramą pažeidžiamiems viešojo transporto naudotojams. Šios priemonės aprėptis - 208 tūkst. pažeidžiamų namų ūkių ir 522 tūkst. pažeidžiamų transporto naudotojų. Būtent šis komponentas labiausiai išskiria Bulgarijos planą iš kitų dviejų atvejų.

3.3.2. Priemonių analizė

Bulgarijos plane į analizę įtraukiama 10 ekosocialinių priemonių. Techninės pagalbos priemonė į imtį neįtraukiama, nes ji skirta plano administravimui. Detalus priemonių sąrašas, jų biudžetai, tikslinės grupės ir funkcijų priskyrimas pateikiami priede C.

Pastatų sektoriuje svarbiausia išlieka normuojanti funkcija. Jai priskiriamos priemonės K1.A.I1 ir K1.A.I3, finansuojančios pastatų renovaciją ir atsinaujinančios energetikos infrastruktūrą su pažeidžiamų namų ūkių prieigos kriterijais. K1.A.I1, skirta daugiabučių renovacijai, numato 100 proc. subsidiją pažeidžiamiems namų ūkiams. K1.A.I3 taip pat remia struktūrines investicijas, kuriomis siekiama mažinti pastatų sektoriaus priklausomybę nuo iškastinio kuro ir energijos nepritekliaus riziką.

Verta išskirti K1.V.I2 „Energinės bendrijos energijos nepritekliui remti“ priemonę. Ji artima Slovėnijos C1.C.I3 priemonei, nes taip pat skatina pažeidžiamų namų ūkių įtraukimą į energetikos bendrijas. Vis dėlto pagrindinė šios priemonės logika nėra vien fizinė investicija į energetikos infrastruktūrą. Pačios priemonės aprašyme pabrėžiama, kad energetikos bendrijos įtraukia vartotojus ir įgalina piliečius aktyviai dalyvauti energetikos pertvarkoje vietos lygmeniu. Taip pat nurodoma, kad pažeidžiamų namų ūkių įtraukimas į energetikos bendruomenes leistų jiems mažinti energijos sąnaudas vartojant bendruomenėje pagamintą energiją. Todėl ši priemonė priskiriama konsensuso kūrimo funkcijai.

Vienas pastatų sektoriaus atvejis priskiriamas amortizacinei funkcijai - K1.V.I4. Ji skirta energiją taupantiems prietaisams įsigyti, o veikia kaip elektroninių kuponų sistema su QR kodais. Ji priskiriama amortizacinei funkcijai, nes parama nukreipiama galutiniam vartotojui ir skirta konkrečioms namų ūkio išlaidoms mažinti. Šiuo požiūriu ji panaši į Lietuvos Judumo piniginę ir

⁶⁷ Reglamentas (ES) 2023/955, psl. 31

Slovėnijos tvaraus judumo bei energijos vartojimo efektyvumo kuponus, tik nukreipta į buities prietaisus.

Transporto sektorius Bulgarijos plane yra funkcinio požiūriu įvairiausias. Trys priemonės - K2.G.I1, K2.F.I4 ir K2.F.I5 - priskiriamos įgalinančiai funkcijai, nes jų pagrindinis tikslas yra gerinti pažeidžiamų grupių prieigą prie transporto ar viešųjų paslaugų. Didžiausia iš jų yra K2.G.I1 „Parama tvariems transporto sprendimams savivaldybėse“, kuriai skiriama 713,1 mln. EUR. Ji priskiriama įgalinančiai funkcijai, nes pagrindinis jos tikslas yra užtikrinti pažeidžiamų transporto naudotojų judumo galimybes savivaldybėse, o netaršių transporto priemonių pirkimas laikomas įgyvendinimo priemone.

Dvi transporto sektoriaus priemonės priskiriamos normuojančiai funkcijai. K2.F.I2 finansuoja netaršių transporto priemonių pirkimą pažeidžiamoms labai mažoms įmonėms. K2.F.I3 numato elektrinių geležinkelio riedmenų įsigijimą pažeidžiamų transporto naudotojų susisiekimui. Abiem atvejais pagrindinis politikos objektas yra fizinė investicija į mažiau taršų transportą, o socialinis aspektas įtraukiamas per tikslines grupes.

Bulgarijos plano išskirtinumas yra K3.FR.M1 - tiesioginės pajamų paramos priemonė. Jai skiriama 447,3 mln. EUR, arba 13,4 proc. viso plano biudžeto. Priemonė apima tris paramos kanalus: paramą pažeidžiamiesiems namų ūkiams, šildomiems gamtinėmis dujomis arba kietuoju kuru, paramą iškastiniam kurui įsigyti pažeidžiamiesiems vidaus degimo automobilių naudotojams ir subsidijas pažeidžiamiesiems viešojo transporto naudotojams. Tai vienintelė trijuose nagrinėjamuose planuose priemonė, tiesiogiai įgyvendinanti reglamento 8 straipsnio 2 dalyje numatytą laikinos tiesioginės pajamų paramos galimybę. Todėl ji priskiriama amortizacinei funkcijai.

3.3.3. Funkcijų pasiskirstymas

Bulgarijos plano ekosocialinių priemonių funkcijų pasiskirstymas pateikiamas Lentelėje Nr. 5. Skaičiuojama be techninės pagalbos priemonės.

Lentelė Nr. 5. Funkcijų pasiskirstymas Bulgarijos plane

Funkcija	Priemonių sk.	Biudžetas (mln. €)	Biudžeto dalis %
Normuojanti	4	1 481,9	45,7 %
Įgalinanti	3	841,4	25,9 %
Amortizacinė	2	586,8	18,1 %
Konsensuso kūrimo	1	333,3	10,3 %
Iš viso	10	3 243,6	100,0 %

Šaltinis: sudaryta autoriaus.

Bulgarijos plane svarbiausia yra normuojanti funkcija: jai priskiriamos 4 iš 10 ekosocialinių priemonių ir 45,7 proc. biudžeto. Įgalinanti funkcija sudaro 25,9 proc. biudžeto ir daugiausia siejama su transporto bei viešųjų paslaugų prieigos priemonėmis. Amortizacinė funkcija sudaro 18,1 proc. biudžeto - tai didžiausia šios funkcijos dalis tarp trijų nagrinėjamų atvejų. Ją sudaro dvi priemonės: tiesioginės pajamų paramos komponentas K3.FR.M1 ir energiją taupančių prietaisų kuponai K1.V.I4. Konsensuso kūrimo funkcija sudaro 10,3 proc. biudžeto ir pasirodo per K1.V.I2 energetikos bendrijų priemonę.

Svarbiausias Bulgarijos skirtumas nuo kitų dviejų atvejų yra amortizacinės funkcijos svoris. Jis kyla iš K3.FR.M1 priemonės, kuri pasinaudoja reglamento 8 straipsnio 2 dalyje numatyta laikinos tiesioginės pajamų paramos galimybe. Lietuvos ir Slovėnijos planai tokio atskiro komponento neturi, todėl jų amortizacinė funkcija apsiriboja kuponų tipo priemonėmis. Kartu Bulgarija išsiskiria ir tuo, kad jos energetikos bendrijų priemonės biudžetas yra santykinai didesnis nei Slovėnijoje, todėl konsensuso kūrimo funkcija čia matoma aiškiau.

Bulgarijos atvejo analizei taip pat svarbi didžiausia transporto sektoriaus priemonė K2.G.I1 priskirta įgalinančiai funkcijai, nes jos pagrindinis tikslas yra gerinti pažeidžiamų transporto naudotojų judumo galimybes. Jei ši priemonė būtų laikoma normuojančia, normuojančios funkcijos dalis išaugtų iki 70,3 proc., o įgalinančios sumažėtų iki 3,9 proc. Todėl Bulgarijos funkcijų pasiskirstymas, kaip ir Slovėnijos atveju, iš dalies priklauso nuo vienos didelės transporto priemonės klasifikavimo.

Šiame skyriuje lyginami trijų atvejų rezultatai ir vertinama, kuri hipotezė geriausiai atitinka faktinį funkcijų pasiskirstymą. Pirmiausia pateikiama bendra Lietuvos, Slovėnijos ir Bulgarijos planų apžvalga. Tada vertinamos trys hipotezės: ES reglamento, gerovės modelio ir vyriausybės programos. Galiausiai aptariami alternatyvūs aiškinimai ir darbo įnašas į literatūrą.

3.4. Lyginamoji empirinė apžvalga

Trijų planų funkcijų pasiskirstymas pateikiamas Lentelėje Nr. 6. Ji rodo ne tik bendrą funkcijų pasiskirstymą, bet ir kiekvienai funkcijai skiriamą plano biudžeto dalį.

Lentelė Nr. 6. Funkcijų pasiskirstymas trijose šalyse, biudžeto proc.

Funkcija	Lietuva	Slovėnija	Bulgarija	Vidurkis
Normuojanti	79,2 %	49,9 %	45,7 %	58,3 %
Įgalinanti	13,6 %	36,4 %	25,9 %	25,3 %
Amortizacinė	7,2 %	11,9 %	18,1 %	12,4 %
Konsensuso kūrimo	0 %	1,9 %	10,3 %	4,1 %

Šaltinis: sudaryta autoriaus.

Pagrindinis rezultatas aiškiai matomas iš funkcijų pasiskirstymo: visų trijų šalių planuose funkcijos išsidėsto ta pačia eile: **normuojanti > įgalinanti > amortizacinė > konsensuso kūrimo**.

Tai reiškia, kad planai skiriasi funkcijų intensyvumu, bet ne pačiu jų eiliškumu. Visuose trijuose atvejuose pirmoje vietoje yra normuojanti funkcija, antroje - įgalinanti, trečioje - amortizacinė, o konsensuso kūrimo funkcija lieka silpniausia.

Normuojanti funkcija yra pagrindinė visuose planuose. Ji sudaro 79,2 proc. Lietuvos, 49,9 proc. Slovėnijos ir 45,7 proc. Bulgarijos plano biudžeto (neskaitant techninės paramos priemonių). Tai rodo, kad Socialiniai klimato planai pirmiausia veikia kaip klimato investicijų programos, kuriose socialinis aspektas įtraukiamas per tikslines grupes, prieigos kriterijus ar paramos sąlygas. Šis rezultatas atitinka Theodoropoulou, Sabato ir Akgüç Pietų Europos analizę, kurioje taip pat nustatyta normuojančios ir įgalinančios funkcijų persvara.⁶⁸

Įgalinanti funkcija taip pat pasirodo visuose trijuose planuose, bet jos dažnis ir bendra biudžeto dalis skiriasi. Lietuvoje ji sudaro 13,6 proc. biudžeto, Bulgarijoje - 25,9 proc., Slovėnijoje - 36,4 proc. Slovėnijos ir Bulgarijos planuose funkcijų pasiskirstymas labai priklauso nuo transporto paslaugų priemonių, kurios šiame tyrime priskirtos įgalinančiai funkcijai. Tačiau, priemonės paskyrus kitai funkcijai - rezultatai stipriai skirtingi. Daugiau apie tai - Lentelėje Nr. 7.

