

# Zaposlenici udruga kao birokrati ulične razine: pružanje psihološke savjetodavne podrške obiteljima u riziku u Hrvatskoj

---

Pavlović, Ivana

Master's thesis / Diplomski rad

2024

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, The Faculty of Political Science / Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:114:996589>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-01-06**



Repository / Repozitorij:

[FPSZG repository - master's thesis of students of political science and journalism / postgraduate specialist studies / dissertations](#)



Sveučilište u Zagrebu  
Fakultet političkih znanosti  
Diplomski studij politologije

Ivana Pavlović

ZAPOSLENICI UDRUGA KAO BIROKRATI ULIČNE RAZINE:  
PRUŽANJE PSIHOLOŠKE SAVJETODAVNE PODRŠKE OBITELJIMA U  
RIZIKU U HRVATSKOJ

DIPLOMSKI RAD

Zagreb, 2024.

Sveučilište u Zagrebu  
Fakultet političkih znanosti  
Diplomski studij politologije

ZAPOSLENICI UDRUGA KAO BIROKRATI ULIČNE RAZINE:  
PRUŽANJE PSIHOLOŠKE SAVJETODAVNE PODRŠKE OBITELJIMA U  
RIZIKU U HRVATSKOJ

DIPLOMSKI RAD

Mentorica: doc. dr. sc. Anka Kekez Koštro

Studentica: Ivana Pavlović

Zagreb  
rujan, 2024.

## **Izjava o autorstvu rada i poštivanju etičkih pravila u akademskom radu**

Izjavljujem da sam diplomski rad Zaposlenici udruga kao birokrati ulične razine: pružanje psihološke savjetodavne podrške obiteljima u riziku u Hrvatskoj, koji sam predala na ocjenu mentorici doc. dr. sc. Anka Kekez Koštro, napisala samostalno i da je u potpunosti riječ o mojem autorskom radu. Također, izjavljujem da dotični rad nije objavljen ni korišten u svrhe ispunjenja nastavnih obaveza na ovom ili nekom drugom učilištu, te da na temelju njega nisam stekla ECTS bodove.

Nadalje, izjavljujem da sam u radu poštivala etička pravila znanstvenog i akademskog rada, a posebno članke 16-19. etičkoga kodeksa Sveučilišta u Zagrebu.

Ivana Pavlović

## SADRŽAJ

1. UVOD .....	1
2. TEORIJA BIROKRACIJE ULIČNE RAZINE .....	3
3. NAČINI ODGOVARANJA NA IZAZOVE TIJEKOM PRUŽANJA JAVNIH USLUGA .	6
3.1. Kategorije odgovora na izazove tijekom pružanja javnih usluga.....	8
3.1.2. <i>Približavanje korisnicima</i> .....	8
3.1.3. <i>Udaljavanje od korisnika</i> .....	13
4. METODOLOGIJA.....	15
5. NALAZI .....	18
5.1. Udaljavanje od korisnika .....	18
5.2. Približavanje korisnicima .....	20
5.2.1. <i>Korištenje osobnih resursa</i> .....	21
5.2.2. <i>Prilagodba pravila</i> .....	23
5.2.3. <i>Instrumentalna akcija</i> .....	25
6. RASPRAVA.....	33
7. ZAKLJUČAK .....	36
Popis literature.....	39
<i>Sažetak</i> .....	43

## POPIS ILUSTRACIJA

### TABLIČNI PRIKAZI

Tablica 1: Primjeri odgovora na izazove u kategoriji približavanja korisnika iz literature .....	11
Tablica 2: Primjeri odgovora na izazove u kategoriji udaljavanja od korisnika iz literature...	14
Tablica 3: Odgovor na izazove u kategoriji ograničavanja usluga identificiran analizom intervjua.....	20
Tablica 4: Odgovori na izazove u kategoriji korištenja osobnih resursa identificirani analizom intervjua.....	22
Tablica 5: Odgovori na izazove u kategoriji prilagodbe pravila identificirani analizom intervjua .....	24
Tablica 6: Odgovori na izazove u kategoriji instrumentalna akcija identificirani analizom intervjua.....	30

# 1. UVOD

Identifikacija neposrednih provoditelja kao aktivnih sudionika u kreiranju politika, sa značajnim utjecajem na kvalitetu pruženih usluga bila je inovacija koja je teoriju Michaela Lipskog održala u središtu pozornosti javnog upravljanja sve do danas. Načini odgovaranja na izazove (*coping mechanisms*) koje ti pojedinci koriste kako bi se nosili s različitim problemima s kojima se susreću, igraju ključnu ulogu u prevođenju ciljeva javnih politika u prakse na terenu. Stoga ne čudi da načini kako neposredni provoditelji odgovaraju na izazove u pružanju javnih usluga i dalje privlače pozornost u akademskoj zajednici. Međutim, iako polemike o pitanju diskrecije javnih službenika ne nedostaje, istraživači usmjereni na implementaciju javnih politika podbacili su u analizi uloge diskrecije radnika na prvoj liniji, poput terapeuta, psihologa, ili psihijataru koji ne rade nužno u javnom sektoru već se mogu svrstati pod koncept „novih birokrata ulične razine” (Smith i Lipsky, 1993). Riječ je o zaposlenicima neprofitnih organizacija koji sve češće provode politike, odnosno usluge, na terenu umjesto tradicionalnih javnih službi.

Ovaj diplomski rad propituje diskreciju zaposlenika neprofitnih organizacija istraživanjem odgovora koje na radne izazove imaju stručnjaci udruga koji pružaju psihološku podršku obiteljima u riziku. Istraživanje načina na koje zaposlenici takvih udruga odgovaraju na izazove važno je iz nekoliko razloga. Zaposlenici udruga koje pružaju psihološko savjetovanje i podršku su stručnjaci iz tzv. pomagačkih struka. Diskrecija inherentna njihovom zanimanju ima važnu ulogu za korisnike tijekom pružanja usluge. Drugo, uvjeti rada ovog tima „novih birokrata ulične razine“ dovode do uporabe različitih načina odgovaranja na izazove koji utječu na kvalitetu usluge i zadovoljstvo korisnika (Sandford, 2000; Maynard-Moody i Musheno, 2003; Ellis, 2007). Na primjer, neposredni provoditelji mogu se nositi s radnim opterećenjem ograničavanjem usluga što može smanjiti učinkovitost javne politike i doprinijeti negativnoj percepciji javnosti. Nasuprot tome, drugi načini odgovaranja na izazove mogu pozitivno utjecati na zadovoljstvo korisnika i kvalitetu usluge. Na primjer, neposredni provoditelji mogu se nositi sa stresom instrumentalnim djelovanjem, prilagođavanjem problemima kako se pojavljuju primjerice umrežavanjem s drugim pružateljima usluga. Treće, pregled literature sugerira da su mišljenja po pitanju upotrebe diskrecije podijeljena. Neki autori smatraju da se, kako bi se nosili s izazovima, zaposlenici mogu distancirati ili čak poduzeti mjere protiv korisnika usluga.

Neprofitni sektor često se suočava s ograničenjima zbog svoje veličine, financijskih neizvjesnosti, a prema nekima i zbog nedostatka stručnosti, što onemogućuje da djelotvorno odgovore na potrebe zajednice (Salamon, 1987; Grønbjerg, 2014). Prema istraživanju koje su proveli Delfgaauw i Dur (2008), pojedinci percipirani kao manje proaktivni teže zapošljavanju u javnom ili neprofitnom sektoru, osobito u situacijama u kojima se njihova razina truda zbog diskrecije ne može lako provjeriti. Posljedično, ove studije pokazuju da neposredni provoditelji često usvajaju načine odgovaranja na izazove koji daju prioritet vlastitim interesima. Suprotno tome, postoje istraživanja koja ukazuju na suradnju neposrednih provoditelja i korisnika u stresnim okolnostima. Feiock i Jang (2009) osporavaju Salamonovo viđenje neprofitnog sektora ističući da su neprofitni pružatelji usluga često odabrani upravo zbog svoje visoke stručnosti, umreženosti s drugim organizacijama i poznavanja korisnika i lokalne zajednice općenito. Stoga, kada se suoče s izazovnim radnim okolnostima, mogu potražiti pomoć drugih aktera, čime stječu praktično iskustvo na terenu.

Opis obrazaca diskrecije „novih birokrati ulične razine“ oslanja se na 15 polustrukturiranih intervjua s direktnim pružateljima usluga savjetovanja i psihosocijalnog savjetovanja u Hrvatskoj. Budući da se radi o stručnjacima koji moraju zadovoljavati određene kriterije, delegiranje socijalnih usluga samo po sebi nije sporno, ali je problematično kada teret provedbe pada isključivo na civilno društvo posebno kada je usluga ovisi o projektnom financiranju. S obzirom na ključnu i nedovoljno istraženu ulogu zaposlenika koji pružaju psihološku savjetodavnu podršku obiteljima u riziku, ovim radom se istražuje kako odgovaraju na izazove tijekom pružanja javnih usluga. Kako bi se istražili načini odgovaranja na izazove zaposlenika koji pružaju psihološku podršku obiteljima u riziku, u radu je korištena klasifikacijska shema Tummersa i suradnika (2015). Na temelju sustavne analize literature o diskreciji birokrata ulične razine potonji autori razvili su koherentnu klasifikaciju odgovaranja na izazove tijekom pružanja javnih usluga. Načine odgovaranja na izazove sistematizirali su u tri kategorije: približavanje korisnicima, udaljavanje od korisnika i sukobljavanje s korisnicima. Za potrebe ovoga rada, usredotočit ću se na prve dvije kategorije jer je malo vjerojatno da će stručnjaci pomagačkih zanimanja pribjeći strategijama iz posljednje kategorije (Soss i drugi, 2011).

