

ČRNI LABODI V SOCIALNEM VARSTVU: ALI BOSTA SVODOBA IZBIRE IN KONKURENČNOST RES PRINESLI KAKOVOST?

Znameniti filozof Bertrand Russel v svojem delu *Problemi filozofije* (1912) opisuje anekdoto o kokoši, ki jo Nassim Nicholas Taleb, avtor teorije črnega laboda, priredi takole.

Kokoš hranimo vsak dan. S tem kokoši krepimo prepričanje, da jo prijazni pripadniki človeške vrste nahranimo zato, ker skrbimo za njeno blaginjo. Vendar, glej ga zlomka, kokoš dan pred praznovanjem božiča zakoljejo in spečejo za božično večerjo. Kokoš doživi *nepričakovano*. Morala bi bila spremeniti svoje dosedanje prepričanje, zdaj pa ni več v položaju, v katerem bi to lahko naredila. Vprašanje je torej, kaj lahko kokoš iz včerajšnjih dogodkov sklepa o jutrišnjih? Prav nič, saj je tako ali tako prepozna in ni v položaju razmišljajočega subjekta, ki ima moč odločanja. Morala zgodbe je – ne moremo vedno inducirati resnice na podlagi preteklih izkušenj.

V primeru kokoši velja pravila, da je roka, ki te hrani, lahko tudi roka, ki ti zavije vrat (Taleb 2010: 70). Kokoš dogodka ni mogla predvideti, učinek teh nepredvidljivih dogodkov je bil zanjo dokončen, učenje na podlagi preteklih izkušenj pa onemogočeno. Anekdota je odlična ponazoritev omenjene teorije črnega laboda, ki se nanaša na težko predvidljive in redke

dogodke z izjemnim učinkom. Taleb meni da je večina posledic takšnih dogodkov nepričakovanih, nepredvidljivih in nenačrtovanih, kljub temu pa se nenehno skušamo prepričati, da je takšne dogodke mogoče pojasniti z retrospektivno logiko, uporabo preprostih modelov ocenjevanja tveganj, kot je Gaussova krivulja, ter induktivnim, linearnim sklepanjem, ki pripelje predvsem do posploševanja in učinka vzratnega učenja. Dober primer takšnega učinka je razlaga napačne logike, ki se veže na terorizem, kjer večina iz podatka, da so vsi teroristi muslimani, sklepa, da so vsi muslimani teroristi. Toda, če bi bilo na svetu recimo deset tisoč teroristov in če to število primerjamo z več kot milijardo muslimanov, to pomeni, da je 0,001 odstotka muslimanov teroristov in ne vsi, kot pravi logika vzratnega učenja.

Podoben učinek vzratnega učenja je značilen tudi za gospodarsko krizo, ki jo aktualna politika ocenjuje kot »priložnost za spremembe«. Posledice čutimo tudi na področju dejavnosti socialnega varstva. Velik del teh dejavnosti sodi med t. i. neproduktivne investicije. Te po mnenju nekaterih ekonomistov nimajo neposrednega vpliva na gospodarsko rast Slovenije.

Na ta domnevni problem je Slovenijo opozoril Mednarodni denarni sklad, ki kot rešitev predlaga nujno izvedbo strukturne reforme za zmanjšanje socialnih transferjev, saj bodo sicer javnofinančni izdatki začeli »odžirati« sredstva, ki bi morala biti namenjena za produktivne investicije (Poročilo 2010). Priporočila niso naletela na gluha ušesa tudi pri snovalcih politike socialnega varstva, saj so pripravili paket reformnih ukrepov v obliki sprememb socialnovarstvene zakonodaje. Kot zadnji v sklopu se pojavlja predlog zakona o socialnovarstvenih dejavnosti, ki je usklajen s predlogi Svetovne banke in Mednarodnega denarnega sklada. Predlog zakona stremi k pospeševanju privatizacije t. i. industrije javnih storitev.

Logika teh ukrepov se neposredno veže na nekatere temeljne koncepte neoliberalne politike, ki zagovarjajo privatizacijo javnih dobrih, liberalizacijo ter deregulacijo trgov in finančnega sistema. Te koncepte spremlja

uvajanje modela novega javnega menedžmenta, utemeljenega na privatizaciji, deregulaciji, učinkovitosti, komercializaciji, fleksibilnosti, podjetizaciji in udeležbi na ravni organizacij javnega sektorja, ki jih je s primerno regulativo mogoče prenesti tudi na druge izvajalce programov javnega dobrega.