⁶⁸ Theodoropoulou ir kt., „National Eco-Social Policies in the Framework of EU Just Transition“ psl. 107.

Amortizacinė funkcija yra silpnesnė, tačiau vis tiek užima pastebimą dalį planų biudžeto: Lietuvoje ji sudaro tik 7,2 proc., Slovėnijoje - 11,9 proc., Bulgarijoje - 18,1 proc. Svarbus skirtumas čia ne tik procentinis dydis, bet ir paramos priemonės tipas. Lietuvoje ir Slovėnijoje amortizacinė funkcija numatoma per kuponų tipo priemones, t. y. netiesioginę paramą, o Bulgarija išsiskiria tuo, kad vienintelė iš trijų šalių turi atskirą tiesioginės pajamų paramos priemonę pagal reglamento 8 straipsnio 2 dalį. Jai skiriama 447,3 mln. EUR, arba 13,4 proc. viso plano biudžeto.

Konsensuso kūrimo funkcija planuose pasirodo retai ir tik per vieną priemonių tipą - energetikos bendrijas. Slovėnijoje ji sudaro 1,9 proc. biudžeto, Bulgarijoje - 10,3 proc., o Lietuvos plane visiškai nepasirodo. Klasikinių socialinio dialogo priemonių, pavyzdžiui, platformų, skatinančių piliečių įsitraukimą, neįtraukia nė vienas planas - net Slovėnijoje, kurios gerovės tipas leidžia tikėtis stiprios dialogo tradicijos. Tačiau rezultatas leidžia manyti, kad konsensuso kūrimo funkcijos silpnumas ir jos forma planuose labiau susijęs su paties SKF kaip instrumento dizainu, ne su gerovės valstybės ar vyriausybės programų aiškinimu. Tai, kad konsensuso kūrimo funkcija vis dėlto pasirodo per energetikos bendrijų priemones, atitinka Theodoropoulou ir kolegų analizės rezultatą, kai Ispanijos RRF plane buvo rastas identiškas priemonės tipas - energetikos bendrijų skatinimas, - ir buvo priskirtas šiai funkcijai.⁶⁹

Vis dėlto šių rezultatų patikimumas labai priklauso nuo to, kaip klasifikuojamos dvi minėtos priemonės: Slovėnijos C2.G.II „Pavežėjimas pagal iškvietimą“ (167,4 mln. EUR, arba 36,1 proc. plano biudžeto) ir Bulgarijos K2.G.II „Parama tvariems transporto sprendimams savivaldybėse“ (713,1 mln. EUR, arba 22,0 proc. plano biudžeto). Abi šios priemonės numato elektrinių transporto priemonių įsigijimą, tad jos galėtų būti priskiriamos normuojančiai arba įgalinančiai funkcijai, priklausant nuo pirminio priemonės tikslo. Šiame darbe jos buvo priskirtos įgalinančiai funkcijai (nes deklaruojamas tikslas - transporto paslaugos prieiga pažeidžiamoms grupėms), tačiau jei tikslas būtų aplinkosauginis (pirminis tikslas - investicija į netaršų transportą), priemonės reiktų priskirti normuojančiai funkcijai. 7 lentelė rodo, kaip pasikeistų funkcijų pasiskirstymas planuose, jei šioms priemonėms būtų priskirta normuojanti funkcija:

⁶⁹ Theodoropoulou ir kt., „National Eco-Social Policies in the Framework of EU Just Transition“. psl. 98

Lentelė Nr. 7. Klasifikacijos jautrumas Slovėnijos C2.G.I1 ir Bulgarijos K2.G.I1 priemonėms (biudžeto dalis proc.)

Funkcija	Slovėnija (Įgalinanti)	Slovėnija (Normuojanti)	Bulgarija (Įgalinanti)	Bulgarija (Normuojanti)
Normuojanti	49,9 %	85,9 %	45,7 %	67,7 %
Įgalinanti	36,4 %	0,3 %	25,9 %	3,9 %
Amortizacinė	11,9 %	11,9 %	18,1 %	18,1 %
Konsensuso kūrimo	1,9 %	1,9 %	10,3 %	10,3 %

Šaltinis: sudaryta autoriaus.

Tai, kad visų trijų planų funkcijų eilė sutampa, reikia paaiškinti plačiau. VRE gerovės valstybių literatūra leistų tikėtis, kad skirtingų gerovės modelių šalys pasirinktų nevienodas priemones (taip pat ir funkcijas), rengdamos planus. Tačiau šio darbo rezultatai rodo kitokią kryptį. Visuose trijuose planuose funkcijų eilė yra ta pati. Iš to galima daryti prielaidą, kad SKF reglamento dizainas veikia kaip bendras šablonas, kuris apriboja nacionalinius skirtumus.

Šį rezultatą padeda paaiškinti Sabato ir Mandelli argumentas apie SKF socialinio komponento formavimąsi.⁷⁰ Jų teigimu, rengiant SKF vyko ginčas dėl to, kokio svorio ir tipo turėtų būti fondo socialinės priemonės. Dalis veikėjų, ypač Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinis direktoratas bei kai kurios pilietinės visuomenės organizacijos, siekė, kad fonde būtų leidžiama daugiau gerovės priemonių ir socialinių amortizacinių funkcijų. Vis dėlto ši pozicija liko mažumoje, nes jai priešinosi platesnė veikėjų koalicija, nenorėjusi didesnės ES socialinio modelio plėtos. Dėl to SKF dizaine persvarą įgijo ne tiesioginio amortizavimo, o įgalinimo ir normavimo logika. Kitaip tariant, socialinis aspektas buvo įtrauktas daugiausia per socialinio investavimo priemones, kurios labiau dera su Europos žaliojo kurso tikslais - modernizavimu ir žaliuoju augimu.

Pagal šį požiūrį normuojančios ir įgalinančios funkcijų persvara planuose nėra atsitiktinė. Ji kyla iš pačios SKF architektūros. Fondas formaliai yra atsakas į socialinius ATLPS2 kaštus, tačiau ši atsaką daugiausia organizuoja per investicijas į renovaciją, energijos efektyvumą ir netaršų judumą, o ne per tiesioginę pajamų kompensaciją. Todėl amortizacinė funkcija planuose lieka silpnesnė, nors ji visiškai neišnyksta: pats SKF numato galimybę taikyti tiesiogines pinigines išmokas pažeidžiamiesiems energijos ir transporto vartotojams.

⁷⁰ Sebastiano Sabato ir Matteo Mandelli, „Towards an EU Framework for a Just Transition: Welfare Policies and Politics for the Socio-Ecological Transition“, *European Political Science* 23, nr. 1 (2024): psl. 23.

Šį šablono efektą patvirtina ir Cotta bei kolegų atlikta visų 27 ES valstybių RRF planų analizė.⁷¹ Joje teigiama, kad nacionalinių planų skirtumus geriau paaiškina ne partijos ar gerovės modeliai, o valstybių sąveika su ES gairėmis ir Komisijos darbo dokumentais. Vadinasi, trijų VRE Socialinių klimato planų panašumas nėra netikėtas. Jis atitinka platesnę tendenciją, kai ES lygmens dizainas stipriai nukreipia nacionalinių planų turinį. Vis dėlto tai nereiškia, kad nacionalinis kontekstas išnyksta. Funkcijų svoris kiekvienoje šalyje skiriasi (žr. Lentelę Nr. 6), o šie skirtumai iš dalies dera su nacionalinių gerovės modelių logika. Kitaip tariant, šalys skiriasi, bet skiriasi tame pačiame ES nustatytame rėme.

3.7. Hipotezių vertinimas

Šioje dalyje vertinamas trijų hipotezių atitikimas faktiniam funkcijų pasiskirstymui. Kadangi prognozės šiame darbe formuluojamos kaip funkcijų pasiskirstymo eilės, hipotezės vertinamos pagal tai, kaip teisingai jos numato funkcijų eiliškumą.

Lentelė Nr. 8. Hipotezių prognozių ir faktinių funkcijų pasiskirstymo palyginimas

Atvejis	Faktinis pasiskirstymas	H1: ES reglamentas	H2: gerovės modelis	H3: vyriausybės programa
Lietuva	$N > I > A > K$	$N > I > A > K$	$N > I > A > K$	$N > I > A > K$
Slovėnija	$N > I > A > K$	$N > I > A > K$	$N > I > K > A$	$N > A > I > K$
Bulgarija	$N > I > A > K$	$N > I > A > K$	$A > N > I > K$	$N > I > A / K$

Šaltinis: sudaryta autoriaus.

Bendras rezultatas palankiausias H1 hipotezei. Jos prognozė geriausiai sutampa su stebima funkcijų eile visuose trijuose atvejuose. H2 visiškai sutampa Lietuvoje, iš dalies Slovėnijoje (sutampa pirmosios dvi funkcijos, bet ne paskutinių dviejų pasiskirstymas), o Bulgarijoje nesutampa - faktinė eilė yra ta pati H1 eilė. H3 kai kur teisingai numato pagrindines kryptis, tačiau nė viename atvejuje neatitinka faktinės eilės geriau nei H1.

3.8. ES reglamento hipotezė H1

H1 teigia, kad Socialinių klimato planų funkcijų pasiskirstymą pirmiausia formuoja bendras ES instrumento dizainas. Pagal šią hipotezę visuose trijuose planuose turėtų užimti pirmą vietą normuojanti funkcija, po jos eiti įgalinanti, tada amortizacinė, o konsensuso kūrimo funkcija turėtų būti silpna arba visai nepasirodyti.

⁷¹ Cotta ir kt., „Varieties of Ecosocial Policies in the EU“, psl. 410-411.

