

RAZISKOVANJE KOMPLEKSNIH UPRAVLJAVSKIH PROBLEMOV – PRIMER VREDNOTENJA POLITIK

POVZETEK

Spoznanje, da je družba postala kompleksna, pomeni, da resnica o družbenih zadevah kot o tem, kaj je skupno dobro ali kako uspešno je njegovo doseganje, ni več ena sama, tista na oblasti, ampak o pomembnih stvareh obstaja več dobro utemeljenih in enako veljavnih resnic. Zadeve iz domene javnega upravljanja so kompleksne, zato različni pogledi nimajo skupnega imenovalca in jih je treba obravnavati kot nesomerne oziroma globoke in nepremostljive. Družbene pojave je zato treba proučevati v zlatem rezu njihove dvojnosti, razpenjajoči se med razlago primarnih pomenov, ki so za sistem konstitutivni, vendar na nesomeren in razdvajajoč način, in razlago sekundarnih pomenov, ki edini podajajo celovit pogled na vrednoteni pojav, vendar le v vsebinah, ki za nikogar niso bistvene.

Ključne besede: javno upravljanje, vrednotenje, kompleksnost, nesomernost.

RESEARCH IN COMPLEX MANAGEMENT ISSUES – A CASE OF POLICY ASSESSMENT – ABSTRACT

Recognising that the society has become complex means that there does not exist a single truth – i.e. the official truth of those in power - about social issues, such as identification of public interest or policy effectiveness; there exists a variety of well-founded and equally valid truths. Public affairs management is complex; therefore, different views do not have a common denominator and should be regarded as incommensurable. This means that it is necessary to examine social phenomena in their duality, by means of an interpretation of the primary meanings, which are constitutive of the system as a whole - although in a greatly divisive manner, as well as an interpretation of the secondary meanings, the only meanings that yield a holistic view of the evaluated social phenomenon, if only with regard to the issues that are inessential in their character.

Keywords: public management, evaluation, complexity, incommensurability.

UDK: 33.021

Spoznanje, da je družba postala kompleksna, pomeni, da resnica o družbenih zadevah kot o tem, kaj je skupno dobro, ali o tem, kaj naj bodo prednostne naloge javnih politik in kako uspešno se te izpolnjujejo, ni več ena sama, tista na oblasti, ampak o pomembnih stvareh obstaja več dobro utemeljenih in enako veljavnih resnic. Družba je v razumevanju same sebe, v ocenah svojega stanja in perspektiv, razpadla na nekompatibilne poglede svojih avtonomnih podsistemov. Zahteve po avtonomiji so proizvod naraščanja medsebojne soodvisnosti zaradi tržne liberalizacije in tehnoloških sprememb, ki ogroža družbeno različnost. Z novoosvojeno

avtonomijo na ravni podsistemov so politične skupnosti v svojem centru razpadle in kot celote ne znajo več razmišljati celostno in tako razkrojene ne zmorejo doseči soglasja o skupno pomembnih stvareh. Na to brezizhodnost se odziva umevanje, da narava resnice o družbenih dejstvih ni več enovita, ampak je postala kompleksna. Potrebna je drugačna doktrina javnega upravljanja in vrednotenja njegovih učinkov, ki bo zagotavljala družbeno enovitost in hkrati ohranjala izhodiščno družbeno različnost.

Ugotavljanje resnice o družbenih zadevah se odvija globoko v senci naših vnaprejšnjih predstav o njeni naravi. Tem bolj, ker družba ni

inertni objekt narave, ampak je politični konstrukt. Povezava med izhodiščnimi predstavami o tem, kakšna je narava družbene realnosti, na eni strani in ugotovitvami resničnega stanja stvari na drugi je pri raziskovanju in posebej pri vrednotenju družbenih pojavov pogosto prezrta, ni pa nikoli odsotna. Način razmišljanja o družbenih zadevah je danes poenostavljen, ker je priklenjen na predpostavko, da je narava resnice enostavna, torej, da je enovita in objektivno spoznavna po enem in istem znanstvenem postopku, najprej z redukcijo objektov proučevanja na elementarne zadeve in nato z determinističnim ugotavljanjem njihovih enosmernih vzročno-posledičnih povezav. Takšna je podlaga razmišljanja, ki jo uporabljata najbolj konservativni instituciji sodobnih družb, država in trg. A njuno v družbeno normo povzdignjeno enoumje proizvaja etično pristranske rezultate in zatira razvoj različnosti, ki je preživetveni pogoj porajajoče se družbene kompleksnosti. Politika, pod tem pojmom zajemamo aktivnosti, ki spremljajo pripravo predpisov, proračunov, programov in planov, se – posedujoč relikvije konvencionalne oziroma »normalne znanosti« (Ravetz, 1999) – oklepa prepričanja, da je cilje splošnega napredka in notranjo povezanost skupnosti mogoče uresničiti zgolj po njeni lastni podobi. To seveda pomeni z uporabo klasičnega znanstvenega postopka enostavnega analitičnega zaznavanja problemov, na podlagi katerega so pripravljene dobro pretehtane politične načrte, ki jih je treba v skupno dobro le dosledno uresničiti. Tak, za današnje razmere naiven recept je dokaj dobro deloval, dokler se niso razmere tako spremenile. Dolej uveljavljene upravljavske in evalvacijske prakse torej niso nujno nezadostne, ker bi bile same po sebi slabe za namene, ki so jim bile prvotno namenjene.