U prvom dijelu rada obrađena je teorija birokracije ulične razine. Osim pregleda ključnih pojmova i implikacija te teorije, prikazuje se zašto se zaposlenici udruga mogu smatrati birokratima ulične razine. Nakon toga, fokus istraživanja sužen je na specifične kategorije



odgovaranja na izazove tijekom pružanja javnih usluga. Slijedi empirijski dio rada, koji uključuje opis metodologije i pregled nalaza, nakon čega se rad zaključuje doprinosima i sugestijama za buduća istraživanja.

## 2. TEORIJA BIROKRACIJE ULIČNE RAZINE

Do sedamdesetih godina prošlog stoljeća, faza implementacije bila je ograničena na samu provedbu usvojenih politika. Osnovna pretpostavka bila je da su ciljevi politika, kao rezultat političkih odluka, dovoljno jasni i izvedivi da ih administracija može slijepo provoditi. Razumijevanje implementacije počelo se mijenjati kada je postalo očito da primjena predloženih rješenja ne dovodi do postizanja željenih ciljeva (Kekez Koštro, 2013:65).

Kada pristup „odozgo prema dolje” (*top-down*) ne uspije u potpunosti riješiti nedoumicu zašto se odluke ne provode kako je planirano, Lipsky ukazuje na propust u prepoznavanju birokracije kao relevantnog aktera. Lipsky analizira utjecaj neposrednih provoditelja na proces implementacije te potiče razvoj alternativnog pristupa „odozdo prema gore“ (*bottom-up*). Pristup „odozdo prema gore“ uzima u obzir uloge različitih dionika, a proces implementacije shvaća kao interaktivni proces formulacije i implementacije javnih politika, pritom naglašavajući važnost neposrednih provoditelja, rutina koje uvode i alata koje razvijaju kako bi se nosili s pritiscima, što u konačnici postaju javne politike (Kekez Koštro, 2013:66). Tako se klasični fazni model nadopunjuje širim shvaćanjem implementacije kao procesa u kojemu niz odluka i aktivnosti oblikuju provedbu politike (Hill i Hupe, 2009).

Već je spomenuto kako je fokus pristupa odozdo prema gore na birokratima ulične razine. Kako bismo shvatili ulogu zaposlenika udruga kao birokrata ulične razine, ključno je prvo objasniti značenje potonjeg izraza. Dok izraz „birokrati“ implicira da je njihov rad vezan za javne službe, razina ulice, odnosno „ulična razina” sugerira da njihov posao podrazumijeva izravnu interakciju s građanima. Koncept birokrata ulične razine služi kao krovni pojam za različite provoditelje javnih politika, kao što su zaposlenici u školama, policajci, djelatnici centara za socijalnu skrb, službenici sudova. Ti pojedinci, kao izravni provoditelji politika, imaju sposobnost utjecati na politike svojim odlukama, rutinama i tako aktivno sukreiraju javne politike. Oni se pridržavaju uputa koje dolaze od nadređenih, dok im rad na terenu zahtijeva fleksibilnost prema promjenjivim okolnostima. Upravo ta neizvjesnost karakteristična za radno

okruženje birokrata omogućuje relativno visok stupanj diskrecije i relativnu autonomiju, odnosno donošenje odluka koje se mogu tumačiti kao stvaranje javne politike (Lipsky, 2010:xi).

Sukobljena shvaćanja diskrecije potaknule su debate među zagovarateljima dvaju pristupa istraživanjima implementacije. Iz ugla pristupa odozgo prema dolje, diskrecija nije poželjna iz dva razloga. Prvo, diskrecija može rezultirati udaljavanjem od početnih ciljeva. Pojedini autori pribojavaju se da birokrati mogu slijediti vlastite ciljeve i tako sabotirati politike u procesu implementacije. Drugo, neki autori propitkuju demokratski legitimitet birokrata da samostalno donose odluke. Zbog ovih potencijalnih posljedica diskrecije, zagovaratelji pristupa odozgo prema dolje smatraju da je potrebno uspostaviti veću kontrolu nad birokratima ulične razine. Prema pristupu odozdo prema gore, diskrecija je neizbježna. Neki argumentiraju da veća diskrecija može imati pozitivne učinke na kvalitetu usluge za korisnike, prilagođavajući politike potrebama korisnika (prema Tummers i Bekkers, 2014:5-6). Iako se ideja eliminacije diskrecije može činiti privlačnom strategijom rješavanja problema diskrecije o kojima se raspravlja u akademskoj zajednici, Lipsky objašnjava zašto je određeni stupanj diskrecije birokrata ulične razine neophodan.

Prvo, birokrati ulične razine često se suočavaju s kompleksnim situacijama koje se ne mogu prilagoditi i pojednostaviti kako bi odgovarale standardiziranom dizajnu određene javne politike. Primjerice, u obrazovanju se daje prioritet smanjenju direktnih uputa za nastavnike u vezi sa sadržajem i metodama poučavanja zbog prevladavajućeg mišljenja da je, koliko je to moguće, svakom djetetu potrebno pružiti prilagođeni pristup usvajanju znanja (Lipsky, 2010:15). Drugo, radno okruženje birokrata ulične razine često zahtijeva uzimanje u obzir ljudske dimenzije. Društvo istovremeno zahtijeva nepristranost i suosjećajnost birokrata. Budući da je nemoguće postići oboje, birokrati imaju diskrecijsko pravo jer njihovi radni zadaci zahtijevaju prosudbu i ne mogu se svesti na uniformirani pristup (Lipsky, 2010:15). Odnos birokrata i korisnika javnih usluga treći je razlog zašto je malo vjerojatno da će diskrecija biti eliminirana. Diskrecija postaje ključni faktor pri stjecanju povjerenja korisnika u djelovanje birokrata za osiguravanje njihove dobrobiti. Kroz održavanje značajnog stupnja autonomije u odlučivanju, birokrati su u mogućnosti pružiti usluge koje odražavaju specifične potrebe korisnika. Time se osigurava osjećaj važnosti kako za pružatelje usluga, tako i za korisnike usluga (Lipsky, 2010:15)

U ovom radu, teorija birokracije ulične razine primjenjuje se na zaposlenike udruga. Neprofitni sektor često se istovremeno suočava s ograničenim resursa i visokom potražnjom za usluge, što može otežati učinkoviti rad. Budući da je žarište rada na uslugama psihološke podrške, kojima

su potrebe korisnika individualne, fleksibilnost koju nude diskrecija i autonomija posebno su važne karakteristike rada pružatelja usluga zaposlenih u udrugama. Primjerice, socijalni radnik ili psihoterapeut možda će morati odstupiti od standardnih postupaka kako bi korisniku pružio psihološku podršku, čak i ako korisnik u tom trenutku ne ispunjava sve potrebne kriterije da bi mu se pružila usluga. Upravo to odstupanje od standardne procedure, osim što može biti ključno u osiguravanju dobrobiti korisnika, ukazuje na važnost neposrednih provoditelja kao sukreatora politika. No, to nije nikakva novost jer su Smith i Lipsky (1993) proširili teoriju birokrata ulične razine upravo na zaposlenike u neprofitnom sektoru.

Prema spomenutim autorima, djelatnici neprofitnih organizacija su suvremeni predstavnici birokrata ulične razine. Riječ je o kvalificiranim radnicima koji raspolažu s određenim stupnjem diskrecije tijekom interakcija s građanima u okviru svojih profesionalnih obaveza (Smith i Lipsky, 1993:13). Baš kao i birokrati u javnom sektoru, novi birokrati djeluju unutar organizacija koje imaju nejasne i ponekad proturječne ciljeve, obavljaju zadatke koje je teško kvantificirati ili evaluirati. Za razliku od tradicionalnih birokrata koji djeluju unutar hijerarhije, zaposlenici udruga djeluju u dinamičnim i često izazovnim situacijama u kojima se moraju oslanjati na vlastitu prosudbu unutar vremenskog okvira.

Novi birokrati ulične razine ili zaposlenici udruga su prvi kontakt s korisnicima, te igraju ključnu ulogu u provođenju, ali i prevođenju politika na terenu. Psihološki terapeuti, primjerice, predstavljaju državnu politiku zaštite djece roditeljima i suočavaju se s izazovima poput nemogućnosti pružanja adekvatne pomoći, odnosno odbijanja zahtjeva korisnika. Ovi izazovi prebacuju rizik i odgovornost za pružanje usluga na neprofitni sektor. S obzirom na to, zaposlenici u neprofitnim organizacijama postaju posrednici između građana i javnih usluga. Kada korisnici budu odbijeni ili neprikladno tretirani, neposredni provoditelj preuzima teret nezadovoljstva, dok uloga države u pružanju tih usluga ostaje nevidljiva. Stoga, zaposlenici u neprofitnom sektoru, kao „novi birokrati ulične razine“, djeluju kao posrednici između države i građana, odnosno kao oličenje javne politike (Smith i Lipsky, 1993:14). S obzirom na ključnu, ali nedovoljno istraženu, ulogu dominantnih aktera u pružanju psihološke savjetodavne podrške obiteljima u riziku u Hrvatskoj, rad se usmjerava na izazove s kojima se stručnjaci suočavaju i načine kako na njih odgovaraju.