Ši prognozė geriausiai sutampa su stebimu pasiskirstymu visuose trijuose atvejuose. Lietuvos, Slovėnijos ir Bulgarijos planuose faktinė funkcijų eilė yra tokia pati kaip H1 prognozėje: normuojanti > įgalinanti > amortizacinė > konsensuso kūrimo. Vis dėlto H1 rezultato nereikia suprasti kaip visiško nacionalinių skirtumų paneigimo. Funkcijų eilė visur vienoda, bet jų procentinės reikšmės stipriai skiriasi. Lietuvoje normuojanti funkcija yra labai stipri, Bulgarijoje amortizacinė funkcija yra stipresnė nei kituose planuose, o Slovėnijoje didesnę svorį turi įgalinanti funkcija. Taigi ES dizainas geriausiai atitinka bendrą plano struktūrą, bet ne visus skirtumus, pastebimus tarp atvejų.

3.9. Gerovės modelio hipotezė H2

H2 teigia, kad planų funkcijų pasiskirstymas turėtų atspindėti kiekvienos šalies gerovės valstybės modelį. Ši hipotezė geriausiai aiškina Lietuvos ir Slovėnijos atvejus, bet susilpnėja Bulgarijos atveju.

Lietuvos faktinis funkcijų pasiskirstymas sutampa su H2 prognoze - plane svarbiausia yra normuojanti funkcija, o amortizacinė ir konsensuso kūrimo funkcijos lieka silpnos. Toks rezultatas dera su Baltijos tipo investicine ir su rinka suderinama logika. Vis dėlto Lietuvos atveju H2 neatskiriama nuo H1, nes abi hipotezės prognozuoja tą patį funkcijų pasiskirstymą.

Slovėnijos atvejis H2 hipotezei sutampa tik iš dalies. Faktinis pasiskirstymas atitinka prognozę tik pirmosiose dviejose pozicijose - amortizacinės ir konsensuso kūrimo funkcijos vietos sukeistos. Pagal neokorporatistinės tradicijos logiką buvo galima tikėtis stipresnės konsensuso kūrimo funkcijos. Plane ji pasirodo, bet labai silpnai - 1,9 proc. biudžeto - ir tik per vieną energetikos bendrijų priemonę. Tai silpnina gerovės modelio aiškinimą, nes net šalis, turinti stipresnę socialinio dialogo tradiciją, neperkėlė jos į plano priemonių dizainą. Šį rezultatą padeda paaiškinti Stanojević pastebėta Slovėnijos neokorporatizmo erozija.⁷² Taigi, nors neokorporatistinė tradicija Slovėnijoje formaliai išliko, jos faktinė įtaka socialinės politikos formavimui iki SKP rengimo jau buvo gerokai susilpnėjusi. Tai leidžia tiksliau interpretuoti gerovės modelio hipotezę: konsensuso kūrimo funkcijos silpnumas plane nebūtinai reiškia neokorporatistinio modelio įtakos plano dizainui paneigimą; tikėtina, kad toks rezultatas galėjo būti nulemtas įvykusio gerovės modelio silpnėjimo ar supanašėjimo su kitais gerovės modeliais.

Šį aiškinimą papildo dar viena pastaba apie patį SKF dizainą. Reglamentas (ES) 2023/955 reikalauja konsultacijų plano rengimo etape (5 str. 1 d.), bet nenumato mechanizmų socialinio dialogo priemonėms paties plano viduje. Kitaip tariant, dialogas SKF instrumente veikia tik kaip rengimo etapo procedūra, o ne kaip plano priemonė. Vadinas, net jei Slovėnijos neokorporatizmas būtų išlikęs stiprus, platesnis konsensuso funkcijų atsiradimas plane būtų ribojamas reglamento dizaino.

⁷² Stanojević, „Slovenia: Neo-Corporatism under the Neo-Liberal Turn“, psl. 717, 720.

Bulgarijos atveju H2 hipotezės prognozė pasitvirtino tik iš dalies. Pagal silpnos valstybės ir didelio energinio pažeidžiamumo logiką buvo galima tikėtis amortizacinės funkcijos pirmenybės. Ir nors Bulgarijoje amortizacinė funkcija yra stipriausia iš trijų šalių, ji vis tiek neužima pirmos vietos plane. Faktinė eilė lieka tokia pati kaip H1 prognozėje: normuojanti > įgalinanti > amortizacinė > konsensuso kūrimo. H2 hipotezės prognozė nepasitvirtino ir konsensuso kūrimo funkcijai. Bulgarijos plane konsensuso kūrimo priemonė sudaro 10,3 proc. plano biudžeto ir yra didžiausia iš trijų šalių. Tai paradoksalu, nes silpnesnės socialinio dialogo tradicijos šalis turi stipresnę šios funkcijos išraišką nei neokorporatistinė Slovėnija (1,9 proc.).

Tai atitinka Mandelli institucinių vartų hipotezę. Pagal šią logiką silpnesnėse gerovės valstybėse naujos ekosocialinės politikos gali lengviau atsirasti ten, kur esamos socialinės apsaugos sistemos palieka spragų.⁷³ Bulgarijos atvejis iš dalies dera su šia logika: šalis turi didžiausią pažeidžiamų grupių aprėptį ir didžiausią amortizacinės funkcijos dalį. Institucinių vartų logika padeda paaiškinti ir antrą Bulgarijos rezultatą - santykinai stipresnę konsensuso kūrimo funkciją (10,3 proc.) per K1.V.I2 energetikos bendrųjų priemonę. Slovėnijoje, turinčioje neokorporatizmo tradiciją, ši funkcija yra silpnesnė (1,9 proc.) ir tai prieštarauja H2 prognozei. Pagal institucinių vartų logiką Bulgarijos rezultatą galima aiškinti tuo, kad šalies didelis energinio pažeidžiamumo mastas ir ribota tradicinių socialinės paramos priemonių aprėptis sukuria spragas, kurias gali užpildyti naujos kolektyvinės energetikos priemonės. Slovėnijoje, kur formali socialinio dialogo struktūra išliko, bet jos politinė įtaka buvo erodavusi, panašios institucinės spragos nesusiformavo. Kitaip tariant, ne stipresnė dialogo tradicija, o didesnė socialinės apsaugos spraga geriau paaiškina konsensuso kūrimo funkcijos pasiskirstymą tarp šių dviejų atvejų.

Todėl H2 galima vertinti kaip iš dalies palaikomą. Ji padeda paaiškinti kai kuriuos nacionalinius skirtumus, ypač Bulgarijos didesnę amortizacinę dalį. Tačiau ji neatitinka bendros visų trijų planų funkcijų eilės geriau nei H1.

3.10. Vyriausybės programos hipotezė H3

H3 teigia, kad Socialinio klimato plano funkcijų pasiskirstymas turėtų atitikti plano versiją ruošusios vyriausybės programos funkcijų pasiskirstymą. Ši hipotezė šiame darbe yra silpniausia.

Lietuvoje Ruginienės vyriausybės programa rodė normuojančios ir įgalinančios funkcijų pirmenybę: atitinkamai 58,3 proc. ir 33,3 proc. ekosocialinio tipo (H3 prognozei vertinami tik programos punktai, atitinkantys ekosocialinę sąvoką) programos punktų. Faktiniame plane įgalinančios funkcijos svoris žymiai mažesnis: normuojanti funkcija sudaro 79,2 proc. biudžeto, o

⁷³ Mandelli, „Harnessing Welfare State Theories to Explain the Emergence of Eco-Social Policies“, psl. 347.

įgalinanti - tik 13,6 proc., todėl normuojančios funkcijos pasiskirstymas plane stipriai ryškesnis nei programoje.

Slovėnijoje H3 prognozė taip pat tik iš dalies atitinka faktinį rezultatą. Golob koalicijos programoje normuojanti funkcija buvo pirmoje vietoje, o amortizacinė - antroje. Plane normuojanti funkcija iš tiesų užima pirmą vietą, bet antroje vietoje yra ne amortizacinė, o įgalinanti funkcija. Tai reiškia, kad vyriausybės programa teisingai numato bendrą klimato investicijų svarbą, bet ne konkretaus plano funkcijų eiliškumą.

Bulgarijoje H3 prognozė sėkmingai numato normuojančios ir įgalinančios funkcijų svarbą, tačiau neatitinka amortizacinės funkcijos pasiskirstymo. Zhelyazkov vyriausybės programoje amortizacinė funkcija nepasirodė, tačiau faktiniame plane ji sudaro 18,1 proc. biudžeto. Tai daugiausia susiję su K3.FR.M1 tiesioginės pajamų paramos komponentu. Kadangi tokios funkcijos vyriausybės programoje nebuvo, tikėtina, kad ši priemonė plane atsirado ne kaip vyriausybės prioritetas, o kaip atsakas į ypač aukštą energinį pažeidžiamumą valstybėje.

Apibendrinant, H3 turi ribotą aiškinamąją galią. Vyriausybių programos padeda suprasti kai kurių priemonių kontekstą, tačiau neleidžia aiškiai prognozuoti jų pasiskirstymo Socialiniuose klimato planuose.

4. Diskusija

Hipotezių vertinimas rodo, kad H1 geriausiai atitinka bendrą funkcijų eilę, tačiau keli rezultatai reikalauja papildomo paaiškinimo. Svarbiausi čia yra du klausimai: kodėl Bulgarijoje amortizacinė funkcija stipresnė nei kituose planuose ir kodėl konsensuso kūrimo funkcija Slovėnijoje ir Bulgarijoje pasirodo identiška forma - per energetikos bendrijų priemones.

Pirmasis galimas aiškinimas yra administracinis pajėgumas. Kai kurios priemonės reikalauja sudėtingesnio įgyvendinimo nei kitos: naujų paslaugų, kuponų sistemų ar ilgalaikių investicinių programų sukūrimas gali būti administraciškai sunkesnis nei laikinos pajamų paramos taikymas. Bulgarijos atveju tai svarbu, nes K3.FR.M1 priemonė nukreipta į panašią tikslinę grupę kaip ir jau egzistavusi tikslinė šildymo parama - pažeidžiamus namų ūkius, šildomus dujomis arba kietuoju kuru. Todėl tiesioginės pajamų paramos pasirinkimas gali būti aiškinamas ne tik kaip gerovės modelio bruožas, bet ir kaip administraciškai patogesnis paramos teikimo būdas. Šį aiškinimą sustiprina Jüngling ir kolegų SKF analizė: administracinis pajėgumas yra reikšminga kliūtis efektyviam SKF įgyvendinimui, ypač VRE valstybėse, kuriose tikslinė socialinė parama sudaro tik 1-4 proc. visų socialinių išlaidų, palyginti su 10-12 proc. Vakarų Europoje ir iki 35 proc. Danijoje.⁷⁴ Taigi Bulgarijos atveju K3 pasirinkimą galima suprasti kaip bandymą remtis jau pažįstama tikslinės paramos logika, užuot kūrus naujas paslaugų ar paramos schemas.