Zdaj prevladujoča doktrina javnega upravljanja je bila razvita v zasebnem sektorju za povsem drugačne in predvsem enostavnejše izzive, kot danes čakajo javno upravljanje. Zasebni sektor zasleduje samo en glavni cilj, ki so mu vsi

drugi podrejeni. Javni sektor pa ima več enako pomembnih glavnih ciljev, ki so v medsebojnem sporu, ker jih ne vrednotimo enotno v istem okviru racionalnosti, ampak je teh okvirov več in so med sabo različni. Od tod izhaja tudi trditev, da je doseganje ciljev v zasebnem sektorju načeloma enostavno, v javnem pa kompleksno. Posledica obravnave izzivov javnih politik z izhodišč, ki jih narekuje iz zasebnega sektorja uvožena upravljavska doktrina, je njihovo popačenje. Ker vlade s svojim delovanjem obravnavajo popačene javne probleme namesto resničnih, so njihovi ukrepi marsikdaj škodljivi in sami postajajo vir težav, ko država vse več vitalne energije družbe porabi za vzdrževanje sebe in svoje ozke, s kompleksno naravo družbene realnosti skregane miselnosti. Z uvoženo upravljavsko miselnostjo zaslepljena doktrina javnega upravljanja vpliva na kakovost vrednotenja učinkov politik, ki je integralna sestavina njihovega »ciklusa« in se tako neizogibno odvija globoko v senci te doktrinarne mentalitete, zato je vseskozi tudi vrednotenje politik samo zaslepljeno s poenostavljeno zoženim načinom razmišljanja. Tako bi bilo treba družbene dileme in sploh vse zadeve iz domene javnega upravljanja za začetek najprej pravilno zastaviti. V našem primeru to pomeni, da jih je treba opredeliti kot *kompleksne*. Horizontalna kompleksnost se tiče tega, da imajo družbeni akterji legitimne, vendar na moč različne vizije o tem, kaj je dobro za skupnost kot celoto. Primer je nasprotje med gospodarskimi, socialnimi ali ekološkimi vizijami družbenega napredka. Vertikalna os kompleksnosti pomeni, da tudi med kolektivnim in individualnim nivojem presoje o družbenih zadevah obstaja prepad, ki razveljavlja vsak poskus ugotavljanja družbenih pomenov s seštevanjem lastnosti individualnih pomenov, kot tudi vsak obraten poskus umevati težnje posameznikov z dezagregiranjem makroskopsko pridobljenih opažanj. Nasprotno,

Narava resnice o družbenih dejstvih ni več enovita, postala je kompleksna.

osvojiti je treba večnivojsko razumevanje javnih zadev, kar pomeni, da bi jih morali vrednotiti tako na mikro ravni oziroma lokalno kot na makro ravni oziroma strateško, pridobljene ugotovitve so enako veljavne, vendar medsebojno nasprotujoče. Horizontalno in vertikalno izražene razlike so nepremostljive, ker so izražene kot opredelitev njihovih nosilcev do nečesa, kar ima zanje univerzalen pomen. Zato različni pogledi ne morejo imeti skupnega imenovalca in jih je treba obravnavati kot *nesomerne* oziroma globoke in nepremostljive.

Nesomernost se nanaša na relacijo, ki se ne tiče le tega, kar je res, ampak ima zveze tudi z ugotavljanjem dobrega. V družbenih zadevah sta resnica in dobro prepletene. Za urejanje družbenih zadev je nedvomno pomembno vedeti, kaj je »res«, da se ubranimo zablod, pomembno je upoštevati tudi, kar je »prav« oziroma v skladu s predpisi, saj družba obstaja s pogodbo med njenimi člani, ki uokvirja njeno notranjo stvarnost. Nazadnje je za urejanje družbenih zadev pomembno tudi, kaj je »dobro«, ker je uresničevanje dobrega najvišji smisel življenja. Čeprav so prepleteni, so na polju globokih družbenih opozicij izzivi za iskalca resnice, pravice in dobrega neprimerljivo drugačni. Znanstvenik je tako obsojen na življenje v neodpravljenem pomanjkanju svoje vednosti o objektih realnosti. Iskalec resnice živi v svetu pomanjkanja, iskalec skupnega dobra pa nasprotno živi v svetu družbene kompleksnosti, ki mu vladajo pravila obilja – obilja prizadevanj za skupno dobro, obilja sočasno veljavnih resnic in pluralnih vrednot. In kar je potem v družbi prepoznano kot resnično, ni nujno tudi prav in dobro. Kot takrat, ko je eksistenčni minimum dohodka (vidik resnice) določen pod mejo revščine (normativni vidik), kar v skupnosti reproducira materialne pogoje bednega življenja (vidik dobrega). Tako sta v rokah nosilcev javnih politik resnica in pravica včasih naravnani proti temu, kar v družbi prepoznavamo kot pogoje vzdrževanja skupnega dobra. Skupno dobro je šele ekstrakt tega, kar je res in prav, zato moramo te pojme, ugnezdene