Analiza načina na koje novi birokrati ulične razine odgovaraju na različite izazove može donijeti preventivne društvene koristi, što čini ovu temu vrijednom istraživanja. Stručnjaci koji rade s obiteljima u riziku, uključujući djecu s teškoćama, osobe s invaliditetom, djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi, žrtve nasilja, te obitelji suočene sa siromaštvom i socijalnom

isključenosti, imaju važnu ulogu u poboljšanju kvalitete života tih pojedinaca i njihovih obitelji. Istraživanje njihovih reakcija na izazove u pružanju usluga može pomoći u prepoznavanju obrazaca koji utječu na kvalitetu usluge i zadovoljstvo korisnika. Ovo je posebno važno u kontekstu rada s obiteljima u riziku, čija dobrobit uvelike ovisi o učinkovitosti podrške koju primaju. Nadalje, razumijevanje kako zaposlenici upravljaju stresom, radnim opterećenjem i ograničenjima može omogućiti bolju sustavnu podršku za njih, što posljedično može poboljšati usluge koje pružaju.

### 3. NAČINI ODGOVARANJA NA IZAZOVE TIJEKOM PRUŽANJA JAVNIH USLUGA

Michael Lipsky (1980, 2010) skovao je sintagmu „birokrati ulične razine“ za radnike na prvoj liniji sa znatnom diskrecijom u provedbi politike. Ti radnici, poput učitelja i policijskih službenika, ali i zaposlenika neprofitnog sektora (Smith i Lipsky, 1993) suočavaju se s izazovima zbog ograničenih resursa prilikom interakcija s korisnicima. Lipsky (2010) primjećuje paradoks inherentan ulozi birokrata ulične razine, a to je istovremeno slijeđenje ciljeva politike i prilagođavanje odgovora na specifične okolnosti. Provođitelji koji svakodnevno komuniciraju s građanima imaju diskreciju interpretiranja politika jer često nemaju potrebno vrijeme, informacije i resurse da dosljedno ispunjavaju proceduralne zahtjeve za svaki pojedinačni slučaj (Lipsky, 2010:11). Budući da opseg posla nadilazi raspoložive resurse, birokrati ne mogu u potpunosti ispuniti potrebe svakog korisnika, pa su prisiljeni upotrijebiti ono što Lipsky naziva načinom odgovaranja (*coping*).

Dakle, prema teoriji birokracije ulične razine, javne usluge su rezultat prilagodbe i usvajanja svakodnevnih praksi birokrata koji odgovaraju na različite potrebe korisnika. Time je Lipsky bio među prvim istraživačima javnih politika i javne uprave koji je istaknuo važnost odgovaranja na izazove tijekom pružanja javnih usluga argumentacijom da „odluke birokrata ulične razine, rutine koje uspostavljaju i alati koje koriste za nošenje s neizvjesnostima i radnim pritiscima, zapravo postaju javne politike koje provode“ (2010:xiii). U počecima istraživanja načina odgovaranja na izazove istaknuo se Lazarus koji je te odgovore definirao kao „kognitivne i bihevioralne napore koji se ulažu kako bi se svladali, tolerirali ili smanjili vanjski i unutarnji zahtjevi i sukobi među njima“ (Folkman i Lazarus, 1980:223). S obzirom na to da ovako široka definicija može obuhvatiti brojne primjere i primijeniti se na različita područja

istraživanja, rad se usmjerava na bihevioralne načine odgovaranja na izazove tijekom pružanja javnih usluga.

Iako su kognitivne strategije koje se koriste izvan interakcija s korisnicima važne za neposredne provoditelje kako bi se nosili sa stresnim situacijama, rad propituje način na koji ponašanje neposrednih provoditelja utječe na kvalitetu pružene usluge, odnosno koje odgovore koriste zaposlenici udruga tijekom pružanja psihološke savjetodavne podrške obiteljima u riziku. Definicija koju je ponudio Lazarus, prilagođena je potrebama rada te se odnosi na bihevioralne napore koje neposredni provoditelji primjenjuju prilikom interakcije s korisnicima, kako bi svladali, tolerirali ili smanjili vanjske zahtjeve i unutarnje sukobe s kojima se svakodnevno suočavaju. Tummers i suradnici primjećuju da, iako je prilagodba neizostavan dio neposrednog rada na uličnoj razini, literaturi o javnoj administraciji nedostaje sveobuhvatna klasifikacija odgovora na izazove (2015:1100). Iz tog razloga analizirali su radove o prilagođavanju tijekom pružanja javnih usluga kako bi, između ostalog, klasificirali načine odgovaranja i olakšali posao budućim istraživačima.

Analiza obrazaca diskrecije stručnjaka udruga u radu s obiteljima u riziku oslanja se na doprinos Tummersa i suradnika (2015) iz nekoliko razloga. Prvo, sveobuhvatna klasifikacija odgovora na izazove birokrata ulične razine koje oni daju temelji se sustavnom pregledu literature od 1981. do 2014. Drugo, klasifikacija pruža okvir za razumijevanje kako neposredni provoditelji odgovaraju na stresne okolnosti tijekom pružanja javnih usluga. Treće, naglašava potrebu razmatranja kontekstualnih čimbenika poput zanimanja, intenziteta radnog opterećenja i razine diskrecije birokrata u proučavanju odgovora na izazove. U skladu s dominantnim pristupom u proučavanju neposrednog rada provoditelja, tako, Tummers i suradnici analiziraju kako ponašanje neposrednih provoditelja utječe na pružanje javnih usluga (Tummers i dr., 2015:1101). Identificiraju tri kategorije odgovora koje su specifične za pružanje javnih usluga: približavanje korisnicima (*moving towards clients*), udaljavanje od korisnika (*moving away from clients*) i sukobljavanje s korisnicima (*moving against clients*) unutar kojih je definirano devet načina odgovaranja na izazove (2015:1103).

Približavanje klijentima, autori interpretiraju kao prilagođavanje potrebama korisnika. Udaljavanje od klijenata obuhvaća obrasce ponašanja u kojima neposredni provoditelji izbjegavaju interakcije s korisnicima, a sukobljavanje s klijentima odnosi se na situacije u kojima neposredni provoditelji ulaze u direktne sukobe s korisnicima (2015:1103). Psihoterapeut se, primjerice, može suočavati s dilemom pružanja usluge korisniku unatoč ograničenju kao što je, primjerice, duljina trajanja tretmana. Stručnjak može odlučiti raditi

prekovremeno kako bi izašao u susret korisniku. Takav odgovor može se interpretirati kao „korištenje osobnih resursa“, koji se zatim klasificira u kategoriju „približavanje korisnicima“.

Unatoč raspravama i nesuglasicama oko očekivanih postupaka neposrednih provoditelja i potrebe za smanjenjem njihove diskrecije, određeni stupanj diskrecije ostaje neophodan radi pružanja usluga prilagođenih specifičnim potrebama korisnika, posebno kada se radi o uslugama psihološke podrške. Dakle, diskrecija je temeljna za prilagodbu i odgovaranje na kompleksnost situacija s kojima se birokrati susreću u svakodnevnom radu. Štoviše, kada je riječ o pružanju psihološke podrške, eliminacija diskrecije i mehanizama prilagodbe je nemoguća. Stoga je važno istražiti na koje načine stručnjaci odgovaraju na izazove kada koriste svoju diskreciju, odnosno pružaju psihološku podršku obiteljima u riziku. Sljedeće poglavlje posvećeno je prethodno spomenutim kategorijama odgovora na izazove, pri čemu će se svaki način unutar dvije odabrane kategorije definirati i povezati s primjerima iz postojećih istraživanja.

### **3.1. Kategorije odgovora na izazove tijekom pružanja javnih usluga**

Rad birokrata ulične razine obuhvaća niz zadataka, uključujući rješavanje dilema i komunikaciju s korisnicima, pri čemu kvaliteta usluge u velikoj mjeri ovisi o načinu na koji zaposlenici odgovaraju na izazove i stresne okolnosti s kojima se svakodnevno susreću. Načine odgovaranja na izazove možemo svrstati u jednu od tri kategorije: približavanje korisnicima, udaljavanje od korisnika i sukobljavanje s korisnicima (Tummers i dr., 2015:1103). u ovom radu fokus je na prve dvije kategorije. Literatura sugerira da je malo vjerojatno da će zdravstveni djelatnici i djelatnici iz pomagačkih struka pribjeći strategijama iz kategorije sukobljavanja s korisnicima (Soss i dr., 2011). Takve strategije su više vjerojatne za profesije koje se temelje na dosljednom provođenju zakona i za radne uvjete u kojima je lakše kontrolirati ponašanje neposrednih provoditelja. Iz toga proizlazi kako kategorija sukobljavanja s korisnicima, kao strategija odgovaranja na pritiske radne okoline, nije relevantna za stručnjake koji pružaju psihološku podršku obiteljima u riziku.

#### ***3.1.2. Približavanje korisnicima***

Kategorija približavanja korisnicima naglašava tendenciju neposrednih provoditelja da tijekom pružanja javne usluge koriste prakse koje unapređuju iskustvo korisnika unatoč stresnim okolnostima za birokrate. Takvo prilagođavanje shvaća se kao mehanizam koji ide u korist

korisnicima. Riječ je o strategijama koje su bile predmet interesa literature o javnoj administraciji i ranije, a posebno nakon velikog uspjeha teorije birokracije ulične razine (1980), no nisu objedinjene na jednom mjestu do kreiranja prethodno spomenutog okvira odgovaranja na izazove tijekom pružanja javnih usluga kojeg su razvili Tummers i suradnici (2015).

Prilagođavanje pravila (*rule bending*) kako bi se udovoljilo zahtjevima korisnika ističe se kao jedan od načina upravljanja izazovima unutar ove kategorije. Podrazumijeva prilagodbu postojećih propisa od strane neposrednih provoditelja kako bi se uskladili s očekivanjima korisnika.