Antrasis aiškinimas susijęs su tuo, kodėl konsensuso kūrimo funkcija visose trijose šalyse pasirodo identiška forma - per energetikos bendrijas. Šio rezultato negali paaiškinti nei gerovės modelis (Bulgarijos konsensuso kūrimo funkcija stipresnė už Slovėnijos), nei vyriausybės programa (nė viena iš trijų programų konsensuso kūrimo nenumatė). Geresnis paaiškinimas - pats SKF reglamentas. Reglamentas (ES) 2023/955 aiškiai numato energetikos bendrijas kaip finansuojamą priemonę, bet klasikinių socialinio dialogo struktūrų finansavimo - nenumato. Galime manyti, kad energetikos bendrijos veikia kaip viena iš nedaugelio ES reglamento leidžiamų formų šiai funkcijai vykdyti.

4.1. Indėlis į literatūrą

Šis darbas papildo Theodoropoulou ir kolegų Pietų Europos analizę VRE atvejais.⁷⁵ Pagrindinis empirinės analizės rezultatas yra tas, kad VRE planuose, kaip ir Pietų Europos atveju, svarbiausios yra normuojančios ir įgalinančios funkcijos, o konsensuso kūrimo funkcija lieka silpna ir pasirodo tik per energetikos bendrijų priemones. Tai rodo, kad šis pasiskirstymas gali būti ne vien

⁷⁴ Eva Jüngling ir kt., „Making the Best of the New EU Social Climate Fund“, Bruegel Policy Brief, nr. 14/2025 (April 2025), psl. 11, <https://www.bruegel.org/policy-brief/making-best-new-eu-social-climate-fund>.

⁷⁵ Theodoropoulou ir kt., „National Eco-Social Policies in the Framework of EU Just Transition“.

regioninė ypatybė, o platesnis ES ekosocialinių instrumentų bruožas. Šį rezultatą patvirtina Cotta ir kolegų 27 ES valstybių RRF planų analizė: trijų šio darbo atvejų - Lietuvos, Slovėnijos ir Bulgarijos - RRF planuose ekosocialinės integracijos balas buvo vienas žemiausių ES (atitinkamai 0,16; 0,16 ir 0,18), tačiau autoriai padarė išvadą, kad institucinis aiškinimas, susijęs su ES gairėmis ir nacionalinių vyriausybių atsaku į jas, lieka pagrindinis veiksnys visuose tirtuose atvejuose.⁷⁶ Tai leidžia daryti platesnę išvadą: tiek RRF (Pietų Europa ir 27 ES valstybės), tiek SKF (Lietuva, Slovėnija, Bulgarija) planuose normuojančios ir įgalinančios funkcijų persvara nėra atskirų regionų ypatybė, o pasikartojantis ES ekosocialinio valdymo bruožas.

Detalesnį palyginimą tarp šio darbo rezultatų ir Theodoropoulou bei kolegų Pietų Europos RRF analizės pateikia 9 lentelė. Svarbu pažymėti, kad Theodoropoulou ir kolegų tyrimas pateikia tik priemonių skaičiaus pasiskirstymą, o biudžeto duomenų jų darbe nėra - patys autoriai pripažįsta, kad negali įvertinti funkcijų pasiskirstymo per RRF biudžetą.⁷⁷ Todėl tiesioginis biudžeto pasiskirstymo palyginimas tarp dviejų tyrimų neįmanomas, ir lentelėje pateikiami abu pjūviai: VRE SKP biudžeto procentai, VRE SKP priemonių skaičius (procentais nuo bendro priemonių skaičiaus) ir Pietų Europos RRF priemonių skaičius (taip pat procentais).

Lentelė Nr. 9. VRE Socialinių klimato planų ir Pietų Europos RRF planų funkcijų pasiskirstymo palyginimas

Funkcija	VRE SKP (biudžeto dalis, %)	VRE SKP (priemonių sk., %)	Pietų Eur. RRF (priemonių sk., %)
Normuojanti	58,3	52,6	60,8
Įgalinanti	25,3	26,8	31,4
Amortizacinė	12,4	12,5	3,9
Konsensuso kūrimo	4,1	8,1	3,9

Šaltinis: sudaryta autoriaus pagal šio tyrimo rezultatus ir Theodoropoulou ir kt.

Lentelė rodo, kad funkcijų eilė $N > I > A > K$ abiejuose tyrimuose sutampa - tai stiprina argumentą, kad normuojančios ir įgalinančios funkcijų persvara yra pasikartojantis ES ekosocialinių instrumentų bruožas. Vis dėlto matomi ir reikšmingi skirtumai: VRE SKP atvejais amortizacinė funkcija pasirodo dažniau (12,5 proc. priemonių SKP ir 3,9 proc. Pietų Europos RRF), o konsensuso

⁷⁶ Benedetta Cotta ir kt., „Varieties of Ecosocial Policies in the EU: The Case of the National Recovery and Resilience Plans“, Regulation & Governance 20, nr. 2 (2026): psl. 411-416, <https://doi.org/10.1111/rego.70057>.

⁷⁷ Theodoropoulou ir kt., „National Eco-Social Policies in the Framework of EU Just Transition“. psl. 106.

kūrimo funkcija - taip pat dažniau (8,1 proc. ir 3,9 proc.). Šiuos skirtumus paaiškinti sunku, nes jie gali kilti iš kelių vienu metu veikiančių veiksnių. Pirma, paties instrumento dizainas: SKF reglamento 8 straipsnio 2 dalis aiškiai leidžia laikinos tiesioginės pajamų paramos priemonės iki 37,5 proc. plano biudžeto, kai RRF tokios galimybės nenumatė - tai sukuria didesnę erdvę amortizacinei funkcijai. Antra, mažos imties efektas: VRE imtis sudaryta iš trijų atvejų ir 33 priemonių, todėl pavienių didelių priemonių klasifikavimas turi neproporcingai didelę įtaką procentinei daliai. Dėl šių priežasčių skirtumus reikia interpretuoti atsargiai - jie nurodo galimas tolimesnio tyrimo kryptis, bet vienareikšmiškai įrodyti, kuris veiksnys lemia stebimą variaciją, su esamais duomenimis neįmanoma.

Svarbiausias teorinis rezultatas susijęs su konsensuso kūrimo funkcija. Ji visuose trijuose planuose lieka silpniausia, o ten, kur apskritai pasirodo - Slovėnijoje ir Bulgarijoje - įgyvendinama identiška forma per energetikos bendrijų priemonės. Tai leidžia daryti dvi atsargias išvadas. Pirma, konsensuso kūrimo funkcijos silpnumas ir jos specifinė įgyvendinimo forma labiau susiję su SKF instrumento dizainu nei su konkrečios šalies gerovės modeliu. Antra, Bulgarijos paradoksą padeda paaiškinti Mandelli institucinių vartų logika - ten, kur tradicinė socialinė apsauga turi spragų, naujos priemonės gali užimti didesnę dalį plano nei stipresnės socialinės apsaugos kontekste.

Šie rezultatai leidžia suformuluoti pagrindinį teorinį darbo indėlį. VRE ekosocialinės politikos literatūra paprastai šias šalis nagrinėja per gerovės modelių prizmę - klausia, kaip nacionaliniai modeliai formuoja klimato politikos atsaką. Tačiau šio darbo rezultatai leidžia kelti prielaidą apie kitokį gerovės modelių veikimą. Trijų atvejų funkcijų pasiskirstymo sutapimas, nepaisant skirtingų gerovės modelių, rodo, kad SKP funkcijų pasiskirstymą sėkmingiau paaiškina ne nacionalinis gerovės tipas, o ES reglamento dizainas. Kitaip tariant, ES lygmens taisyklės VRE valstybėms daro stiprią ir panašią struktūruojančią įtaką, kuri tam tikrais atvejais nusveria net nacionalinių gerovės modelių skirtumus. Tai nereiškia, kad gerovės modeliai praranda reikšmę. Jie ją išlaiko, bet reiškiasi veikiau funkcijų intensyvumo lygmenyje, ne eiliškumo, ir tik ES reglamento nustatytose ribose. Todėl šio darbo rezultatai leidžia kelti prielaidą, kad Socialinio klimato fondas kaip ES instrumentas gali prisidėti prie didesnės VRE gerovės modelių tarpusavio konvergencijos ir jų laipsniško artėjimo prie bendro ES socialinio modelio. Ši prielaida atitinka Sabato ir Mandelli teiginį, kad derybos dėl ekosocialinių instrumentų, įskaitant SKF, dažnai veda prie panašių nesutarimų kaip ir diskusijos dėl bendro Europos socialinio modelio plėtros.⁷⁸

⁷⁸ Sabato ir Mandelli, „Towards an EU Framework for a Just Transition“, psl. 23

Išvados

Šiame darbe buvo siekiama nustatyti, kokias gerovės valstybės funkcijas atlieka Lietuvos, Slovėnijos ir Bulgarijos Socialinių klimato planų priemonės, ir įvertinti, kuri iš trijų hipotezių labiausiai atitinka faktinį funkcijų pasiskirstymą. Tyrime lyginta, kiek trys hipotezės - ES reglamento dizainas, gerovės modeliai ir vyriausybės programos - atitinka faktinį funkcijų pasiskirstymą planuose. Planų priemonės koduotos pagal Sabato ir Mandelli keturių funkcijų rėmą: normuojančią, įgalinančią, amortizacinę ir konsensuso kūrimo funkciją.

Pagrindinis darbo radinys yra tai, kad visuose trijuose planuose funkcijos pasiskirsto ta pačia eile: **normuojanti > įgalinanti > amortizacinė > konsensuso kūrimo**. Tai reiškia, kad Lietuvos, Slovėnijos ir Bulgarijos planai skiriasi funkcijų intensyvumu, bet ne pačiu jų eiliškumu. Visuose trijuose atvejuose svarbiausia yra normuojanti funkcija, įgalinanti funkcija užima antrą vietą, amortizacinė funkcija lieka trečia, o konsensuso kūrimo funkcija lieka silpniausia - Lietuvos plane ji visai nepasirodo, o Slovėnijoje ir Bulgarijoje įgyvendinama tik per energetikos bendrijų priemones.