drug v drugega, obravnavati v ustreznem zaporedju. Resnica in pravila pri razlagi družbenih zadev dajejo le okvir za obravnavo, pomensko pa ga napolni šele nepristransko ovrednotenje zadev z vseh nesomernih vidikov. Proizvodi znanosti in prava so torej predhodni kompleksnemu vrednotenju družbenih zadev in so le njegova nepogrešljiva orodja.

Prehod od poenostavljene h kompleksni praksi javnega upravljanja se ne more zgoditi načrtno, ampak je lahko samo spontan. Zagotoviti je treba, da bodo kompleksne javne zadeve obravnavane na kompleksen način. To bo možno takoj, ko bodo v javni areni k besedi pripuščeni vsi legitimni, četudi globoko nasprotujoči si pogledi. Šele s sodelovanjem raznorodnih javnosti se družbene dileme v javnem upravljanju zastavijo takšne, kakršne so res, torej kot kompleksne. V tem primeru sodelovanje javnosti, poudarimo, ni več pomembno (le) za podeljevanje legitimnosti odgovornim pri njihovem samostojnem sprejemanju odločitev, ampak je predvsem pogoj, da so lahko javne zadeve sploh pravilno razumljene. Ustrezen odziv odgovornih v javnem upravljanju na kompleksnost javnih dilem je torej najprej zagotoviti povečanje, ne zmanjšanje kompleksnosti javnega upravljanja.

Takoj se vprašamo, kako potem praktično obvladati naraščajočo kompleksnost javnega upravljanja. A to je kot zgolj izvedbeno vprašanje drugotnega pomena. Zmogliivosti našega dožemanja zapletene realnosti so seveda omejene. Zmogliivosti javnega upravljanja pa tudi, zato je treba kompleksne javne probleme vendarle poenostaviti, da se sploh zmoremo ukvarjati z njimi. Ključno pri tem pa je, *da so kompleksne zadeve poenostavljene na kompleksen način, ne da so obravnavane, kot da bi bile enostavne v svojem bistvu.*

Uporaben primer za ponazoritev pomena te razlike je reševanje agregacijskega problema, ki se nanaša na težavnost sinteze fragmentarne evidence, zbrane v analizi nekega kompleksnega družbenega pojava za potrebe njegovega celovitega ovrednotenja. Prevladujoči pristopi k vrednotenju se sintezi gradiva bodisi povsem izognejo in svoje ugotovitve podajo le s pomočjo deskriptivne razlage fragmentarne evidence bodisi se obrnejo v drugo skrajnost, da vso zbrano evidenco vržejo v en koš in vse zbrano raznorodno gradivo o proučevanem kompleksnem pojavu prevedejo na skupni imenovalac, izražen v denarju, koristnosti, sreči ali celo v neimenovanih številih. Za način sinteze, ki zahteva, da se najprej določi enotni skupni imenovalac, lahko rečemo, da je enostaven in ne upošteva kompleksne narave družbenih pojavov, ki je ravno v tem, da enotni skupni imenovalac zanje ne obstaja.

Tako se morajo metodologi družbenega raziskovanja vprašati – za vrednotenje politik je to eno ključnih vprašanj –, kako sploh opraviti agregacijo mnogovrstnega gradiva z namenom njegove sinteze, tako da bo na višji pomenski ravni množica nepomembnih podrobnosti odmišljena, ohranjene pa bodo ostale vse ključne distinkcije in ločeno izražene vse nesomerne pomenske razlike, ki družbene pojave delajo kompleksne. *Benthamova* zahteva,¹ naj si politiki prizadevajo za maksimiranje sreče za vse in vsakogar, ni uresničljiva, če je mišljena na enem in istem ter za vse enako veljavnem skupnem imenovalcu sestavin sreče. Ker ima javno upravljanje v resnici opravka z več enako veljavnimi, a načeloma kontradiktornimi izhodišči presoj njegove uspešnosti, je sintezo ocenjenih posamičnih prispevkov ukrepov k blaginji mogoče opraviti le delno in ločeno, samo za vsak vidik presoje posebej. Možno je opraviti le parcialno sintezo evalvacijskega gradiva s pomočjo ločenih in nekompatibilnih skupnih imenovalcev, ker le to omogoča pri sintezi ločeno prikazati že izhodiščno nesomerno izražene razlike v zvezi z doseganjem ali uživanjem »sreče«. To seveda