Rdeča nit nove zakonodaje sta zagotovo koncepta »izbira«in »konkurenčnost«, zato si zaslužita več pozornosti.

IZBIRA KOT PRAVICA UPORABNIKA

Le Grand (2007), profesor socialne politike na London School of Economics in nekdanji vladni svetovalec za področje reforme javnih storitev, je prepričan, da je učinkovitost javnih storitev precej odvisna prav od zagotavljanja izbire uporabnikom in spodbujanja tekmovalnosti med izvajalci storitev, pri čemer področje socialnega varstva ni izjema. Ideja o izbiri izvira predvsem iz konceptov potrošništva – torej, če imajo ljudje na voljo izbiro, ali nakupovati pri »najboljšem sosedu« ali pri katerem od konkurenčnih ponudnikov, potem je prav, da imajo na voljo tudi izbiro na področju socialnega varstva.

Vendar večja izbira v praksi pokaže, da več izbire za posameznika pomeni predvsem več težav pri odločanju. Ameriški profesor socialne teorije in družbene akcije Barry Schwartz v delu *Paradoks izbire: Zakaj je več manj* (2004) ugotavlja, da se ljudje, ki jim v prodajalni ponudimo izbiro med nekaj marmeladami, odločijo za nakup ene od njih, v primeru izbire med tridesetimi marmeladami pa se večina sploh ne odloči za nakup. Ekonomska teorija racionalne izbire nikakor ne vzdrži, saj večanje izbir pomeni predvsem doživljanje tesnobe, negotovosti in neodločnosti.

Renata Salecl (2010) piše o tiraniji izbire in zdi se, da nov predlog zakona stremi k ustvarjanju tiranije izbire. Izbira je v določenih okoliščinah celo odveč; Lipsey (2007) navaja raziskavo, v kateri je 65 % anketiranih trdilo, da bi želelo imeti izbiro glede zdravljenja v primeru raka, na drugi strani pa je takšno svobodo glede izbire želelo le 12 % obolelih za rakom.

Vprašanje izbire torej ni vprašanje večanja vpliva uporabnikov, kot nas skuša prepričati predlagatelj novega zakona, gre predvsem za popolno dedemokratizacijo storitev socialnega varstva. Te naj bi bile predvsem bolj enakomerno porazdeljene, torej nasprotno, kot je značilno za porazdelitev kapitala. Ne moti nas, če plutokrat A lahko poje več kaviarja kot smetar B, pričakujemo pa, da bo slednji dobil enako zdravstveno ali socialno oskrbo (*ibid.*). To je temeljna ideja javnih, kakovostnih in dostopnih storitev, ki ne potrebujejo radikalne reforme in prostega trga, da takšne postanejo. Potreben je predvsem premislek o tem, kako izboljšati obstoječe storitve na način, ki bo omogočal enakost in dostopnost.

KONKURENČNOST KOT ZAGOTOVILO KAKOVOSTI

Na začetku leta 2010 je Steve Davis z Univerze v Cardiffu opravil analizo, ki je pokazala, da je dodaten pritisk, ustvarjen v času krize, vplival na zniževanje cen storitev zasebnih ponudnikov na področju socialnega varstva v Veliki Britaniji. Pokazalo se je, da so zasebni prostovoljski sektor izločili zasebni ponudniki in konkurenčne cene, ki so jih ponujali. Konkurenčnost so zagotavljali predvsem z zunanjim najemanjem izvajalcev storitev in to je pomembno nižalo stroške dela. Številni zaposleni iz nevladnih prostovoljskih organizacij so morali poiskati nove zaposlitve, najpogosteje v lokalnem supermarketu (*The Guardian* 2010). Vprašanje je, ali bo socialno varstvo postalo prostor novih zaposlenih revnih? Bo konkurenčnost v imenu kakovosti neposredno vplivala na slabšanje kakovosti življenja izvajalcev?

Pregled razmerja med zasebnimi in javnimi ponudniki pokaže, da je koncesionarjev na področju institucionalnega varstva odraslih 33 (Mddsz 1), od tega 27 koncesionarjev in 2 zasebnika z dovoljenjem za delo (Mddsz 2) že izvajajo dejavnost institucionalnega varstva odraslih. Javnih izvajalcev na tem področju je 60, se pravi, da je razmerje med javnimi in zasebnimi ponudniki v tem hipu 66,5 % proti 32,5 %.