Tummers i suradnici (2012) ovu strategiju ilustriraju primjerom konflikta uloga. Zahtjevi navedeni u politikama obično su definirani formalnim smjernicama i propisima. Ponašanja očekivana kao odgovor na zahtjeve javnih politika i propisa mogu se sukobiti s etičkim načelima stručnjaka. Sukob između očekivanja politike i profesionalnih vrijednosti nastaje kada pojedinci odgovorni za provođenje politike smatraju da su očekivanja propisana smjernicama javnih politika nespojiva s njihovim profesionalnim uvjerenjima i načelima (2012:6). Njihovo istraživanje pokazalo je da su provoditelji koji ne mogu uskladiti svoje vrijednosti sa zahtjevima „odozgo“, bili manje voljni provesti politike. Stoga, zaključuju kako kreatori politika moraju biti svjesni važnosti profesionalnih vrijednosti, posebno kada politike provode stručnjaci poput liječnika ili psihologa (2012:23). Kada politika na papiru ne odgovara potrebama na terenu, birokrati ulične razine vrše male prilagodbe kako bi prevladali konflikt uloga, odnosno zadovoljili potrebe korisnika i vlastite profesionalne potrebe.

Drugi način odgovaranja na izazove sličan je prethodnom, ali je ipak radikalniji jer podrazumijeva kršenje pravila (*rule breaking*), odnosno zanemarivanje ili namjerno kršenje pravila kako bi se udovoljilo zahtjevima ili potrebama korisnika. Evans (2012) se u svom istraživanju fokusirao na (ne)utemeljenost kršenja pravila iz perspektive socijalnih radnika. Provodeći polustrukturirane intervjuje ispitivao je stajališta socijalnih radnika o tome treba li pravila uvijek primjenjivati jednako ili ih je ponekad dopušteno prekršiti. Ideja o tome da zaposlenici slijede ili odstupaju od pravila povezana je s njihovim pozicijama unutar organizacija pri čemu se pretpostavlja da se menadžeri pridržavaju pravila, dok se zaposlenike percipira kao one koju „izazivaju“ pravila (Lipsky, 2010). Ipak, povezanost ispitanih stavova i funkcije unutar organizacije nije potvrđena (Evans, 2012:14). Nadalje, Evans je odlučio preispitati još jednu pretpostavku: pridržavanje pravila povezano je s nedostatkom profesionalnog iskustva pri čemu novaci pokazuju veću sklonost pridržavanju pravila. Među ispitanicima su bili zaposlenici koji su imali različite duljine radnog staža, no nije bilo značajne

povezanosti između godina iskustva i pridržavanja pravila (Evans, 2012:15). Evans sugerira da profesionalci mogu donositi odluke o kršenju pravila kako bi bolje služili korisnicima, bez obzira na njihovu poziciju ili iskustvo.

Treći način odgovaranja na izazove unutar ove kategorije je instrumentalno djelovanje (*instrumental action*), odnosno ostvarivanje dugoročnih rješenja kako bi se prevladale stresne situacije i udovoljilo zahtjevima korisnika. Instrumentalno djelovanje jedan je od koncepata preuzetih iz psihologije. Identificirane su četiri strategije suočavanja usmjerene na emocije i tri usmjerene na rješavanje problema, od kojih je jedan i instrumentalno djelovanje (Aldwin i Revenson, 1987:344). Ovaj pristup karakterizira proaktivni stav koji naglašava strategijsko planiranje i rješavanje problema. Fokusira se na izradu trajnih rješenja za suočavanje s dugotrajnim izazovima, često rezultirajući održivijim rješenjima (Tummers i suradnici, 2015:1109). Primjerice, neposredni provoditelji mogu odgovoriti na izazov instrumentalnim djelovanjem tako što se prilagođavaju problemima kako se pojavljuju i uče putem, primjerice kroz kontinuirane edukacije i supervizije ili suradnju s drugim akterima koji pružaju određenu uslugu. Na taj se način mogu uhvatiti u koštac s problemima čim se pojave, a time i poboljšati provedbu (Maynard-Moody i Musheno, 2003).

Prioritiziranje među klijentima (*prioritizing among clients*) ili pružanje više vremena, resursa ili energije određenim korisnicima u literaturi je poznat i kao *creaming* (Lipsky, 2010: 107). Ovoj bihevioralnoj strategiji pribjegava se prvenstveno u situacijama obilježenima značajnim radnim opterećenjem, pa pružatelji usluga ponekad prioritiziraju korisnike na temelju faktora poput spremnosti korisnika na suradnju ili ozbiljnosti slučaja pojedinog korisnika (Tummers i suradnici, 2015:1109). U situacijama kada nije moguće zadovoljiti potrebe svih korisnika, ustanova ili organizacija često preferira raditi s korisnicima za koje smatra da je uspjeh suradnje vjerojatniji kako bi postigla bolje rezultate (Lipsky, 2010:107). Međutim, neki autori smatraju da će se birokrati, motivirani težnjom da pomognu onima koji su u nepovoljnom položaju, vjerojatno voditi načelom jednakog tretmana ili čak dati prednost korisnicima koji su, u tom smislu, manje isplativa opcija (Maynard-Moody i Musheno, 2003; Dubois, 2010). Iako se praksa prioritiziranja može smatrati diskriminirajućom, isto tako jasno prikazuje birokratsku dilemu. Od birokrata ulične razine očekuje se da imaju jednak pristup prema svim korisnicima. Istovremeno, zahtijeva fleksibilnost u odgovaranju na specifične situacije u kojima se korisnici nalaze (Lipsky, 2010:105).

Posljednji način odgovaranja u kategoriji približavanja korisnicima je korištenje osobnih resursa (*use of personal resources*) odnosno korištenje vlastitog vremena, novca ili energije



kako bi se izašlo u susret korisniku. Osobni resursi su oni koji nadilaze opis posla. Budući da nisu osigurani od strane organizacije smatraju se kapitalom zaposlenika (Tummers i suradnici, 2015). U analizi resursa koje birokrati pružanju, a koji nisu dio njihovih formalnih dužnosti, Lavee identificira „formalne resurse pružene na neformalan način”, primjerice van radnog vremena, kako bi objasnila zašto birokrati koriste osobne resurse tijekom pružanja javnih usluga (2021:4). Analiza potvrđuje ono što je ranije primijetio Lipsky (1980, 2010), a to je da nedostatak resursa nije samo jedna od brojnih obilježja rada na terenu, već njegov temeljni dio. Zaposlenici ne mogu odgovoriti na potrebe građana isključivo se oslanjajući na formalne resurse, pa koriste alternativne resurse kako bi kvalitetno obavljali svoj posao (2021:10). Analiza koju daje Lavee pokazuje da se birokrati sve više prilagođavaju zahtjevima novog javnog menadžmenta, što rezultira povećanjem vremena posvećenog administrativnim poslovima. Ovo neizbježno smanjuje vrijeme koje mogu posvetiti svojoj primarnoj zadaći, neposrednom radu s korisnicima. Zbog tih pritisaka i intrinzične motivacije koja ih pokreće u njihovom radu, zaposlenici su primorani istovremeno zadovoljiti potrebe korisnika i zahtjeve „odozgo“. Drugim riječima, preuzimaju teret dileme na sebe (Lavee, 2021).

Opisani načini odgovaranja na izazove ilustriraju se primjerima iz literature u Tablici 1. Promatrajući ih zajedno, može se zaključiti da se neposredni provoditelji na praktičan način prilagođavaju potrebama korisnika s ciljem pomoći u prevladavanju izazova i poboljšanja njihovog blagostanja. Međutim, postoji i druga pozicija koja ističe strategije koje, iako korisne za birokrate, mogu biti štetne za korisnike usluga. Prelazimo na drugu kategoriju odgovora, „udaljšavanje od korisnika“, koja obuhvaća dva pristupa: rutinizaciju i ograničavanje usluga.

*Tablica 1: Primjeri odgovora na izazove u kategoriji približavanja korisnika iz literature*

Približavanje korisnicima

Načini odgovaranja na izazove	Primjeri
Prilagodba pravila ( <i>rule bending</i> )	„(...) zvuči zdravorazumski [primijeniti pravila jednako na sve], ali u stvarnosti prilagođavamo pravila onima koji su u najvećoj potrebi, i mislim da je to zato što pojedinačne okolnosti nikada u potpunosti ne odgovaraju pravilima“ (Evans, 2012:13)
	„Pretpostavljam da se, kada je riječ o našem skupu kriterija za ispunjavanje uvjeta, ponekad [pravila] krše u smislu da su neki ljudi možda

Kršenje pravila (*rule breaking*)

na granici, ali sam ih ipak uključio u uslugu jer problemi nisu odmah prisutni ili se mogu predvidjeti problemi koji će se pojaviti u sljedećih šest mjeseci” (Evans, 2012:12)

---

Instrumentalno djelovanje (*instrumental action*)

„Prema Dublinskom sporazumu, ne možete ponovno podnijeti zahtjev za legalni status u Europskoj uniji ako vas je neka zemlja EU-a odbila, ali smo ostali s njima na našem teritoriju [...] Tako smo došli na ideju da stvorimo terminal D na aerodromu, privremeni objekt s krevetima i svim potrebnim sadržajima. Tako smo mogli zadržati te ljude izvan naših granica. To je nešto što morate stvoriti ni iz čega“ (Wagenaar, 2004:645)

---

Prioritiziranje korisnika (*prioritizing among clients*)

„Ako procijenim da će obitelj uspjeti izdržati izazove na duže staze, uključit ću ih u program. To znači da ću, ako ja napredujem, a obitelj napreduje sa mnom, pružiti im usluge. Međutim, ako ih moram vući za sobom ili ih gurati naprijed, možda neću biti sklona to učiniti. Jer ako je potrebno toliko truda, onda vjerojatno nisu spremni i ne žele tu uslugu“ (Križ and Skivenes, 2012:795)

---

Korištenje osobnih resursa (*use of personal resources*)

„Sve o čemu sam mogla razmišljati bilo je da su ljubimci ostali u kući: 'Tko će ih hraniti?' Tako da sam otišla i kupila hranu za mačke te nahranila sve mačke, njih šest“ (Bell i Hill, 2023:242)

*Izvor: autorica*

### ***3.1.3. Udaljavanje od korisnika***

Kategorija udaljavanja od korisnika naglašava tendenciju neposrednih provoditelja da tijekom pružanja javnih usluga izbjegavaju interakcije s korisnicima (Tummers i suradnici, 2015:1103). Takvi odgovori na stresne situacije shvaćeni su kao strategija koja ide u korist provoditelju. Konkretno, radi se o rutinizaciji i ograničavanju usluga.