še ne reši agregacijskega problema, ampak ga le pravilno zastavi, ko zagotovi, da bodo s sintezo vrednotne razlike obravnavane ločeno. Sinteza »po kosih« je samo delna in opravljena le do te mere, da se izoblikujejo tri glavne opozicije do družbene zadeve, ki je predmet spoznavanja, odločanja ali konkretno vrednotenja (ravno tri zato, da ostane kompleksnost zadeve ponazorjena kar se da poenostavljeno). Ko so tako v horizontalni dimenziji kompleksnosti identificirane glavne osi opozicij do vrednotene zadeve, so ocenjeni vplivi ukrepov s tem obenem že zarisani v navzkrižnih relacijah Leontjeve input-output matrike, ki pokažejo, kako posamezne skupine ukrepov vplivajo na področja zanimanja ali delovanja drugih skupin ukrepov in obratno. Skozi takšno mrežno oziroma matrično organizacijo ocenjenih opozicijskih relacij se na nediagonalnih poljih matrike izluščijo sekundarne (navzkrižne) povezave med učinki ukrepov in šele te so podlaga končne sinteze evalvacijskega gradiva, ki pa ni več aditivna (kot v prvem koraku), ampak je korelativna oziroma presečna. Možna je le zato, ker tisto, kar je njen predmet, ni izraženo kategorično enoumno, ampak vsebuje elemente vsaj dveh kategoričnih opredelitev. V drugem koraku se torej tisto, *kar o obravnavani javni dilemi lahko povemo sintezno, torej celostno, porodi kot plod vrednotenja zadev, ki za nikogar izmed vpletenih v tri temeljne opozicije niso bistvene*, saj se nanašajo na vprašanja, ki so za vse sodelujoče sekundarnega pomena.

Rezultat prvega koraka evalvacijske sinteze s parcialno agregacijo je ocena vplivov ukrepov vrednotene politike na vse različne izraze tega, kar se razume kot dobro, rezultat drugega koraka pa je drugačen. Z njim se oceni povezanost med izhodiščno diferenciranimi vidiki vrednotenja. Sintezno poenostavljanje kompleksnosti je razmeroma preprost postopek, opravljen po poti dvostopenjske metodologije. Takšen postopek je uporaben, ker zmore iz kontradiktornih izhodišč proizvesti kohezivne pomene na višji ravni veljavnosti, zato je pomemben za vrednotenje na globo-

kih razlikah vrednot utemeljenih kompleksnih družbenih zadev.

Za končno oceno vrednotenja učinkov politike je pomemben predvsem drugi korak sinteze, ki v ospredje postavi sekundarne učinke politik na »druge«. V šele porajajočih se pristopih k vrednotenju perspektiva drugega postaja vodilo ocenjevanja učinkov politik. To pomeni zahtevo po spoznavanju družbe *prek drugih, ki izhajajo iz drugačnih okvirov razlage realnosti*. To pa je naš prvi razlog, ki utemelji, zakaj je vrednotenje učinkov politik smiselno in logično problematizirati ravno s stališča širše javnosti kot orodja za krepitev »sociabilnosti splošne javnosti« (s parafrazo na Rusovo »sociabilnost države«) in zlasti vseh tistih, ki se za vrednotenje politik zanimajo le postransko, ko se s tem srečujejo občasno pri zasledovanju nekih drugih hotenj.

Odkritje ključnosti sekundarnih pojavov za celostno razlago kompleksnih družbenih zadev sicer odločno prehitava ambicije prevladujočih praks vrednotenja, a na tem mestu seveda ni izvirno. Že Demsetz (1969, v Schnellbach, 2005) trdi, da mora biti takrat, kadar ne moremo opredeliti optimalnega vladnega ravnanja, merilo ocenjevanja posameznega vladnega ukrepa drug vladni ukrep, njuna skladnost ali sinergija, ne stanje nirvane, ki ga predpostavlja načrt konkretnega ukrepa. S stališča celotne družbe v normalnih razmerah nobena politika ne more biti primarna za vse, ampak vsakič le za manjšino – za konkretnega odgovornega nosilca ukrepa in za tiste, na katere neposredno učinkuje. Na ravni družbe kot celote pa velika večina populacije veliko večino učinkov vseh politik občuti le v obliki posrednih oziroma sekundarnih učinkov. Zato bolj ko družbe postajajo kompleksne, bolj morajo nosilci politik poleg skrbi za uresničevanje svojih primarnih ciljev upoštevati še posledice teh prizadevanj za »druge« in njihove možnosti uresničevanja njihovih primarnih hotenj, ki so nemalokrat nasprotna primarnim hotenjem »prvih«. Tako je ravno razlikovanje med pri-