Šis rezultatas labiausiai atitinka H1 hipotezės prognozę. Ji teigia, kad Socialinių klimato planų funkcijų pasiskirstymą pirmiausia formuoja bendras ES reglamento dizainas. H1 prognozė geriausiai aiškino visų trijų atvejų faktinį funkcijų pasiskirstymą. Tai rodo, kad ES reglamentas ir jo nustatyta plano struktūra turi stiprų poveikį planų dizainui: planai pirmiausia orientuojami į investicijas pastatų ir transporto sektoriuose, o socialinis aspektas įtraukiamas per tikslines grupes, prieigos kriterijus ir paramos sąlygas.

H2, gerovės modelio hipotezė, atitinka tik dalį funkcijų pasiskirstymo. Lietuvos rezultatas dera su Baltijos modeliui būdinga logika: plane labai stipriai vyrauja normuojanti funkcija. Bulgarijos atvejis taip pat iš dalies palaiko H2, nes joje amortizacinė funkcija yra stipriausia iš trijų šalių, o planas vienintelis turi atskirą tiesioginės pajamų paramos komponentą. Slovėnijos atvejis gerovės modelio hipotezei kelia daugiausia abejonių: nors šalis turi neokorporatistinę socialinio dialogo tradiciją, konsensuso kūrimo funkcija jos plane pasirodo tik silpnai (1,9 proc. biudžeto) ir tik per vieną priemonę.

H3, vyriausybės programos hipotezė, šiame tyrime yra silpniausia. Vyriausybių programos padeda suprasti kai kurias priemones, tačiau jų funkcijų pasiskirstymas tiesiogiai neprognozuoja funkcijų pasiskirstymo planuose. Lietuvos atveju vyriausybės programa rodė normuojančios funkcijos pirmybę ir dažną įgalinančią funkciją (33,3 proc.), tačiau plane įgalinanti funkcija sudaro vos 13,6 proc. biudžeto. Slovėnijoje programa numatė stipresnę amortizacinę kryptį, tačiau plane antra pagal svarbą tapo įgalinanti funkcija. Bulgarijoje programa neprognozavo amortizacinės funkcijos, nors plane ji sudaro reikšmingą biudžeto dalį. Tai rodo, kad partinis profilis Socialinių

klimato planų funkcijų pasiskirstymą paaiškina silpniau nei bendras reglamento rėmas ar vyraujantis gerovės modelis valstybėje.

Darbas prisideda prie ekosocialinės literatūros dviem būdais. Pirma, jis pritaiko Theodoropoulou, Sabato ir Akgüç naudotą politikos funkcijų analizės prieigą VRE Socialiniams klimato planams ir parodo, kad normuojančios bei įgalinančios funkcijos yra svarbiausios ir šiame ekosocialiniame instrumente. Antra, darbas parodo konsensuso kūrimo funkcijos silpnumą ir specifinę jos formą trijuose skirtinguose VRE gerovės modeliuose: ten, kur ši funkcija apskritai pasirodo, ji įgyvendinama tik per energetikos bendrijų priemonės, o ne per klasikinės socialinio dialogo struktūras. Tai sustiprina argumentą, kad ši funkcija silpnai įtvirtinta pačiame SKF instrumento dizaine. Šie rezultatai dera ir su platesne VRE gerovės valstybės literatūros įžvalga: kaip pažymi Aidukaitė ir Navickė, VRE valstybės neformuoja vieno aiškaus gerovės režimo, o yra geriau apibūdinamos kaip hibridinės arba pasiskirstančios tarp skirtingų režimų.⁷⁹ Toks hibridiškumas padeda paaiškinti, kodėl gerovės modeliai VRE valstybėms neleidžia tiksliai prognozuoti SKP funkcijų pasiskirstymo: kai nacionaliniai tipai yra ne vientisi, o tarpiniai ar kintantys, ES reglamento šablonas tampa stipriausiu veiksnium.

Darbo ribotumai susiję su jo apimtimi ir tyrimo atlikimo laiku. Analizuoti tik trys atvejai, todėl išvados negali būti statistiškai apibendrinamos visiems ES Socialiniams klimato planams. Be to, tyrimas analizuoja plano dizainą, o ne įgyvendinimą. Todėl jis parodo, kokias funkcijas valstybės numato dokumentuose, bet dar negali atsakyti, kaip šios priemonės veiks praktikoje ir kokias grupes realiai pasieks.

Tolesni tyrimai galėtų judėti trimis kryptimis. Pirma, būtų svarbu išplėsti analizę į kitas VRE šalis, kai jų planai bus viešai prieinami. Tai leistų tvirčiau patikrinti gerovės modelio hipotezę. Antra, reikėtų tirti planų įgyvendinimą 2026-2032 m. laikotarpiu: ar faktinis lėšų panaudojimas atitiks dokumentuose numatytą funkcijų pasiskirstymą. Trečia, Bulgarijos atvejis turėtų būti nagrinėjamas giliau, pasitelkiant interviu ar proceso sekimo metodą. Tai leistų tiksliau įvertinti, kokie instituciniai ar praktiniai veiksniai lėmė tiesioginės pajamų paramos pasirinkimą.

⁷⁹ Aidukaitė ir Navickė, „The Evolution of Social Policy Research in Central and Eastern Europe“, psl. 359.

Literatūros sąrašas

- Aidukaitė, Jolanta. „Welfare Reforms and Socio-Economic Trends in the 10 New EU Member States of Central and Eastern Europe“. *Communist and Post-Communist Studies* 44, nr. 3 (2011). <https://doi.org/10.1016/j.postcomstud.2011.07.005>.
- Aidukaitė, Jolanta, ir Jekaterina Navickė. „The Evolution of Social Policy Research in Central and Eastern Europe“. Sud. Kenneth Nelson ir kt. *Social Policy in Changing European Societies*. Edward Elgar Publishing, 2022, <https://doi.org/10.4337/9781802201710.00018>.
- Avlijaš, Sonja. „Beyond Neoliberalism? Revisiting the Welfare State in the Baltic States“. *Europe-Asia Studies* 72, nr. 4 (2020). <https://doi.org/10.1080/09668136.2019.1709622>.
- Bohle, Dorothee, ir Béla Greskovits. *Capitalist Diversity on Europe's Periphery*. Cornell Studies in Political Economy. Ithaca: Cornell University Press, 2012.
- Borghetto, Enrico, Lucia Quaglia, ir Igor Guardiancich. „Reform Agendas in National Recovery and Resilience Plans: Partisan Politics and Domestic Usages of Europe“. *JCMS: Journal of Common Market Studies* 64, nr. 1 (2026). <https://doi.org/10.1111/jcms.13738>.
- Bulgarijos Respublikos Ministrų Taryba. Програма за управление на Република България за периода 2025–2029 г. [Bulgarijos Respublikos valdymo programa 2025–2029 m. laikotarpiui]. 2025. <https://www.government.bg/files/common/upravlenska%20programa.pdf> [žiūrėta 2026-05-11].
- Bulgarijos Respublikos Socialinis klimato planas. Ministrų Tarybos potvarkis Nr. 24/2025. https://www.strategy.bg/files/pc/11203/socialen_plan_za_klimata_versiia_10.pdf [žiūrėta 2026-05-11].
- Cotta, Benedetta, ir kt. „Varieties of Ecosocial Policies in the EU: The Case of the National Recovery and Resilience Plans“. *Regulation & Governance* 20, nr. 2 (2026). <https://doi.org/10.1111/rego.70057>.
- Esping-Andersen, Gøsta. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press, 1990.
- Europos Parlamento ir Tarybos reglamento pasiūlymas 2021/0206 (Aiškinamasis raštas). https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e77b047-e4f0-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_3&format=PDF [žiūrėta 2026-05-11].
- Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2023/955 (2023 m. gegužės 10 d.), kuriuo įsteigiamas Socialinis klimato fondas. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R0955> [žiūrėta 2026-05-11].
- Fabbrini, Federico. „The Recovery and Resilience Facility as a New Legal Technology of European Governance“. *Journal of European Integration* 47, nr. 1 (2025). <https://doi.org/10.1080/07036337.2024.2361830>.

- George, Alexander L., ir Andrew Bennett. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, MA: MIT Press, 2005.
- Jüngling, Eva, ir kt. „Making the Best of the New EU Social Climate Fund“. *Bruegel Policy Brief*, nr. 14/2025 (2025 m. balandis). <https://www.bruegel.org/policy-brief/making-best-new-eu-social-climate-fund>.
- Lietuvos Respublikos Seimas. „Dėl Dvidešimtosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“. 2025 m. rugsėjo 25 d. nutarimas Nr. XV-439. TAR, 2025-09-25, Nr. 15998. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/24290d0099f611f0bb51b0620d4bdb93> [žiūrėta 2026-05-11].
- Lietuvos Respublikos Socialinis klimato planas. 2026 m. <https://am.lrv.lt/public/canonical/1773304019/18047/2026-03-12%20Socialinis%20klimato%20planas.pdf> [žiūrėta 2026-05-11].
- Mandelli, Matteo. „Harnessing Welfare State Theories to Explain the Emergence of Eco-Social Policies“. *European Journal of Social Security* 25, nr. 4 (2023):. <https://doi.org/10.1177/13882627231205759>.
- Mandelli, Matteo. „Understanding Eco-Social Policies: A Proposed Definition and Typology“. *Transfer: European Review of Labour and Research* 28, nr. 3 (2022). <https://doi.org/10.1177/10242589221125083>.
- Oellerich, Nils, ir Jasper P. Simons. „Supranational Modernisation or National Partisanship? Explaining Variation in Recovery and Resilience Plans in Central and Eastern Europe“. *Journal of European Public Policy* 31, nr. 9 (2024). <https://doi.org/10.1080/13501763.2023.2231029>.
- Peneva, Teodora. „Energy Poverty in Bulgaria – Status and Policies Review“. *Economic Studies Journal* 33, nr. 8 (2024):
- Sabato, Sebastiano, ir Matteo Mandelli. „Towards an EU Framework for a Just Transition: Welfare Policies and Politics for the Socio-Ecological Transition“. *European Political Science* 23, nr. 1 (2024): 14–26. <https://doi.org/10.1057/s41304-023-00458-1>.
- Slovėnijos Respublikos Socialinis klimato planas (Socialni načrt za podnebje, osnutek za javno obravnavo, v2). 2025. https://www.gov.si/assets/ministrstva/MOPE/Dokumenti/Soc-nacrt-za-podnebje/Socialni-nacrt-za-podnebje_Osnutek-za-javno-obravnavo_v2.pdf [žiūrėta 2026-05-11].
- Slovėnijos Respublikos Vyriausybė. Koalicijski dogovor 2022–2026: Programski del / Program za delo koalicije 2022–2026 [Koalicinis susitarimas 2022–2026 m.: programinė dalis / koalicijos darbo programa 2022–2026 m.]. 2022. https://www.gov.si/assets/vlada/Vlada_predstavitev_dokumenti/Koalicijski-dogovor-2022-2026-Programski-del-18.5.2022.pdf [žiūrėta 2026-05-11].