U svakodnevnim situacijama ljudi nastoje pojednostaviti svoje zadatke kako bi lakše obradili nove informacije i razvili odgovore na njih. Slično tome, birokrati uspostavljaju rutine kako bi upravljali složenošću svojih radnih zadataka. Kada komuniciraju s korisnicima, birokrati ulične razine oslanjaju se na diskreciju. Međutim, često im nedostaje potrebno vrijeme, informacije i drugi resursi za ispunjavanje najviših standarda donošenja odluka za svaki pojedinačni slučaj (Lipsky, 2010:xi). Da bi se nosili s tim izazovima, neposredni provoditelji razvijaju rutine koje oblikuju način na koji pružaju usluge. Ove rutine ili procedure često se opravdavaju pretpostavkom da osiguravaju dosljednost i pravednost. Međutim, u praksi se one mogu primjenjivati selektivno kako bi zaposlenici zadržali kontrolu nad korisnicima tako što upravljaju tempom, vremenom i sadržajem usluga (Summers i Semrud-Clikeman, 2000:257). Dakle, osim što pomažu u upravljanju resursima, rutine mogu dovesti do ograničenja u pružanju usluga, kao što su liste čekanja, neodgovaranje na pozive korisnika ili oglašivanje na traženje informacija (Ellis, 2007:413). Takve prakse povezane su sa sljedećim načinom nošenja, ograničavanjem usluga.

Ograničavanje dostupnosti usluge i očekivanja korisnika provodi se različitim tehnikama. Zaposlenici mogu ograničiti vrijeme dostupno za konzultacije, kao što je dijagnostika, ili smanjiti opseg pojedinačnih postupaka, kao što je terapija. Analiza Dvoraka i suradnika (2021) pokazuje da ograničavanje usluga postaje neizbježno sredstvo odgovaranja na probleme u stresnim i neizvjesnim okolnostima kakvo je bilo vrijeme pandemije. Autori sugeriraju da su tijekom pandemije neposredni provoditelji bili ograničeni ne samo nedostatkom resursa, vremenskim ograničenjima i promjenama u načinu pružanja usluga, već i osiguravanjem sigurnosti korisnika. Ograničavanje usluga, iako može stvarati distancu između pružatelja usluga i korisnika, u ovom slučaju opravdano je potrebom zaštite i sigurnosti obiju strana. Posljedično, ove studije impliciraju da neposredni provoditelji, kada su suočeni sa stresom, često pribjegavaju mehanizmima koji služe njihovim interesima. Konkretno, kao što Tablica 2 sažima i ilustrira, koriste se strategijama ograničavanja usluge i rutinizacije.

Pregled literature pokazuje da tema načina odgovaranja na pritiske tijekom pružanja javnih usluga i dalje privlači pažnju istraživača, od početka 1980-ih godina do danas. Dok neki autori tvrde da birokrati na uličnoj razini često daju prioritet potrebama korisnika usluga, drugi smatraju da zahtjevi radnog okruženja mogu navesti birokrate da usvoje rutine koje smanjuju vlastite terete, što rezultira udaljavanjem od korisnika. Istraživanjem ovih neformalnih, ali sveprisutnih praksi stječe se dublji uvid u stvarnost pružanja usluga. Kao što je Lipsky istaknuo: „da bismo razumjeli uličnu birokraciju, moramo proučiti rutine i odgovore birokrata ulične razine koje razvijaju kako bi se nosili s teškoćama i nejasnoćama svojeg posla“ (2010:82). Ova analiza usklađena je s analitičkim okvirom Tummersa i suradnika (2015) te se nadovezuje na Lipskyjevu teoriju birokracije ulične razine, ističući adaptivne strategije koje zaposlenici koriste kako bi odgovorili na izazove radnog okruženja. U svrhu istraživanja praksi suodnošenja prema korisnicima socijalnih usluga, provedeno je 15 polustrukturiranih intervjua sa zaposlenicima udruga koje pružaju psihološku savjetodavnu podršku obiteljima u riziku u Hrvatskoj. U sljedećem poglavlju bit će detaljno opisana metodologija istraživanja.

*Tablica 2: Primjeri odgovora na izazove u kategoriji udaljavanja od korisnika iz literature*

Udaljavanje od korisnika

Načini odgovaranja na izazove	Primjeri
Rutinizacija ( <i>routinizing</i> )	„Nakon nekoliko mjeseci, ispitanica je izvijestila da sve klijentske probleme doživljava "istima", prestala je slušati pojedinosti njihove situacije i počela primjenjivati standardna "rješenja" za probleme, poput pozivanja službe za pomoć na Healthcare.gov, bez da sama promišlja situaciju” (Tummers i Rocco, 2014:13)
Ograničavanje usluga ( <i>rationing</i> )	„Većina socijalnih radnika ih [programe] ne promovira zbog toga koliko posla zahtijevaju... [t]oliko je vremena potrebno da ih se dobije, a i papirologija je toliko složena da su praktički osuđeni na neuspjeh” (Ellis, 2007:411)

*Izvor: autorica*

## 4. METODOLOGIJA

Kvalitetna isporuka javnih usluga, posebno u području psihološkog savjetovanja za obitelji u riziku, zahtijeva nijansirano razumijevanje načina na koje pružatelji usluga upravljaju složenostima svojih uloga. S ciljem istraživanja načina odgovaranja zaposlenika u udrugama na izazove u pružanju psihološke podrške u istraživanju se koristi kvalitativni pristup, a tematska analiza služi kao temelj metodologije. Kodiranjem intervjua s izravnim pružateljima savjetodavnih usluga, cilj je identificirati ponavljajuće teme i obrasce u njihovim načinima odgovaranja na izazove.

Istraživanje je provedeno s članicama Mreže udruga za djecu, nastale u okviru projekta „Mreža suradnje za ostvarivanje dobrobiti i prava djece“. Točnije, riječ je o zaposlenicima na prvoj liniji provedbe, stručnjacima iz pomagačkih struka koji pružaju usluge savjetovanja i psihosocijalnog savjetovanja. Građa korištena u empirijskom dijelu istraživanju temelji se na 15 polustrukturiranih intervjua provedenih u razdoblju od ožujka do listopada 2023. Intervjui su trajali između 60 i 90 minuta. Prije početka intervjua, naglašeno je da će intervju biti sniman za potrebe transkripcije i obrade podataka. Za analizu podataka korištena je metoda tematske analize, a transkripti intervjua su kodirani pomoću programa NVivo. Na samom početku intervjua sudionici su upoznati sa svrhom i ciljem istraživanja, a to je stjecanje uvida u iskustva pružanja savjetodavnih usluga za obitelji u riziku. Nakon toga su sudionici predstavili sebe, udrugu koju predstavljaju i svoju ulogu u organizaciji i pružanju savjetodavnih usluga za obitelji u riziku.

Tijekom intervjua razgovaralo se o sadržaju savjetodavnih usluga za djecu i obitelji u riziku. Fokus je stavljen na ključne karakteristike prakse rada stručnjaka koji pružaju savjetodavne usluge obiteljima u riziku. Konkretno, stupanje u interakciju s korisnikom usluge, oblikovanje dinamike i sadržaja usluge, karakteristike interakcije korisnika i neposrednog provoditelja te aktivnosti obuhvaćene savjetodavnim radom, ali i njegovo trajanje. Osim toga, razgovaralo se o učinku usluge, o utjecaju usluge na korisnika i izazovima u pružanju usluge, te načinima kako oni utječu na stručnjake koji pružaju uslugu. Različiti dijelovi Hrvatske u kojima ispitanici djeluju, trajanje intervjua i njihova sadržajna raznolikost, omogućili su detaljan opis i razumijevanje načina na koji neposredni provoditelji odgovaraju na izazove. Prema mjestu djelovanja udruga osam ih djeluje u Gradu Zagrebu i Zagrebačkoj županiji, dvije u Šibensko-

kninskoj i dvije u Osječko-baranjskoj, te po jedna u Karlovačkoj, Primorsko-goranskoj i Splitskoj-dalmatinskoj županiji.

Metoda korištena za identifikaciju, analizu i interpretaciju obrazaca značenja unutar kvalitativnih podataka je tematska analiza. Konkretno, ona „[p]ružuje pristupačne i sustavne postupke za generiranje kodova i tema iz kvalitativnih podataka” (Clarke i Braun, 2017:297). Kodovi su najmanje jedinice analize i temelj za teme - veće „obrasce značenja” (*patterns of meaning*), koje služe kao okvir za organiziranje i izvještavanje o opservacijama analitičara (Clarke i Braun, 2017:297). Iz toga se može zaključiti da je cilj tematske analize identificirati i interpretirati ključne karakteristike vođene istraživačkim pitanjem. Tematska analiza provedena je u šest faza: upoznavanje s građom, generiranje kodova, oblikovanje tema, pregled i definiranje tema te izrada izvještaja (Braun i Clarke, 2012:8-18).