marnimi in sekundarnimi vsebinami pogoj nepopačene razlage kompleksnega družbenega pojava, tako da se na eni strani ohranja izhodiščna razklanost temeljnih vrednot in na drugi zagotavlja celosten pogled, ki je v tem primeru potem lahko zgrajen le heterogeno. Pomen sekundarnega učinkovanja za razlago družbenih procesov je bil že davno docela razviden Adamu Smithu (1723–1790), ki to izrazi s konceptom skrite roke trga, ki tržne procese ureja za našimi hrbti, ne da bi si kdo za to posebej načrtno prizadeval. Tudi v Hayekovi teoriji spontanega razširjanja reda in pri ekonomskih evolucionistih nasploh (Veblen, Schumpeter, Dopfer ...) so sekundarne interakcije ključne za pojasnjevanje kompleksnih družbenih procesov. Vir reda pri Hayeku je posledica ovrednotenja tihega znanja, ki je za posameznike samo po sebi neuporabno in dobi smisel šele v interakciji z drugimi. Že mnogo pred njim je škotski filozof David Hume (1711–1776) zapisal, da tisto, kar lahko šteje kot javna korist, ni proizvod racionalnega računa, blaginja skupnosti tako ni dosežena s prebujenjem strasti do ustvarjanja javnih dobrin, ampak posredno, s prebujenjem strasti posameznikov do podjetnosti, umetnosti in ugodja (v Barry, 1982). Hayek pravi, da so naše namere in naša dejanja eno, njihov širši učinek pa nekaj povsem drugega. Javna blaginja in skupno dobro ni neposredna materializacija naporov politikov, to prepričanje je le sad njihove »usodne domišljavosti« (Hayek, 1992). Blaginja je zgolj koincidenca učinkov, ki so kombinirana posledica delovanj in nedelovanj vlade in vseh drugih, ki na to vplivajo. Če bi ljudje počeli zgolj to, kar mislijo, da počnejo, ne bi potrebovali družbene znanosti, saj bi za poznavanje družbenih procesov zadoščalo že razkritje hotenj posameznikov. Zato so za Hayeka in Popperja nehotene posledice delovanja temeljni predmet zanimanja družbenih znanosti in še več, so pogoj za samo možnost znanstvenega razumevanja družbe in motor družbene evolucije (Vernon, 1976). Kar se za neko vednost

zdi zunanje, torej drugotnega pomena (namreč vpliv na druge), se ob konkretniji analizi pokaže kot ključna točka, ki se drži bistva samega (Althusser, v Levačič, 2009).

Zaradi razvidnega prekrivanja dveh razlag pomena sekundarnih procesov ali pomenov, evolutivne in kompleksne, je treba takoj poudariti tudi pomembno razliko. Evolutivne razlage so v celoti pojasnjene s sekundarnimi procesi, to pa ni zadostno za razlago družbene kompleksnosti. Slednja zahteva nekaj bistveno več. Redukcija razlage družbenih zadev le na sekundarne pomene ni zadostna, in da bi se tega spomnili, se moramo vrniti na začetek, k spoznanju, da družbena kompleksnost vendarle temelji na nepremostljivih razlikah, ki jih ustvarjajo kategorialno izražene nesomerne opredelitve. To klasični evolucionisti v posploševanju pomena posrednih učinkov in z zavračanjem pomena načrtnih prizadevanj osebkov družbene evolucije v zvezi z njihovo kolektivno usodo kar odmislijo. Razlaga je nezadostna, ker družbenih procesov ni mogoče pojasniti brez upoštevanja izrazitih diskontinuitet, nepremostljivih prepadov, ki jih povzroča nesomernost vrednot, ker družba ni samostan, spokojen kraj, iz katerega so izgnane vse velike dileme in globoka nasprotja. Prav nasprotno. Po mnenju systemskega teoretika in nobelovca Herberta Simona (1969) družb brez globokih nasprotij, ki so, kakršna so, nedvomno načrtna in zavestna, ne naravno nujna niti spontana, ne bi bilo, vsaj ne na tako visoki ravni kompleksnosti, kot obstajajo danes, če se navznoter ne bi organizirale kot diskontinuitete avtonomnih podsistemov, povezanih zgolj z obrobniimi preseki.

Kot je za razmere družbene kompleksnosti pokazal primer dvostopenjskega reševanja agregacijskega problema pri vrednotenju politik, mora razlaga kompleksnega družbenega pojava enako resno upoštevati tako *veliko število majhnih ujemanj (sekundarni vidik) kot majhno število velikih nasprotij (primarni vidik)*, da lahko kompleksen pojav obravnava nepopačeno. Spoznanje,

da je treba družbene pojave obravnavati kompleksno, preprosto pomeni, da jih je treba poenostavljati v zlatem rezu njihove dvojnosti, razpenjajoči se *med razlago primarnih pomenov, ki so za sistem konstitutivni, vendar na nesomeren in s tem le na globoko razdvajajoč način, in razlago sekundarnih pomenov, ki edini presečno omogočajo celovit pogled na vrednoteni pojav, vendar le v vsebinah, ki za nikogar niso bistvene*. Primarne vsebine so potem kot neke vrste stebri, ki razlago kompleksnega družbenega pojava, vzemimo vrednoteno politiko, držijo pokonci (njeni smotri), a je ne integrirajo, medtem ko so presečne oziroma sekundarne vsebine tiste, ki politiko držijo skupaj, ko njene sestavine povezujejo v horizontalni smeri.