Če primerjamo hipotetične izračune oskrbe dveh izvajalcev, enega javnega in drugega zasebnega v primorsko-kraški regiji, lahko ugotovimo: cene v DSO Ilirska Bistrica (javni zavod, starejša gradnja) je od 16,67 evrov do 32,36 evrov na dan (DSO Ilirska Bistrica 2011). Zasebni izvajalec Vital Glammy d. o. o. kot zasebni ponudnik v novogradnji v Luciji ponuja z 27,81 evra najcenejšo ceno oskrbnega dne, najdražja cena oskrbnega dne pa znaša 57,88 evra (Center Lucija 2011). Ugotovimo lahko, da zasebno sicer res pogosto pomeni luksuz, vendar pa tudi nekaj stane in ne bo dostopen vsem.

Podjetje Vital Glammy d. o. o. pa, podobno kot mnoga podjetja, ki delujejo na prostem trgu, nenehno išče priložnosti za ustvarjanje dobička. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve je konec maja 2008 objavilo javni razpis za podelitev koncesij za domsko varstvo starejših, s katerimi naj bi zasebniki zagotovili 450 novih domskih mest za starejše v Ljubljani. Ob prijavi na razpis so morali zainteresenti za pridobitev koncesije predložiti tudi soglasje matične občine z njihovo namero za opravljanje domskega varstva na predlaganih lokacijah. V prošnji, naslovljeni na MOL, je omenjeno podjetje navedlo, da bi na lokaciji Einspielerjeva 6, v stavbi, ki bi jo bilo treba še prenoviti, kot najemnik odprlo dom za 149 starostnikov. Podjetje za investicijski inženiring, Ram Invest, d.o.o., ki je lastnik šestnadstropne poslovne stavbe na Einspielerjevi, o nameri lastnice družbe ni prav nič vedelo, povedali so le, da se je gospa zanimala za najem pisarne v kletnih prostorih, vendar ga pozneje ni najela (*Dnevnik* 1).

Podobno zgodbo smo lahko spremljali leta 2008 v Rušah. Tam je poslovnež Alojz Canjko najprej spravil v stečaj TDR Metalurgijo d. d., s hipoteko brez vednosti lastnikov obremenil stanovanja, ki so bila nekoč v lasti podjetja, ustvaril terjatev v višini slabih 3 milijonov evrov ter spravil ob delo 150 ljudi. MDDSZ mu je podelilo koncesijo za gradnjo doma za stare v Rušah, vredno 7 milijonov evrov (*Dnevnik* 2). Iz medijev o gradnji doma poročajo vse do konca 2009, ko je mogoče v Večerju prebrati,

da bo lastnik 51-odstotni delež prodal občini Ruše (*Večer* 2011).

Da so investicije v starajočo se družbo varne, dobičkonosne in jih podpirajo s sredstvi tako uporabnikov kot države, saj gre za storitve v nacionalnem interesu, se vse bolj zavedajo številni investitorji, ki v tem vidijo naložbo z razmeroma nizko stopnjo tveganja in potencialno visokim donosom.

Odgovor na to vprašanje je v predlogu zakona zapisan kot rešitev, da »se dejavnost socialnega varstva izvaja na nepridobiten način«(2. člen). Toda, nepridobitno ne pomeni prepoved ustvarjanja dobička, pomeni le, da večji del dobička usmerimo v razvoj osnovne dejavnosti. Ko gre za lastniške vložke, zakon naredi izjemo in se sklicuje na zakonodajo, ki ureja javno-zasebna partnerstva (80. člen). Ta zakonodaja delitev dobička omogoča v skladu z vložkom in pogodbo o javno-zasebnem partnerstvu.

Zakon naj bi opredelil in normiral izide in izhode storitev in dejavnosti socialnega varstva. S tem naj bi se povečala nadzor in spremljanje kakovosti izvajanja dejavnosti.