Početna faza istraživanja uključivala je provedbu i transkripciju intervjua koji su potom podvrgnuti tematskoj analizi. Intervjue su provodili članovi projektnog tima, online ili uživo, s ciljem prikupljanja informacija o iskustvima pružanja savjetodavnih usluga za ranjive skupine, kao što su djeca i obitelji u riziku. Autorica je bila dio projektnog tima, aktivno sudjelujući u svim fazama—od dizajna i provedbe do transkripcije i izvještavanja. Konkretno, upoznavanje s građom uključuje čitanje transkripata, slušanje audio-snimaka i bilježenje tijekom cijelog procesa. Bilješke u ovoj fazi su neformalne i služe kao pomoćna sredstva za pamćenje i daljnju analizu. Cilj je upoznati se sa sadržajem i identificirati aspekte relevantne za istraživačko pitanje (Braun i Clarke, 2012:8).

Druga faza, generiranje kodova, započinje analizom podataka putem kodiranja. Kodiranje se može izvršiti na deskriptivnoj ili interpretativnoj razini značenja. Deskriptivni kodovi često su vrlo bliski sadržaju podataka. Interpretativni kodovi identificiraju značenje ispod površine podataka. Kod je gotovo uvijek mješavina deskriptivnog i interpretativnog. Važna je da su kodovi relevantni za odgovor na istraživačko pitanje. U ovom radu koristi se kombinacija induktivne i deduktivne tematske analize. Induktivna komponenta proizlazi iz fokusa na iskustva sudionika i kodiranja izravno iz prikupljenih podataka. U početnoj fazi istraživanja nisam imala jasnu predodžbu o fokusu rada, pa se analitički okvir sužavao tijekom upoznavanja s građom. Primijetila sam da se počinju otkrivati obrasci ponašanja u kontekstu pružanja usluga. Na primjer, iako sudionici nisu bili izričito upitani o strategijama nošenja s pritiscima radnog okruženja, njihovi su odgovori otkrili primjere kako se nose s izazovima u svakodnevnom radu

s korisnicima. Ovi primjeri nisu bili izneseni kao odgovori na direktna pitanja o strategijama nošenja, već su spontano proizašli tijekom razgovora o njihovom radnom iskustvu. Ovo sugerira da su, iako sudionici možda nisu bili svjesni, njihovi odgovori pružili uvid u strategije nošenja s pritiscima tijekom pružanja usluga. S druge strane, ova analiza također uključuje elemente deduktivnog pristupa zbog upućivanja na koncepte iz literature o javnom upravljanju, posebno onih sistematiziranih od strane Tummersa i suradnika (2015), koji su korišteni kao okvir za identifikaciju obrazaca ponašanja zaposlenika tijekom pružanja usluga. Tematska analiza često integrira oba pristupa. Potpuno induktivan pristup nije moguć jer uvijek unosimo vlastite perspektive u analizu podataka. S druge strane, ne možemo u potpunosti zanemariti podatke prilikom kodiranja prema određenim teorijskim konceptima jer moramo procijeniti jesu li podaci relevantni (Braun i Clarke, 2012:5). Ova faza završava kada su podaci u potpunosti kodirani.

U trećoj fazi, počinju se oblikovati teme. Tema „zahvaća nešto važno o podacima u odnosu na istraživačko pitanje i predstavlja određenu razinu odgovora ili značenja unutar skupa podataka“ (Braun i Clarke, 2006:82). U procesu formiranja tema i podtema, osnovna strategija je grupiranje kodova koji dijele određene zajedničke karakteristike tako da odražavaju koherentne i smislene obrasce u podacima (Braun i Clarke, 2012:11-14).

Četvrta faza, pregled potencijalnih tema, provodi se radi kontrole kvalitete. Prvo, treba provjeriti teme u odnosu na prikupljene podatke i utvrditi njihovu usklađenost s podacima. Ako to nije slučaj, može se eliminirati određeni kod ili premjestiti u drugu temu. Također, moguće je prilagoditi granice teme kako bi se obuhvatilo više relevantnih informacija. Kada postoji koherentan skup tema u odnosu na kodirane segmente podataka, slijedi drugi korak - pregled tema u odnosu na cijeli skup podataka. To podrazumijeva dodatno čitanje kako bi se utvrdilo obuhvaćaju li teme cijeli skup podataka ili neki njegov aspekt na smislen način. Cilj je da teme obuhvate relevantne elemente podataka u skladu s istraživačkim pitanjem (Braun i Clarke, 2012:14-15).

U petoj fazi analize, naglasak je na isticanju specifičnih karakteristika svake teme. Uključuje odabir relevantnih dijelova za analizu i oblikovanje narativa svake teme. Preporučuje se korištenje podataka iz različitih dijelova kako bi se osigurala adekvatna pokrivenost teme. Ti dijelovi, odabrani za citiranje i analizu, tvore strukturu analize, dok naracija pojašnjava zanimljivosti i relevantnost istaknutih segmenata. Na kraju, bitno je interpretirati podatke i

povezati ih s istraživačkim pitanjem te znanstvenim područjima u kojima se istraživanje provodi (Braun i Clarke, 2012:15-17).

Završna faza analize uključuje izradu izvještaja, no ne započinje na samom kraju. Pisanje i analiza su čvrsto isprepleteni u kvalitativnom istraživanju, od neformalnog zapisivanja bilješki preko procesa analize do izrade izvještaja. Cilj izvještaja je pružiti uvjerljivu priču o podacima, temeljenu na analizi (Braun i Clarke, 2012:17-18).

Odlučila sam se za primjenu tematske zbog njezine prilagodljivosti. Ta metoda omogućuje analizu kako manjih, tako i većih uzoraka, s homogenim ili heterogenim skupinama (2017:298). Konačno, tematska analiza se može koristiti za identifikaciju obrazaca koji se odnose na iskustva, ponašanja i prakse sudionika (2017:297) upravo ono što je potrebno za identificiranje i interpretiranje načina odgovaranja neposrednih provoditelja na izazove tijekom pružanja psihološke savjetodavne podrške obiteljima u riziku.

## 5. NALAZI

Kada je riječ o pružanju psihološke savjetodavne podrške u Hrvatskoj, stručnjaci su obično zaposlenici ili vanjski suradnici udruga koje surađuju s državom u provedbi usluga savjetovanja i psihosocijalnog savjetovanja, a dominantan način osiguravanja financijskih sredstava je projektno financiranje. S obzirom na visoku razinu neizvjesnosti u radnom okruženju i delikatan odnos prema korisnicima usluga, važno je istražiti na koje načine neposredni provoditelji odgovaraju na izazove tijekom pružanja usluga. Postoje tri osnovne strategije koje neposredni provoditelji primjenjuju u odgovoru na izazove tijekom pružanja javnih usluga. Analiza intervjua otkriva prisutnost njih dvije: približavanje i udaljavanje od korisnika, pri čemu dominira strategija približavanja. U nastavku će biti detaljnije prikazano kako se svaka od ovih strategija manifestira u praksi te koji su ključni faktori koji utječu na njihov odabir.

### 5.1. Udaljavanje od korisnika

Iako se može očekivati da će ograničeni financijski, vremenski i kadrovski resursi negativno utjecati na pružanje usluga savjetovanja obiteljima u riziku, rezultati istraživanja donose zanimljive uvide koji se ilustriraju izjavama sudionika intervjua u Tablici 3. Unatoč ograničenjima za djelovanje, reduciranje usluga korisnicima nije uobičajena praksa, već se



primjenjuje samo kao krajnja mjera. Ova strategija se koristi isključivo u specifičnim situacijama, poput prelaska iz jednog projektnog ciklusa u drugi, kada je nužno prilagoditi resurse kako bi se osigurao kontinuitet i kvaliteta usluga. Zaposlenici često obavljaju više uloga istovremeno, djelujući kao terenski radnici, koordinatori i voditelji projekata. Financijska sredstva su često nedovoljna, što znači da predloženi proračuni rijetko ostaju nepromijenjeni. Na temelju dugogodišnjeg iskustva u radu s projektima, jedan ispitanik ističe kako su proračuni gotovo uvijek smanjeni. Budući da bi izbacivanje bilo koje aktivnosti iz programa narušilo njegovu cjelovitost, projekti se provode s manjim sredstvima, a zaposlenici su prisiljeni raditi na više različitih aktivnosti istovremeno. Na prethodnom radnom mjestu, jedna od ispitanica radila je na tri projekta kako bi osigurala punu plaću „iako je jedan sasvim dovoljan da popuni moje osmo satno vrijeme, nekim čudom je valjda moje osmo satno vrijeme postalo šesnaest satno vrijeme“.

Ovo rezultira preopterećenjem zaposlenika, koji često rade i izvan radnog vremena kako bi pružili uslugu. Prilikom prijave na natječaj, a kasnije i tijekom provedbe i izvještavanja, zaposlenici pripremaju dokumentaciju kako bi opravdali dobivena sredstva. Ti administrativni zadaci nisu formalno uključeni u njihove radne opise, ali značajno opterećuju njihove kapacitete i prebacuju fokus s primarnog na sekundarni posao. Nedostatak alternativnih rješenja dodatno opterećuje osoblje, smanjujući njihovu dostupnost korisnicima, posebno tijekom intenzivnih perioda kada je projekt u završnoj fazi, pa se već traži način odnosno prijavljuje na sljedeći natječaj kako bi se osigurao kontinuitet usluge.