Teoretična zahteva po neizključevanju drugih oziroma po ključnem pomenu sekundarnih ugotovitev vrednotenja učinkov kompleksnih politik se ne postavlja izolirano, temveč dosledno v navezavi z načelom nesomernosti družbenih zadev. Primarno in sekundarno sta pri razlagi kompleksnih zadev nerazdvojno povezana. Ravno zato, ker smo se v kolektivnih zadevah nasproti drugih uzrli v perspektivi nesomernih avtonomij, moramo zdaj o kolektivnih zadevah presojsati neizključevalno oziroma sredinsko s posredovanjem perspektiv »drugega«, če hočemo kot avtonomije še ostati dovolj trdno povezani v širšo skupnost, kot je denimo narod. Razvoj družbene kompleksnosti je preprosto povezan s hkratnim napredkom medsebojne soodvisnosti v vsebinah, ki so šibko povezane, in neodvisnosti v vsebinah, ki se le v načelnih zadevah vzpostavijo kot močno in strogo povezane.

Javne zadeve je treba v razmerah družbene kompleksnosti obravnavati pluralno, kar konkretno pomeni tako s stališča šibkih ujemanj kot strogih nasprotij. Granovetter (1983) analogno gradi svojo teorijo na razliki med močnimi in šibkimi vezmi skupnosti. Zanj so šibke

Javna blaginja ni neposredna materializacija naporov politikov.

vezi temeljnega pomena za družbeno kohezijo v razmerah, ko je družba razklana v izhodišču. Če bi bile vse povezave v sistemu šibke, kot predvideva Hayekova teorija, bi bil sistem nestabilen, njegova identiteta pa nejasna. Če pa bi bile vse povezave močne, kot recimo v družini, klubu, med prijatelji ali kot velja za vse druge primere, ko je neka skupnost utemeljena s sklicevanjem na isti skupni imenovalec (vero, nacionalnost, znanost, ideologijo), tedaj bi bila družba notranje popolnoma razklana in se nikoli ne bi zmoгла vzpostaviti kot koherenca. Kompleksno razumevanje družbenih pojavov torej ne zahteva opustiti primarne pomene v prid sekundarnim niti nasprotno, ampak zahteva pretehtati, kako povezano razložiti pojave s stališča močnih kot šibkih vezi oziroma s stališča globokih opozicij in majhnih ujemanj.

Ta dvojnost na področju vrednotenja navaja na nivojsko ureditev sožitja med miselno perspektivo enostavnosti in kompleksnosti. Kompleksen način razmišljanja nikakor ne odpravlja enostavnega načina mišljenja, ampak ga samo pooblašča za ukvarjanje z enostavnimi vprašanji. Ta se zastavljajo bodisi na mikroskopski ravni posamičnih zanimanj in empiričnih izkušenj bodisi ločeno na makroskopski ravni sistema kot pomenske celote. Družbeni procesi se odvijajo tako na mikro kot na makro ravni, toda opisi procesov na teh dveh ravneh niso neposredno povezljivi. Mikroskopske zadeve se razložijo mikroskopsko, makroskopske makroskopsko in v obeh primerih je uporabljen enovit, nekako enostaven način razmišljanja. Oba (eno)nivojska vidika razlage družbenih zadev sta na svojem področju enako veljavna, povezano pa sta lahko razložena šele z neke tretje, vmesne oziroma mezoskopske ravni (Dopfer in dr., 2004), ki ima lastnosti obeh. Mezoraven je tam, kjer empirično trči s konceptualnim in individualno s kolektivnim. Na mezoravni se »poraja substrat družbenega« (Goldspink, 2000), tam delujejo institucije, na njej se porajajo politike in ne nazadnje z nje sredinsko vrednotimo njihove učinke. O *enonivojsko izra-*

ženih, bodisi zasebnih bodisi kolektivnih zadevah, ni narobe razmišljati enostavno, v ekonomiji na primer keynesiansko ali neoklasično, le medsebojne interakcije med ravnmi se morajo opraviti v sredinskem miselnem okviru večnivojske kompleksnosti. Ker se javna sfera odvija ravno na sredinski ravni, sta za vodenje politik in javno upravljanje sredinsko izhodišče in kompleksna logika imperativna, če hočeta kdaj spet postati konsistentna in prispevna za širšo družbo ter njeno skupno dobro.