Pri tem je treba upoštevati, da se storitve občutno razlikujejo od produktov, zato je tako rekoč nemogoče normirati izhode. Ena temeljnih značilnosti produktov je fizična otipljivost. To pomeni, da je marmelade vedno mogoče medsebojno primerjati in izboljšati okus, embalažo ali trženje, storitve pa nimajo značilnosti fizične otipljivosti, temveč so ustvarjene in uporabljene sočasno na mestu produkcije (Baines *et al.* 2008). Gre torej za akt simultanosti, ki ga ni mogoče izmeriti ali vnaprej opredeliti, lahko pa je opredeliti njihove človeške, finančne, informacijske in druge materialne vnose ter razmere okolja, v katerih jih izvajajo. Vse organizacije, tudi socialnovarstvene, delujejo po načelih odprtih sistemov, kot jih definirata Katz in Kahn (1966), spremembe v delovanju teh organizacij pa so odvisne ne od reform, ki jih uvede država, temveč od neposrednega družbenega in naravnega okolja, v katerem delujejo ti socialni sistemi.

Reforme morajo nastajati znotraj socialnega okolja in v sodelovanju z njim, sicer so

obsojene na neuspeh in doživljajo silovite upore. Pripravljavci takšnega zakona bi morali svoje reforme oblikovati na podlagi kompleksnosti vseh akterjev, ki jih te reforme zadevajo, in ne zgolj na podlagi nekaj mnenj, ki zavestno ali nezavedno krojijo usodo mnogih.

Pomembno je, da se pri tem oddaljimo od napak, ki lahko nastanejo zaradi linearnega sklepanja in mišljenja, da je obstoječi sistem slab in potreben ne le prenove, temveč menjave. Vprašati se moramo ali nas res potem čakajo veliko boljše, pravičnejše, dostopnejše, kvalitetnejše in učinkovitejše dejavnosti socialnega varstva, kot jih imamo danes.

Romana Zidar

VIRI

- BAINES, P., FILL, C., PAGE, K. (2004). *Marketing*. Oxford University Press, Oxford.
- Center Lucija (2011). [Http://www.center-lucija.si/index.php?option=com_content&view=article&id=68&Itemid=100004&lang=sl](http://www.center-lucija.si/index.php?option=com_content&view=article&id=68&Itemid=100004&lang=sl) (21. 2. 2011).
- Dnevnik* 1. [Http://www.dnevnik.si/novice/slovenija/1042228604](http://www.dnevnik.si/novice/slovenija/1042228604) (15. 2. 2011).
- Dnevnik* 2. [Http://www.dnevnik.si/novice/slovenija/1042206346](http://www.dnevnik.si/novice/slovenija/1042206346) (15. 2. 2011).
- DSO Ilirska Bistrica (2011). [Http://www.dso-ilb.si](http://www.dso-ilb.si) (21. 2. 2011).
- KATZ, D., KHAN, R. L. (1966), *The Social Psychology of Organizations*. Wiley & Sons, Chichester.
- LE GRAND, J. (2007), *The Other Invisible Hand: Delivering Public Services through Choice and Competition*. Princeton: Princeton University Press, Oxfordshire.
- LIPSEY, D. (2007), A Sceptic's Perspective, v: Le Grand, J. (2007), *The Other Invisible Hand: Delivering Public Services through Choice and Competition*. Princeton: Princeton University Press, Oxfordshire.
- Mddsz 1. [Http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/sociala/izvajalci_na_podrocju_socialnega_varstva/koncesionarij](http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/sociala/izvajalci_na_podrocju_socialnega_varstva/koncesionarij) (21. 2. 2011).
- Mddsz 2. [Http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/sociala/izvajalci_na_podrocju_socialnega_varstva/domovi_za_starejse](http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/sociala/izvajalci_na_podrocju_socialnega_varstva/domovi_za_starejse) (21. 2. 2011).
- Poročilo (2010), Poročilo o udeležbi delegacije Republike Slovenije na letnem zasedanju Svetovne banke in Mednarodnega denarnega sklada – predlog za obravnavo, Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije, št. 909-104/2010/6 z dne 5. 1. 2011.
- SALECL, R. (2010), *Izbira*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- SCHWARTZ, B. (2004), *The Paradox of Choice: Why More Is Less*. New York: Harper Collins Publishers Inc.
- TALEB, N. N. (2010), Črni labod. Tržič: Učila.
- The Guardian* (2010), International Edition, 19. februar 2010.
- Večer (2011). [Http://web01.vecer.com/portali/vecer/v1/default.asp?kaj=3&id=2009120305491271](http://web01.vecer.com/portali/vecer/v1/default.asp?kaj=3&id=2009120305491271) (15. 2. 2011).