Istraživanje pokazuje da zaposlenici udruga rijetko pribjegavaju udaljavanju od korisnika, čak i uz ograničene resurse. Umjesto toga, nastoje uravnotežiti savjetničke i projektne obaveze kako bi osigurali kvalitetnu uslugu, često na vlastitu štetu. Na koje načine to postižu, bit će detaljnije prikazano u nastavku.

Tablica 3: Odgovor na izazove u kategoriji ograničavanja usluga identificiran analizom intervjua

Udaljavanje od korisnika

	Odgovor na izazove	Primjer
Ograničavanje usluga	Liste čekanja	<p>„Jako je teško pokrit te potrebe, ja odavno nisam primila neko novo dijete ovaj u savjetovalište zato što ja nemam više tu kapaciteta. I to je strašno. To nam je najgore, to nam je užasno teško ovaj, pokušavamo, pazi ti ne možeš ni dobit privatno termin”</p> <p>„A sad na neki način ipak malo radimo selekciju i zaista nekako u tretman uzimamo one koji su nam korisnička skupina”</p>

Izvor: autorica

## 5.2. Približavanje korisnicima

Kao što je prikazano u prethodnom primjeru, uskraćivanje usluga korisnicima u riziku predstavlja značajan etički izazov za zaposlenike. Ovaj problem naglašava potrebu za učinkovitim upravljanjem ograničenim resursima kako bi se osigurala pravovremena i kvalitetna pomoć onima kojima je najpotrebnija. Da bi izbjegli takve situacije i minimizirali negativne posljedice, zaposlenici često nadoknađuju nedostatak resursa – bilo da se radi o vremenskim, financijskim ili kadrovskim ograničenjima – korištenjem neformalnih resursa i dodatnim angažmanom. Sljedeća potpoglavlja fokusirat će se na primjere kako provoditelji prilagođavaju svoje pristupe potrebama korisnika, nastojeći pružiti kontinuiranu podršku unatoč izazovima s kojima se suočavaju.

### **5.2.1. Korištenje osobnih resursa**

Analizom intervjua, postaje očito da udruge koje pružaju usluge obiteljima u riziku imaju iskustvo i uhodane prakse kod odgovaranja na izazove provedbe. Nedostatak formalnih resursa često prisiljava zaposlenike udruga da se oslanjaju na vlastite resurse kako bi pružili kvalitetnu uslugu. Stoga, rad van radnog vremena i provođenje aktivnosti unatoč nedovoljnim financijskim sredstvima postali su uobičajeni odgovori provoditelja na izazove u praksi.

Sredstva dobivena projektnim financiranjem često nisu dovoljna za adekvatnu realizaciju projekta, što znači da se uspješnost pružanja usluga često oslanja na volju i predanost provoditelja da zadovolje potrebe korisnika. Često se prijavljuje određeni iznos i set aktivnosti, a zatim se dodijeljena sredstva smanje. Umanjeni iznos u usporedbi s onim što je planirano često znači da provoditelji moraju biti fleksibilni i altruistični kako bi zadovoljili potrebe korisnika. S obzirom na nedostatak financijskih sredstava, zaposlenici testiraju svoje granice za novčanu naknadu koja nije dovoljna da pokrije provedene aktivnosti. Drugim riječima, volontiraju i pružaju usluge unatoč riziku da im sredstva, ionako nedostatna, neće biti isplaćena.

Kako bi pružili savjetodavnu podršku obiteljima koje nemaju osobno vozilo ili pristup javnom prijevozu, zaposlenici moraju biti spremni prilagoditi se korisnicima. Kao što jedna ispitanica objašnjava, ako imaju savjetovanje sa šest obitelji u jednom danu, to može značiti da će više od polovice svog radnog vremena provesti na putu, ali i produljiti radni dan. Ponekad je moguće uskladiti raspored tako da posjete sve obitelji u tim područjima u istom danu, ali to je iznimka. Imaju situacije poput obitelji koje žive samo pet minuta udaljene, ali su djeca u suprotnim smjenama, što onemogućuje da ih posjete istog dana. Rad koji uključuje puno vremena provedenog u automobilu, posjete obiteljima u različitim uvjetima, često neadekvatnim, i nedostatak kontrole nad rasporedom čini posao izuzetno stresnim. Osim u situacijama kada korisnici ne mogu doći u savjetovališta, fleksibilnost se pokazala važnom karakteristikom pružatelja općenito.

Kako bi nadoknadili nedostatak resursa, kao što ilustrira Tablica 4, zaposlenici koriste vlastito vrijeme, novac i energiju. U savjetovanju obitelji u riziku, uobičajeno je da zaposlenici rade van radnog vremena i preuzimaju troškove koji nadmašuju naknadu koju primaju. Ova praksa reflektira njihovu predanost i spremnost da osiguraju kvalitetnu uslugu unatoč ograničenim resursima. Uspješnost pružanja usluga često ovisi o njihovoj volji da preuzmu dodatne obveze i troškove, što ističe izazove s kojima se suočavaju u svakodnevnom radu. Konkretno, projektno financiranje i administrativno opterećenje predstavljaju značajne izazove za pružatelje usluga,

što je vidljivo kroz cijelu analizu. U sljedećem poglavlju razmotrit ćemo konkretne odgovore na te izazove kroz prilagodbu pravila. Istražit ćemo kako udruge prilagođavaju svoje postupke kako bi prevladale administrativne prepreke i pružile podršku, često koristeći vlastite resurse da nadoknade nedostatke u formalnim procedurama.

*Tablica 4: Odgovori na izazove u kategoriji korištenja osobnih resursa identificirani analizom intervjua*

Približavanje korisnicima

	Odgovor na izazove	Primjer
Korištenje osobnih resursa	prekovremeni rad	<p>„A ne da se nama dogodi da je nama, da su nama projekti, da mi kad se pišu projekti nitko nije dostupan za korisnike, kužiš to je, to oduzima vrijeme, to su neki periodi koji ti jako puno vremena oduzimaju. Onda su ti to ljudi koji su ujutro, navečer na poslu”</p> <p>„(...) sad se opet vratio (psihijatar) na jedno popodne. To traje nekad do dugo u noć”</p>
	volontiranje	<p>„Tako da zapravo i ovaj savjetodavni rad koji ja radim, to je moja dobra volja i udruge da za to odvoji vrijeme. Iako, tehnički smo financirani samo za boravak djece u tom i tom periodu, je l’”</p> <p>„(...) za sad su [zaposlenici] bili spremni čak ono ići volontirat' ako je potrebno što svakako nije dobra poruka za društvo i za donatore”</p> <p>„Doslovce nismo mogli nastaviti' jer smo potrošili onda sva sredstva u tom trenutku i,</p>

nismo mogli, morali smo naprosto prekinut' savjetovanja usred svega, odnosno ljudi su volontirali jer nisu imali srca”

„(...) završio jedan projekt, nije još raspisan drugi, a savjetovanje je proces koji ne možeš ti sad ono okej otvorio sam traumu, oprostite nije mi još projekt odobren, nećemo radit“

*Izvor: autorica*

### **5.2.2. Prilagodba pravila**

Prema analizi intervjua, kao što je vidljivo i u Tablici 5, prilagođavanje pravila potrebama korisnika najčešće se očituje kroz dva aspekta: prilagodbu projektnih prijedloga uvjetima natječaja i prilagodbu provedbe potrebama korisnika. Prilagodba projektnih prijedloga uključuje usklađivanje aktivnosti i ciljeva sa specifičnim zahtjevima i kriterijima natječaja. U praksi, to znači da se projektne aktivnosti u početku definiraju prema zahtjevima natječaja, dok se tijekom provedbe projekta aktivnosti šire kako bi se zadovoljile stvarne potrebe korisnika.

Ovaj pristup omogućava organizacijama da osiguraju financijska sredstva, dok istovremeno prilagođavaju svoje usluge stvarnim i promjenjivim zahtjevima korisnika, čime se osigurava relevantnost pruženih usluga. Dakle, iako je radnik plaćen samo za aktivnosti definirane u projektu za koji je primio financijska sredstva, u praksi obavlja dva posla. Svjestan potreba korisnika, radnik usmjerava dio svog radnog vremena na pružanje savjetodavnih usluga obiteljima u riziku, iako takve aktivnosti nisu bile specifično navedene u projektnoj prijavi. Ovaj pristup omogućuje organizaciji da ispuni svoju osnovnu svrhu pružanja podrške korisnicima, unatoč tome što te aktivnosti možda nisu bile prepoznate ili financirane kroz konkretni natječaj.

Analiza intervjua ukazuje na to da prilagodba pravila često proizlazi iz nesklada između administrativnih procedura i stvarnih potreba korisnika. Uvjeti natječaja često ne odgovaraju dinamičnim okolnostima u kojima se korisnici nalaze što dovodi do potrebe za prilagodbom pravila kako bi se omogućila potrebna podrška. Nadalje, prilagođavanje pravila korisnicima često zahtijeva upotrebu osobnih resursa pružatelja usluga. Svaka prilagodba pravila kako bi se zadovoljile specifične potrebe ili okolnosti korisnika dovodi do dodatnog trošenja vlastitih resursa. Ovo može uključivati dodatno vrijeme koje pružatelj ulaže u pružanje podrške koja nije obuhvaćena projektom. Iako ova praksa doprinosi kvalitetnijem pružanju usluga i zadovoljavanju potreba zajednice, ona predstavlja izazov za pružatelje usluga jer se oslanja na njihove osobne resurse, a ne na sustavnu podršku.