Tisti, ki vrednoti kompleksne družbene pojave, uporablja sredinsko miselnost, ker ta najbolj ustreza naravi izziva. Sredinski pristop, ki ga zamejujeta perspektiva drugega in raznorodnost prizadevanj širše javnosti v zvezi z uveljavljanjem skupnega dobra, tvori konsistenten in logično skladen miselni okvir raziskovanja družbene kompleksnosti. Vrednotenje vzpostavlja »svojo« sredinsko miselnost in z njo razširja kognitivne sposobnosti družbe, da lahko drugače dojema, izmenjuje in pri delovanju bolje uporablja spoznanja o sami sebi, kot danes omogoča enostavno zamišljena doktrina novega javnega upravljanja. Sredinsko, presečno, korelativno oziroma participativno vrednotenje se za spoznavanje kompleksne družbene realnosti ponuja za analogen namen, kot ga opravlja klasična znanost za objektivno spoznavanje naravnih pojavov. Družbena realnost verjetno ni neka povsem druga realnost, kot jo zarisuje objektivno spoznanje, vsekakor pa je to višja ali ustvarjena, umetna realnost (ki ima za svoje »prebivalce« kljub temu povsem realne posledice). In ravno zato, ker se zdaj vrednotenje vzpostavlja s svojim lastnim okvirom razmišljanja, ki je veljavnejši od dominantne doktrine novega javnega upravljanja in zaokrožen na višji ravni splošnosti, ki jo dokazuje njegova sredinska neizključevalnost, poslej vrednotenje ne more več ostati odvisno orodje politike, ampak ga je treba vzpostaviti kot od nje neodvisen okvir konstruiranja družbene realnosti s podlage prizadevanj za skupno dobro. Zato vrednotenje ne more več osta-

ti razumljeno le kot korekcijski pripomoček politikam, ampak naj se uveljavi neodvisno. Družbena razklanost, sredinsko gledano, za naše možnosti bolj celostnega razumevanja in trajnostnega usmerjanja družbenih pojavov, bolj povezanega javnega upravljanja in za možnost kohezivne družbe ni usodna. Razklanost ni nikakršna nesreča, ki bi prizadela postmoderno družbo, ampak nasprotno, je ravno dragocen dosežek napredka v razvoju avtonomije sestavnih delov skupnosti, ko se vse več članov zasnava soodgovornih za stanje in za prihodnost skupnosti. Razklanost je zgolj posledica tega, da na silnice poenotenja, ki jih v veliki meri sproža vsakovrstno povečevanje soodvisnosti, člani skupnosti odgovarjajo na svoje izvirne načine, vendar obenem predano neki viziji skupnega dobra. Če je rešitev za globoka nasprotja in trdovratne probleme v javni sferi sploh kakorkoli možna, potem nujno raste iz protislovij med vpletenimi, ki pa so se, izzvani z njimi, voljni učiti drug od drugega in posledično med sabo širiti presečna območja šibkih povezav, ki edina vodijo v sintezo na ravni skupnega. Prvi in nepogrešljivi pogoj za možnost prihodnje pluralno povezane skupnosti, ki bo navzven enotna in bo kljub temu

navznoter reproducirala svojo radikalno različnost, je torej nedvomno ohranjanje *globoke družbene razlike in jih gojiti, namesto prizadevati si za njihovo konsenzualno preseganje, kompromisno ublažitev ali kar neupoštevanje z ignoranco ali izključevanjem*.

Vzdrževanje pluralne kohezije v multipolarni družbi ne bo odvisno od prizadevanj za dosego družbenega niti presečnega soglasja (Rawlsov »*overlapping consensus*«), ampak od sredinskega oziroma »*neizključevalnega nestrinjanja*«. Čeprav so razlike vrednot nepremostljive, na njih temelječa stališča drugo do drugega niso antagonistična, ampak le nesomerna. Zaradi nesomernosti nasprotja vidimo pluralno in agonistično, se pravi zgolj še kot izzivalna, ne pa več izključevalna nasprotja (Foucault, v Burchell in dr., 1991). Postmoderne vrednote po mnenju francoske filozofinje Chantal Mouffe nikoli ne bodo mogle razrešiti globokih družbenih konfliktov. A to po njenem ne pomeni, da ni mogoče poiskati skupnega okvira za njihovo obravnavo – skupnega na tak način, da bo okvir konstruktivnih, ki jih to zadeva. Za oblikovanje takšnega okvira ni več mogoče prepričevati nasprotnikov o svojem prav, ampak ustvariti demokratično vzdušje,

Današnji problemi javnega upravljanja so zasidrani v preživetem načinu razmišljanja, ki ne zna konstruktivno zaposliti obilja prizadevanj za skupno dobro. Dejstvo, da je družba neizprosno kompleksna, samo po sebi ne pomeni težave, ampak ravno nasprotno, odpira neslutene možnosti v obravnavi skupnih zadev iz domene javnega upravljanja. Gotovo s tem danes še nismo tako daleč, kot si želimo biti v svojih harmoničnih vizijah, vsekakor pa nepovraten korak naprej od razmer, ko je bila enotnost skupnosti pogoj njenega kohezivnega obstoja in prosperitete njenih članov. Ko pa bo enkrat pri upravljanju skupnega dobra uveljavljeno izhodišče kompleksnosti in na njem temelječa sredinska miselnost, si bodo partikularni interesi prizadevali, da svojo lastno prosperiteto čim bolj povežejo z uspešnostjo javnih projektov za skupno dobro, in nasprotno, doseganje splošnih ciljev javnih politik glede stabilnosti in napredka bo postalo odvisno zlasti od uresničitve pretežnega dela registra partikularnih interesov. Tako res ne more več presenečati, da največ mešanih eko-socialnih, eko-poslovnih, socialno-podjetniških projektov uspeva v okoljih, kjer so najbolj dosledno spoštovane kategorialne zahteve po svobodni zasebni pobudi, načela čistega in zdravega življenjskega okolja in kjer so obenem uveljavljeni visoki standardi socialne varnosti. Blaginja je sestavljena iz treh glavnih sestavin, ki morajo biti prisotne vse hkrati, da bi lahko govorili o blaginji, vendar pa ta ni celostna, pravična, trajnostna, dokler se tri sestavine blaginje preskrbujejo ločeno namesto presečno. »Skandinavska formula« je priročen primer doseganja na prvi pogled nezdržljivega, ko uravnovešeno varovanje vseh glavnih principielnih razlik šele ustanja ugodno okolje za razmah mešanih projektov, ki so za družbo kohezivni.