- Stanojević, Miroslav. "Conditions for a Neoliberal Turn: The Cases of Hungary and Slovenia." *European Journal of Industrial Relations* 20, no. 2 (2014): <https://doi.org/10.1177/0959680113515609>.
- Stanojević, Miroslav. "Slovenia: Neo-Corporatism under the Neo-Liberal Turn." *Employee Relations* 40, no. 4 (2018): 709–724. <https://doi.org/10.1108/ER-04-2017-0074>.
- Theodoropoulou, Sotiria, Sebastiano Sabato, ir Mehtap Akgüç. „National Eco-Social Policies in the Framework of EU Just Transition: The Cases of Greece, Italy, Portugal and Spain“. *Global Social Policy* 25, nr. 1 (2025): 86–111. <https://doi.org/10.1177/14680181241291122>.

DIRBTINIO INTELEKTO NAUDOJIMO DEKLARACIJA

Vardas, pavardė: Titas Motūza

Studento pažymėjimo numeris: 241584

Prašome pažymėti „x“ taikytiniems punktams:

☐ Aš **nenaudojau** dirbtinio intelekto įrankių pateikiamame darbe.

☒ Aš **naudojau** vieną ar kelis dirbtinio intelekto įrankius pateikiamame darbe.

Jei taip, kokius? ...ChatGPT.....

Dirbtinio intelekto įrankius naudoju kritiškai, kaip pagalbinę priemonę. Prisiimu visą atsakomybę už darbe pateiktą informaciją, argumentus ir galutinius darbo rezultatus.

(Parašas)

Prašome pažymėti „x“ taikytiniems punktams bei paaiškinti, kaip naudojote dirbtinį intelektą:

Aš naudoju dirbtinio intelekto įrankius šiam/-iems tikslui/-ams:

- ☐ **Idėjų generavimui** (pavyzdžiui: argumentų ar kontra-argumentų generavimui, struktūros plano sudarymui, galimų tyrimo klausimų generavimui)

Paaiškinkite:

- ☒ **Informacijos paieškai** (pavyzdžiui: papildomos literatūros ar kontekstinės informacijos paieškai)

Paaiškinkite: DI daugiausiai naudotas literatūros paieškai, ypatingai panašiams straipsniams rasti

- ☒ **Kaip rašymo asistentą** (pavyzdžiui: gramatinių ar stiliaus klaidų taisymui, vertimui, pastraipų perstruktūravimui ir pan.)

Paaiškinkite: DI naudotas gramatikos, skyrybos ir stilistikos klaidų taisymui tekste.

4. ☐ **Vizualinės medžiagos kūrimui** (pavyzdžiui: naujo paveikslėlio, žemėlapių sukūrimui ar redagavimui)

Paiškindite:

5. ☒ **Kaip mokymosi pagalbininką** (pavyzdžiui: papildomam medžiagos paiškinimui paprastesne kalba, sąvokų ar teorinių koncepcijų palyginimui, žinių patikrinimo užduočių generavimui ir pan.)

Paiškindite: DI naudotas literatūros interpretavimui, anglų kalbos terminų išvertimui ir paiškinimui

6. ☒ **Duomenų analizei** (pavyzdžiui: skaičiavimui, kodavimui, kokybinių ar kiekybinių duomenų vizualizacijai, lentelės ar grafiko sukūrimui)

Paiškindite: DI naudotas atlikti funkcijai tenkančio plano biudžeto dalies skaičiavimus, jautrumo analizei, prieduose esančių priemonių sąrašo sudarymui (ne kodavimui).

7. ☐ **Efektivumo didinimui** (pavyzdžiui: tekstų santraukų kūrimui, išnašų formatavimui ir pan.)

Paiškindite:

8. ☐ **Kitu būdu.**

Paiškindite:

9. **Kokių žingsnių ėmėtės siekdami sumažinti dirbtinio intelekto daromų klaidų ar neatsakingo naudojimo tikimybę?**

Paiškindite:DI pateikta informacija buvo tikrinama pirminiuose šaltiniuose.....

PRIEDAS A. Lietuvos plano priemonių sąrašas

Kodas	Pavadinimas	Trumpas aprašymas	Tikslinė grupė	Mechanizmas	Biudžetas (mln. EUR; dalis %)	Funkcija (taisyklė)
C1.A.I1	Daugiabučių namų kompleksinė renovacija	Pastatų energinio efektyvumo investicijos daugiabučiuose - fasado izoliacija, langų keitimas, šildymo sistemų atnaujinimas.	Pažeidžiami namų ūkiai pagal IX-1675 (teisė į šildymo kompensaciją)	Subsidija (75 % / 85 % pažeidžiamiesiems iškastinio kuro naudotojams)	133,00 / 15,4 %	Normuojanti (2)
C1.A.I2	Dalinė daugiabučių namų renovacija	Pastatų atskirų komponentų atnaujinimas (langai, šildymo sistemos) daugiabučiuose.	Pažeidžiami namų ūkiai pagal IX-1675	Subsidija (75 % / 85 %)	136,00 / 15,8 %	Normuojanti (2)
C1.A.I3	Vienbučių/dvibučių namų kompleksinė renovacija	Kompleksinė pastatų renovacija individualiems ir dvibučiams gyvenamiesiems namams.	Pažeidžiami namų ūkiai pagal IX-1675	Subsidija (75 % / 85 %)	84,00 / 9,7 %	Normuojanti (2)
C1.A.I4	Dalinė vienbučių/dvibučių namų renovacija	Pastatų atskirų komponentų atnaujinimas individualiems namams.	Pažeidžiami namų ūkiai pagal IX-1675	Subsidija (75 % / 85 %)	19,00 / 2,2 %	Normuojanti (2)
C1.B.I5	Socialinio būsto fondo plėtra	Socialinių būstų (A++ klasės) įsigijimas ir nuoma pažeidžiamoms grupėms - 53 nauji būstai per septynerius metus.	Asmenys, turintys teisę į socialinio būsto nuomą pagal paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti įstatymą	Gerovės paslauga (būsto nuoma)	35,16 / 4,1 %	Įgalinanti (5)
C1.D.M1	Energijos taupymo konsultacijų centrai	Pažeidžiamų namų ūkių informuotumo, žinių ir gebėjimų didinimas energetikoje per regioninę konsultacijų tinklą.	Pažeidžiami namų ūkiai pagal IX-1675	Paslauga (konsultacijos)	14,99 / 1,7 %	Įgalinanti (3)
C2.F.I5	Elektromobilių subsidijos namų ūkiams	Tiesioginės subsidijos elektromobilių pirkimui pažeidžiamiesiems transporto naudotojams.	Pažeidžiami transporto naudotojai pagal IX-1675 + geografinį kriterijų	Subsidija	59,96 / 7,0 %	Normuojanti (5)
C2.F.I6	Elektromobilių subsidijos labai mažoms įmonėms	Subsidijos elektromobilių pirkimui pažeidžiamoms labai mažoms įmonėms.	Pažeidžiamos labai mažos įmonės (regl. 2 str.)	Subsidija	30,00 / 3,5 %	Normuojanti (5)

C2.F.I7	Viešųjų įkrovimo prieigų plėtra	Įkrovimo stotelių infrastruktūros plėtra pažeidžiamose vietovėse.	Pažeidžiami transporto naudotojai pagal IX-1675 + geografinį kriterijų (vietovėse, kur rodiklis > 0,4)	Infrastruktūros investicija	21,05 / 2,4 %	Normuojanti (2)
C2.F.I8	Mikrojudumo (dviračių) skatinimas	Subsidijos elektrinių dviračių pirkimui pažeidžiamiems transporto naudotojams.	Pažeidžiami transporto naudotojai pagal IX-1675 + geografinį kriterijų	Subsidija	8,00 / 0,9 %	Normuojanti (5)
C2.F.I9	Dviračių takų infrastruktūra	Dviračių takų plėtra pažeidžiamose vietovėse - kompleksinės jungtys tarp kaimo vietovių ir miestų.	Pažeidžiami transporto naudotojai pagal IX-1675 + geografinį kriterijų	Infrastruktūros investicija	110,00 / 12,8 %	Normuojanti (2)
C2.F.I12	Privačių įkrovimo prieigų skatinimas	Subsidijos privatiems namų įkrovimo punkтам pažeidžiamiems transporto naudotojams.	Pažeidžiami transporto naudotojai pagal IX-1675 + geografinį kriterijų	Subsidija	9,98 / 1,2 %	Normuojanti (5)
C2.G.I10	Specialieji reisai (mokykliniai autobusai)	Netaršių mokyklinių autobusų plėtra mokyklų vežimui kaimo vietovėse.	Vaikai pažeidžiamose vietovėse pagal IX-1675 + geografinį kriterijų	Paslauga + investicija į netaršią flotilę	8,00 / 0,9 %	Normuojanti (2)
C2.G.I11	Viešojo transporto plėtra	Tarpmiestinių autobusų ir geležinkelio maršrutų plėtra.	Pažeidžiami transporto naudotojai pagal IX-1675 + geografinį kriterijų	Infrastruktūros investicija	64,00 / 7,4 %	Normuojanti (2)
C2.G.M2	Užsakomojo transporto paslaugos (socialinis taksi)	Elektrinis socialinis taksi pagal poreikį kaimo vietovėse, paremtas Lazdijų rajono pilotinis projektu „Lazdijai veža“.	Pažeidžiami transporto naudotojai pagal IX-1675 + geografinį kriterijų	Paslauga (paslauga pagal poreikį)	58,00 / 6,7 %	Įgalinanti (5)