»katerega dosežek ni soglasje, ampak odnos« (Mouffe, 1999). Saj, kot pravi drugje, »glavna naloga demokracije ni doseči soglasje, ampak upravljati nesoglasja z medsebojnim upoštevanjem« (Mouffe, 2010). Naloga demokracije je ravno zgraditi zmogljivost videti svet v perspektivi drugega (Ankersmit, 2005).

Uvajanje kompleksnosti kot novega načina obravnave družbenih zadev in torej nujno na podlagi nesomernosti vrednot v družbeni areni na stečaj odpira vrata globokim nasprotjem, kar v prihodnje obeta znatno povečanje izražanja družbenih nasprotij. S pomembno razliko, posledaj bodo globoka nasprotja v svoji pluralni sredinskosti izražena neprimerno bolj kultivirano in jih bo mogoče v veliki meri obravnavati le v okviru šibkih povezav. Mehak in neizključevalen pristop k obravnavi družbenih nasprotij bo okrepil socialni kapital sodelujočih in jim bo s kontekstom obilja razširil miselne horizonte. Razločitev primarnih od sekundarnih vsebin bo kanalizirala destruktivne silnice konflikta in jih pretvarjala v pozitivno energijo presečnega sodelovanja. Tako bo družba v prihodnje sicer res konfliktna, vendar na bistveno drugačen, bolj konstruktiven, kultiviran in učljiv način. Ko bomo enkrat v družbeni nasprotja potopljeni na kompleksen način, bo pogled nazaj, v našo sedanost, verjetno razkril strašljivo podobo enoumnja in zaslepljenosti, ki se je zdaj niti ne zavedamo niti še ne moremo zavedati, dokler si poslušno prizadevamo o svojih družbenih izbi-rah še naprej misliti s tujo glavo.

LITERATURA IN VIRI

- Ankersmit, F. (2005). »Political Monadology«. Project MUSE. *Theory & Event*, 8: 31–58.
- Barry, N. (1982). »The Tradition of Spontaneous Order«. *Literature of Liberty*, 5: 27–58.
- Burchell, G., Gordon, C., Miller, P. (ur.) (1991). *The Foucault Effect: Studies in governmentality*. Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf
- Dopfer, K., Foster, J., Potts, J. (2004). »Micro–meso–macro«. *Journal of Evolutionary Economy*, 3: 263–79.

- Goldspink, C. (2000). »Modelling social systems as complex: Towards a social simulation meta-model«. *Journal of Artificial Societies and Social Simulation*, 3/2. Dostopno na: <http://jasss.soc.surrey.ac.uk/3/2/1.html>
- Granovetter, M. (1983): »The Strength of Weak Ties: A Network Theory Revisited«. *Sociological Theory*, 1: 201–233.
- Hayek, F. A. (1992). *Usodna domišljavost: Napake socializma*. Ljubljana: Krt.
- Levačič, M. (2009). *Materialna eksistenca ideologije*. Ljubljana: Beletrina.
- Mouffe, C. (2010). *From antagonistic politics to an agonistic public space*. An interview to Gia Galati and Konstantin Kastrissianakis. Re-Public, Special Issue – Cities in turmoil.
- Mouffe C. (1999). »Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism?« *Social Research*, 3: 745–758. Dostopno na: http://findarticles.com/p/articles/mi_m2267/is_3_66/ai_58118478/pg_3/.
- Ravetz, J. (1999). »What is Post-Normal Science?« *Futures*, 31: 7647–7654.
- Schnellenbach, J. (2005). »The Dahrendorf hypothesis and its implications for (the theory of) economic policy-making«. *Cambridge Journal of Economics*, 29: 6997–1009.
- Simon, H. (1969). *The Sciences of the Artificial*. Cambridge: MIT Press.
- Vernon, R. (1976). »The »Great Society« and the »Open Society«: Liberalism in Hayek and Popper«. *Canadian Journal of Political Science / Revue Canadienne de science politique*, 9: 2261–2276.

¹ Leta 1789 v svojem temeljnem delu *Introduction to the Principles of Morals and Legislation*.