C2.G.M3 (IT)	Kelionių planavimo sistema	Centralizuota IT sistema 60 savivaldybių viešojo transporto integravimui.	Visi naudotojai (universali infrastruktūra)	IT infrastruktūra	9,00 / 1,0 %	Igalinanti (3)
C2.G.M3 (Piniginė)	Tiesioginė parama kelionėms (Judumo piniginė)	Virtuali piniginė transporto bilietams pirkti per centralizuotą sistemą; atsiskaitymas su paslaugų teikėjais sistemos lygmeniu.	Absoliutaus skurdo namų ūkiai (~80 000 namų ūkių; pagal IX-1675 papildomi kriterijai)	Kuponų sistema (vouchers, virtualus kreditas)	62,01 / 7,2 %	Amortizacinė (1)

PRIEDAS B. Slovėnijos plano priemonių sąrašas

Kodas	Pavadinimas	Trumpas aprašymas	Tikslinė grupė	Mechanizmas	Biudžetas (mln. EUR; dalis %)	Funkcija (taisyklė)
C1.A.I1	Parama investicijoms (atskiri namų ūkiai)	Vienbučių, dvibučių ir trijų butų pastatų energijos efektyvumo ir AEI infrastruktūros investicijos (langų keitimas, šilumos siurbliai, fasado izoliacija, saulės plokštės); 6 606 namų ūkių iki 2029, 14 466 iki 2032.	Energijos nepriteklių patiriantys namų ūkiai	Subsidija (100 % iki 18 000 EUR; iki 19 800 atokesnėse vietovėse)	192,5 / 41,5 %	Normuojanti (2)
C1.A.I2	Parama daugiabučiams (pažeidžiami namų ūkiai)	Energijos efektyvumo investicijos daugiabučiuose pažeidžiamiems namų ūkiams.	Pažeidžiami namų ūkiai daugiabučiuose	Subsidija (100 %)	36,7 / 7,9 %	Normuojanti (2)
C1.C.I3	Energetikos bendrijos energijos nepritekliui remti	Investicinės paskatos saulės plokščių, šilumos siurblių AEI infrastruktūrai per energetikos bendruomenes; koordinatorių konsultacijos ir mokymai.	Energijos nepriteklių patiriantys ir pažeidžiami namų ūkiai per energetikos bendruomenes	Subsidija + konsultacijos	9,0 / 1,9 %	Konsensuso kūrimo (4)
C1.D.M1	Tikslinė informacija, švietimas, mokymas	Neoficialaus informavimo tinklas su Raudonuoju Kryžiumi, Caritu, pensininkų asociacijomis ir socialinio darbo centrais.	Pažeidžiami namų ūkiai	Paslauga (informavimas, švietimas)	1,3 / 0,3 %	Įgalinanti (3)
C2.G.I1	Vežimas pagal iškvietimą	230 elektrinių 8-9 vietų transporto priemonių, skambučių centro principu paslauga vietovėse be (~8 % gyventojų).	Pažeidžiami transporto naudotojai be organizuoto prieigos (pajamų kvintilis 1-2 + iškastinio kuro naudotojai)	Paslauga + investicija į netaršią flotilę	167,4 / 36,1 %	Įgalinanti (5)
C2.F.I2	Subsidijos savanoriškam e. transporto vežimui	80 % subsidijos (iki 20 000 EUR) 100 elektrinėms transporto priemonėms	NVO ir savivaldybės kaip paslaugos teikėjai	Subsidija (80 % iki 20 000 EUR)	2,1 / 0,5 %	Normuojanti (2)

		NVO ir savivaldybėms vežimui „nuo durų iki durų”.	(galutiniai naudotojai - vyresnieji, neįgalieji)			
C2.F.M1	Tvaraus judumo ir energijos vart. efektyvumo kuponai	Kuponai (650 EUR per gavėją) DSP (piniginės socialinės paramos) ir VD (vaiko išlaikymo) gavėjams; išperkami šildymo sistemoms, energiją taupantiems prietaisams, granulėms, viešojo transporto bilietams; administruoja skaitmenine forma.	DSP ir VD gavėjai (~80 000-90 000 asmenų)	Kuponų sistema	55,0 / 11,9 %	Amortizacinė (1)

PRIEDAS C. Bulgarijos plano priemonių sąrašas

Kodas	Pavadinimas	Trumpas aprašymas	Tikslinė grupė	Mechanizmas	Biudžetas (mln. EUR; dalis %)	Funkcija (taisyklė)
K1.A.I1	Daugiabučių namų renovacija pažeidžiamiems n. ūkiams	Energetiškai efektyvi daugiabučių pastatų renovacija (E, F, G klasių pastatuose); 1 025 pastatų iki 2029 m., 2 050 iki 2032 m.; 25 625 pažeidžiamų namų ūkių.	Pažeidžiami daugiabučių namų ūkiai (pagal nacionalinius kriterijus)	Subsidija (100 %)	827,0 / 25,5 %	Normuojanti (2)
K1.V.I2	Energijos bendrijos energijos nepritekliui remti	Investicinės paskatos saulės plokščių ir AEI infrastruktūrai (270,5 MW papildomų pajėgumų, 1 288 vienetai) per energijos bendruomenes.	Pažeidžiami namų ūkiai per energijos bendruomenes	Subsidija	333,0 / 10,3 %	Konsensuso kūrimo (4)
K1.A.I3	„Šiltas namas“ programa - vienos šeimos namų renovacija	Vienos šeimos namų renovacija su šilumos siurblių diegimu; 12 000 pastatų, 16,1 MW įrengtos galios.	Pažeidžiami namų ūkiai vienbučiuose	Subsidija	200,0 / 6,2 %	Normuojanti (2)
K1.V.I4	Energiją taupantys prietaisai pažeidžiamiems n. ūkiams	Elektroninių kuponų sistema su QR kodais šaldytuvams, skalbyklėms ir kitiems energiją taupantiems prietaisams pirkti iš patvirtintų pardavėjų.	Pažeidžiami namų ūkiai	Kuponų sistema (vouchers, QR kodai)	140,0 / 4,3 %	Amortizacinė (1)
K2.G.I1	Parama tvariems transporto sprendimams savivaldybėse	Lokalūs transporto sprendimai (netaršios transp. priemonės, paslaugos) per skirtingas savivaldybes - paskirstyta architektūra; 1 325 elektrinių transp. priemonių iki 2032 m.	Pažeidžiami transporto naudotojai savivaldybėse	Paslauga + investicija (paskirstyta)	713,1 / 22,0 %	Igalinanti (5)
K2.F.I2	Netaršių transp. priemonių pirkimas pažeidžiamoms labai mažoms įmonėms	Subsidijos pažeidžiamoms labai mažoms įmonėms (vulnerable micro-enterprises) transporto priemonių pirkimui; 1 032 įmonės iki 2029 m.	Pažeidžiamos labai mažos įmonės pagal regl. 2 str.	Subsidija	99,2 / 3,1 %	Normuojanti (2)

K2.F.I3	Reguliarių paslaugų teikimas elektriniais sudėtiniais riedmenimis	Elektrinių riedmenų pirkimas elektrifikuotose geležinkelio linijose pažeidžiamiems naudotojams; 23 elektrinių sudėtinų blokų iki 2027 m.	Pažeidžiami transporto naudotojai (519 000 asmenų)	Investicija į netaršią flotilę	356,0 / 11,0 %	Normuojanti (2)
K2.F.I4	Mobilioji prieiga prie sveikatos priežiūros paslaugų	Mobiliosios sveikatos paslaugos pažeidžiamoms grupėms transportu izoliuotose vietovėse; 150 elektrinių automobilių iki 2029 m.	Pažeidžiamos grupės kaimo vietovėse	Paslauga (mobiliios sveikatos priežiūros)	51,1 / 1,6 %	Įgalinanti (5)
K2.F.I5	Solidarus judumas teisingai pertvarkai	Subsidijos pažeidžiamiems naudotojams viešojo transporto bilietams ir tvariam judumui; 42 000 asmenų iki 2030 m.	Pažeidžiami viešojo transporto naudotojai	Subsidija (bilietams)	77,2 / 2,4 %	Įgalinanti (5)
K3.FR.M1	Tiesioginė pajamų parama pažeidžiamiems n. ūkiams ir transp. naudotojams	Parama namų ūkiams, šildomiems gamtinėmis dujomis ar kietuoju kuru (208 000 n. ūkių); čekiai iškastiniam kurui automob. naudotojams; subsidijos viešojo transporto naudotojams (522 000). Parama mažėja: 100 % iki 2030, 70 % 2031, 30 % 2032.	208 000 namų ūkių + 522 000 transporto naudotojų	Tiesioginė pajamų parama (regl. 8 str. 2 d.)	447,3 / 13,8 %	Amortizacinė (1)

PRIEDAS D. Lietuvos vyriausybės programos kodavimas

Rezultatai: normuojanti funkcija - 7 punktai (58,3 proc.), įgalinanti - 4 punktai (33,3 proc.), amortizacinė - 1 punktas (8,3 proc.), konsensuso kūrimo - 0 punktų. Prognozuojama Lietuvos H3 funkcijų eilė: normuojanti > įgalinanti > amortizacinė > konsensuso kūrimo.

Nr.	Punkto esmė	Priskyrimo pagrindimas	Priskirta funkcija
13	Investuosime į tvarią energetiką. Sieksime konkurencingos šildymo kainos visiems. Vykdydysime spartesnę senų daugiabučių renovaciją, modernizuosime centrinio šildymo sistemas.	Investicijos į tvarią energetiką su socialiniu kriterijumi (kainos visiems). Pirminis tikslas - struktūrinė investicija su integruotu socialiniu komponentu, ne tiesioginė parama. Ribinis: prioritetas pažadas, ne konkreti priemonė.	Normuojanti
551	Vietinio geležinkelio plėtra regionams - galimybės pasiekti švietimo, sveikatos įstaigas, darbo vietas.	Pirminis tikslas - paslaugų pasiekiamumas regionų gyventojams. Paslaugos prieinamumo plėtra. Paralelis su SKP C2.G.M2 socialinio taksi atveju.	Įgalinanti
553	Geležinkelio paslaugų pritaikymas žmonėms su negalia ir judėjimo sunkumų turintiems keleiviams.	Klasikinis paslaugų pritaikymas pažeidžiamai grupei.	Įgalinanti
564	Užtikrinsime regionuose gyvenančių žmonių bazinius susisiekimo poreikius, praktiškai įgalinsime pažeidžiamus ir vienišus žmones, neturinčius automobilio, pasiekti jiems būtinas paslaugas.	Tiesioginis paslaugų prieinamumo užtikrinimas pažeidžiamoms grupėms. Eksplicitiškai įvardintas transporto skurdo aspektas.	Įgalinanti
565	Viešojo transporto sistemos plėtra valstybei kompensuojant nuostolingus tarp miestinius maršrutus.	Subsidijos operatoriui, kad paslauga liktų prieinama regionuose. Ribinis: galėtų būti normuojanti (struktūrinė transporto tinklo politika su prieinamumo kriterijumi).	Įgalinanti
566	Plėšime lengvatų sistemą, leidžiančią viešuoju transportu naudotis pažeidžiamoms visuomenės grupėms.	Tiesioginė kelionių kainos lengvata vartotojui. Subsidijų logika pažeidžiamoms grupėms, paralelinis SKP Judumo piniginių atvejis.	Amortizacinė
584	ES elektros rinkos reformos perkėlimas, formuojant reguliacinę aplinką AIE plėtrai bei elektros vartotojų apsaugą nuo kainų didėjimo.	Reguliacinis rėmas AIE plėtrai su integruotu socialiniu kriterijumi (vartotojų apsauga).	Normuojanti
586	Vėjo energetikos plėtra jūroje su sąlyga, kad ji nedidins elektros energijos kainos pramonei ir vartotojams.	Struktūrinė AIE investicija su socialiniu/ekonominiu kriterijumi dizaine.	Normuojanti
598	Biodujų ir biometano plėtra, suteikiant žemdirbiams ir kaimo bendruomenėms galimybę gauti papildomų pajamų.	Struktūrinė AIE plėtra, socialinė nauda (pajamos) kaip dizaino bruožas. Ribinis: galėtų būti įgalinanti (galimybių sukūrimas).	Normuojanti

602	Centralizuoto šildymo sistemų modernizavimas (biokuro katilai, šilumos siurbLIAI, geotermija), siekiant mažinti šilumos kainas vartotojams.	Infrastruktūros modernizavimas su socialiniu rezultatu (kainos vartotojams).	Normuojanti
676	Užtikrinsime, kad žaliosios energijos pokyčiai nedidintų socialinės nelygybės.	Normuojančios funkcijos manifestas - principinis pareiškimas dėl pertvarkos teisingumo. Ribinis: visiškai abstraktus, be mechanizmo.	Normuojanti
677	Saulės elektrinių įrengimo skatinimas namų ūkiuose, prioritetą skiriant socialiai pažeidžiamiems asmenims ir daugiavaikėms šeimoms.	Struktūrinė AIE plėtra su socialinio prioriteto kriterijumi.	Normuojanti

PRIEDAS E. Slovėnijos vyriausybės programos kodavimas

Rezultatai: normuojanti funkcija - 3 punktai (50,0 proc.), amortizacinė - 2 punktai (33,3 proc.), įgalinanti - 1 punktas (16,7 proc.), konsensuso kūrimo - 0 punktų. Prognozuojama Slovėnijos H3 funkcijų eilė: normuojanti > amortizacinė > įgalinanti > konsensuso kūrimo.

Nr.	Programos skirsnis	Pogrupis (pavadinimas)	Priskyrimo pagrindimas	Priskirta funkcija
S1	II.2 Būsto politika	Susidėvėjusio būsto fondo renovacija	Renovacijos tikslas - energinis efektyvumas + architektūrinių kliūčių pašalinimas daugiabučiuose namuose. Eksplisitiškas klimato + socialinio integravimas tame pačiame teiginyje.	Normuojanti
S2	IV.2 Atsinaujinantieji energijos ištekliai	Esminis AIE naudojimo padidinimas - solarizacija siekiant mažinti energinį nepriteklių	Saulės elektrinių plėtra (klimato) su tikslu mažinti energinį nepriteklių (socialinis). Paralelinis Lietuvos 677 punktui.	Normuojanti
S3	IV.2 Atsinaujinantieji energijos ištekliai	Teisingas perėjimas atsisakant anglies naudojimo	Anglies atsisakymas su programa „energetskega, gospodarskega in socialnega prestrukturiranja regij“ - struktūrinis pertvarkos planas su socialinio teisingumo aspektu. Ribinis: galėtų būti įgalinanti, jei pabrėžtumėme regionų pajėgumų stiprinimą.	Normuojanti
S4	IV.2 Atsinaujinantieji energijos ištekliai	Kainos požiūriu prieinama energija namų ūkiams ir ūkio subjektams	Elektros kainų reguliacija + tiesioginė parama „socialno občutljivim skupinam“ ir „posameznikom, ki so... najbolj prizadeti“. Tiesioginė kainų subsidija pažeidžiamiesiems vartotojams.	Amortizacinė
S5	IV.6 Infrastruktūra ir tvari mobilumas	Viešasis keleivinis transportas - žaliasis bilietas, nemokamas susisiekimas pensininkams, neįgaliesiems, karo veteranams.	Nemokamas/pigesnis viešasis transportas pažeidžiamoms grupėms. Tiesioginė lengvata vartotojams - paralelis Lietuvos 566 punktui ir SKP Judumo piniginei.	Amortizacinė
S6	IV.6 Infrastruktūra ir tvari mobilumas	Alternatyvios mobilumo formos - didesnė jaunimo mobilumo autonomija ir prieinamumas neįgaliesiems	Alternatyvios mobiliosios paslaugos pritaikytos jaunimui ir žmonėms su negalia. Paralelis Lietuvos 553, 564 punktams. Ribinis: galėtų būti normuojanti, jei skaitytume kaip infrastruktūros plėtrą.	Įgalinanti

PRIEDAS F. Bulgarijos vyriausybės programos kodavimas

Rezultatai: normuojanti funkcija - 3 punktai (60,0 proc.), įgalinanti - 2 punktai (40,0 proc.), amortizacinė - 0 punktų, konsensuso kūrimo - 0 punktų.

Prognozuojama Bulgarijos H3 funkcijų eilė: normuojanti > įgalinanti > amortizacinė / konsensuso kūrimo.

Nr.	Programos skirsnis	Priemonė	Priskyrimo pagrindimas	Priskirta funkcija
B1	Energetika (Energetinis efektyvumas ir dekarbonizacija)	Sutarčių su galutiniais gavėjais sudarymas pagal procedūrą „Nacionalinė schema namų ūkiams remti atsinaujinančiųjų išteklių energijos srityje“	Nacionalinė AIE schema namų ūkiams - struktūrinė AIE plėtra su prieigos sąlygomis. Pirminis tikslas - investicijos pasiekimas namų ūkius. Paralelinė Lietuvos 677 punktui.	Normuojanti
B2	Energetika (Energetinis efektyvumas ir dekarbonizacija)	Vienšeimių namų energetinio efektyvumo priemonių programos taikymas per Dekarbonizacijos fondą	Energetinio efektyvumo programa vienšeimos namams per Dekarbonizacijos fondą. Struktūrinė renovacijos investicija su nukreipimu į konkretų būsto tipą - dažnai pažeidžiamos grupės.	Normuojanti
B3	Energetika (Anglies elektrinių stabilizavimas ir plėtra)	Valstybinių įmonių pajėgumų plėtra Teisingo perėjimo fondo projektams rengti	Valstybinių įmonių pajėgumų plėtra JTF projektams - administracinių gebėjimų stiprinimas. Pirminis tikslas - pajėgumų sukūrimas, ne tiesioginė parama. Įgalinimo logika institucijų lygmenyje.	Įgalinanti
B4	Regioninė plėtra (subalansuota regioninė plėtra)	Stara Zagoros, Kiustendilo ir Perniko teritorinių teisingo perėjimo planų įgyvendinimas pagal Regionų plėtros programos 2021-2027 4 prioritetą	Trijų anglies regionų teritorinių JTF planų įgyvendinimas - struktūrinė regioninė pertvarka su socialiniu tikslu (regioninių skirtumų mažinimas). Pirminis tikslas - investicijos teritoriniu pagrindu.	Normuojanti
B6	Inovacijos ir augimas (Įmonių pajėgumų stiprinimas dvigubo perėjimo kontekste)	Parama mikroįmonių, mažųjų, vidutinių ir didžiųjų įmonių diversifikacijai ir prisitaikymui trijuose anglies regionuose - Stara Zagoroje, Pernike ir Kiustendile	Anglies regionų įmonių diversifikacijos ir prisitaikymo parama - įgalinimo logika įmonių lygmenyje (gebėjimai prisitaikyti pertvarkos sąlygomis). Pirminis tikslas - pajėgumų plėtra, ne tiesioginė kompensacija.	Įgalinanti

Summary

The classification of welfare states in Central and Eastern Europe (CEE) remains unresolved in the academic literature: different authors assign the region anywhere from one common model to four or five distinct types. This debate intersects with a new European Union financial instrument - the Social Climate Fund - under which all member states are required to submit Social Climate Plans by June 2025. These plans constitute concrete welfare policy documents formulated within the same EU regulatory context, providing an empirical opportunity to test which factors best explain the actual distribution of eco-social policy across CEE cases. This thesis aims to identify which welfare state functions dominate the eco-social measures in the Lithuanian, Slovenian, and Bulgarian Social Climate Plans, and which of three competing explanatory accounts - the EU instrument design template effect, the dominant welfare model lens, or the ruling government's programmatic priorities - best explains the observed distribution.

The study employs a comparative case-study design with three cases selected through a most-different cases sampling strategy: the cases were chosen to differ substantially across the dominant welfare model and the programmatic priorities of the drafting government. The eco-social measures in all three plans were coded according to the Sabato and Mandelli four-function framework - buffering, enabling, benchmarking, and consensus-building. Three testable hypotheses were formulated and assessed: H1 (EU design template effect), H2 (welfare model lens), and H3 (government programme priorities). The findings show that across all three plans the functions are distributed in the same order by frequency: benchmarking first, followed by enabling, then buffering, and finally consensus-building - with the consensus-building function remaining the weakest in all three cases and absent altogether in the Lithuanian plan. The empirical assessment indicates that the EU regulatory template prediction (H1) best matches the observed data in all three cases, although in the Lithuanian case H1, H2, and H3 all predict the same function ordering, leaving the three accounts empirically indistinguishable there. The Bulgarian case carries the greatest analytical weight, since H1, H2, and H3 predict distinct function orderings - and the actual ordering corresponds to H1. The thesis offers a threefold contribution: empirical - the first systematic classification of eco-social measures in CEE Social Climate Plans; methodological - the adaptation of Theodoropoulou and colleagues' procedure to the Social Climate Fund context and its extension to a three-hypothesis comparison; and theoretical - the empirical testing of Mandelli's institutional gateways hypothesis in the Bulgarian case.