Dodatni primjeri napora koje stručnjaci poduzimaju za osiguranje kvalitete usluga bit će detaljnije istraženi u sljedećem poglavlju, koje se fokusira na instrumentalnu akciju unutar kategorije približavanja korisnicima. U tom dijelu, razmotrit ćemo kako zaposlenici koriste različite strategije i resurse kako bi prevladali izazove i osigurali da korisnici primaju potrebnu podršku, unatoč ograničenjima s kojima se suočavaju.

*Tablica 5: Odgovori na izazove u kategoriji prilagodbe pravila identificirani analizom intervjua*

Približavanje korisnicima		
	Odgovor na izazov	Primjer
Prilagodba pravila	Zaobilaženje procedure	„(...) unutar naših okvira šta mogu taj dan napraviti za neko dijete to je moj cilj ovdje svaki dan. A ovo kako će se papiri riješiti budemo riješili sve. Nekad se i neki papiri mogu zaobići”
		„(...) potreba bude prepoznata pa nađemo način da ju zadovoljimo je l’. Prije nego što bude ono zakonski pokrivena. Je l’ smijem to reć’?”
		„Naravno, šta da ja radim s tim

	djetetom, da mu kažem 'čuj sad ćemo pričekat za rješenje pa ćemo vidit šta ćemo s tobom' (...) to je taj gap koji se događa ovaj između sustava i stvarne potrebe na terenu. Jer je sustav trom ka i svaki, ništa posebno”
2 u 1 zaposlenici	„(...) mislim da smo mi dovoljno spretni na neki način, a i poznamo već naše korisničke skupine i znamo napisat' projekt da na neki način odgovara, apsolutno odgovara pozivu. Znači, nije ništa kako bi rekla provučeno a da se to ne radi, ali zapravo još proširimo”  „Mislim, mislim da su udruge do sada naučile se prilagođavati je li projektima i na taj način osmišljavati, ovaj, aktivnosti. A onda u samoj provedbi pokušat' to malo proširiti, je l'”

*Izvor: autorica*

### **5.2.3. Instrumentalna akcija**

U ovoj širokoj kategoriji pristupa korisnicima, zaposlenici primjenjuju različite strategije kako bi odgovorili na izazove i osigurali kontinuiranu podršku obiteljima. Analiza intervjua pokazuje da su odgovori na izazove najraznovrsniji u ovoj kategoriji. Instrumentalna akcija obuhvaća različite aspekte, uključujući informiranje korisnika, suradnju s drugim organizacijama, detektiranje potreba na terenu i prilagodbu usluga u skladu s povratnim informacijama, te edukaciju i superviziju stručnjaka. U nastavku ću se detaljno posvetiti specifičnim primjerima, s ciljem razumijevanja kako organizacije implementiraju različite prakse za pružanje kvalitetne podrške, posebno u kontekstu složenih i promjenjivih zahtjeva zajednice.

Prema iskustvu i praksi zaposlenika u udruzi, njihova uloga često je prva stepenica u procesu pružanja pomoći korisnicima. U prvom kontaktu s korisnicima, zaposlenici koriste svoje metode i znanja kako bi izgradili osjećaj povjerenja i započeli definiranje potreba korisnika. Tijekom tog inicijalnog razgovora, zaposlenici imaju ključnu ulogu u predstavljanju organizacije i njezine sposobnosti da pruži podršku djetetu ili roditelju, što omogućava daljnje savjetovanje i podršku. Konkretno, ako jedna udruga primijeti potrebu klijenta za specijaliziranim terapijskim uslugama koje sama ne može pružiti, kroz suradničku mrežu može brzo usmjeriti korisnika prema relevantnim stručnjacima. U lokalnim krugovima, pojedinci su blisko povezani poslovnim interesima pa često uspostavljaju poznanstva, primjerice, kada udruge organiziraju javne događaje. Na taj način, osim što pružaju podršku kolegama, ostaju informirani o aktivnostima u zajednici. Primjerice, ako jedna organizacija pokrene novi program za mlade roditelje, a zaposlenik pruža uslugu osobi kojoj bi to moglo koristiti, može ju informirati o toj opciji.

Sličan princip primjenjuje se kada se uoče problemi kod djece kojih roditelji nisu svjesni. Roditelji često ne prepoznaju poteškoće s kojima se susreću njihova djeca, te udruga igra ključnu ulogu kao prva instanca u njihovom prepoznavanju i usmjeravanju prema odgovarajućim uslugama. U takvim situacijama, kontaktiraju roditelje i sugeriraju im daljnje korake, uključujući mogućnost uspostavljanja kontakta s relevantnim stručnjacima.

Zahvaljujući suradnji s drugim udrugama, korisnici često brzo dobiju potrebnu pomoć, jer je organizacija već odradila inicijalno prepoznavanje problema i ima potrebne kontakte koji mogu ubrzati proces. Ova intervencija ne samo da pomaže djeci da prevladaju svoje poteškoće, već i olakšava roditeljima pristup potrebnim informacijama i podršci.

Kako bi se korisnike informiralo o pružateljima specijaliziranim za pojedine usluge, potrebna je suradnja s različitim akterima, što predstavlja još jedan način odgovora na stres u kategoriji instrumentalne akcije. Suradnja s relevantnim akterima, kao što su lokalne institucije i organizacije civilnog društva, ključna je za pružanje sveobuhvatne podrške korisnicima jer omogućava razmjenu znanja i iskustava radi ostvarivanja najboljih rezultata za zajednicu. Na primjer, socijalni radnici često usmjeravaju korisnike prema udrugama koje pružaju specifične usluge, poput psihološke podrške za žrtve obiteljskog nasilja ili podrške djeci u riziku od ovisnosti. Suradnja omogućava da korisnici dobiju cjelovitu podršku, koja ne samo da poboljšava kvalitetu usluge, već i olakšava rad zaposlenicima smanjujući pritisak na pojedince.



Na ovaj način, zaposlenici nisu preopterećeni potrebom da sami pruže sve informacije i usluge, već mogu usmjeriti korisnike prema uslugama na temelju individualnih potreba. Ovakav pristup također pomaže u izgradnji mreže podrške među organizacijama, čime se dodatno jača zajednička sposobnost odgovora na potrebe korisnika. Kako je jedna ispitanica naglasila: „Nije ta suradnja sama sebi svrha. Suradnja ima svrhu da se pomogne nekom djetetu”. Drugim riječima, cilj suradnje nije samo formalno povezivanje organizacija, već i konkretna pomoć djeci i njihovim obiteljima. Svaka udruga ima svoje jedinstvene resurse i perspektive kako bi osigurala najbolju podršku za korisnike. Koordinirani napor stoga može osigurati da djeca dobiju potrebnu skrb i podršku na svim razinama, što je osobito važno u složenim situacijama u kojima su potrebe višestruke i međusobno povezane. Na taj način suradnja postaje ključni alat u poboljšanju kvalitete života djece i njihovih obitelji, stvarajući mrežu podrške koja je jača i učinkovitija od svake organizacije koja djeluje samostalno.

Širenje suradničke mreže olakšava još jedan važan način odgovora na izazove tijekom pružanja usluga – detektiranje potreba na terenu. Kroz kontinuiranu komunikaciju s drugim akterima, zaposlenici mogu bolje razumjeti specifične izazove s kojima se susreću korisnici te uskladiti svoje aktivnosti i resurse kako bi pružili adekvatnu podršku. Udruge koje su sudjelovale u istraživanju uspostavljaju komunikaciju s područnim uredima Zavoda za socijalni rad kako bi dobile uvid u potrebe zajednice i identificirale ključna područja u kojima je potrebno pružiti podršku. Prije prijave na natječaje, provodi se analiza potreba putem anketa i koordinacijskih sastanaka s područnim uredima s kojima najčešće surađuju. Povratne informacije koriste se kao smjernice prilikom oblikovanja projektnih prijedloga, kako bi se osiguralo da programi odgovaraju stvarnim potrebama korisnika. Ovaj proces suradnje omogućuje organizaciji da usmjeri svoje aktivnosti prema prioritetnim područjima i skupinama korisnika te osigura da socijalne usluge odgovaraju promjenama i potrebama zajednice u narednom razdoblju.

Drugi način detektiranja potreba na terenu je kroz povratne informacije korisnika kako bi se utvrdilo koje usluge bi bile od koristi korisnicima u budućnosti. Na temelju detaljne analize povratnih informacija od korisnika, udruge se aktivno angažiraju u oblikovanju projektnih aktivnosti koje su usmjerene na zadovoljavanje identificiranih potreba. Udruge rade prema načelima suradničke terapije, gdje se odgovornost dijeli između terapeuta i korisnika. Na taj način korisnicima se omogućava aktivno sudjelovanje u procesu terapije. Iako stručnjaci sugeriraju plan tretmana, povratne informacije korisnika su ključne. Redovito se provode anonimni upitnici kako bi se mjerilo zadovoljstvo korisnika uslugama, a ponekad se organiziraju fokus grupe za *brainstorming* o tome što bi korisnicima bilo korisno i zanimljivo

u budućnosti. Time se osigurava da korisnici ne sudjeluju samo u terapiji, već i u poboljšanju kvalitete usluga. Ovdje je riječ o procjeni koja se temelji na dostupnim podacima i trenutnim potrebama korisnika. Na primjer, ako se primijeti povećanje broja poziva u savjetovalište vezano za probleme mladih, samoozljeđivanje i suicidalnost, udruga će razmotriti razvoj programa usmjerenog na grupni rad s mladima.

Širenje palete usluga još je jedan oblik instrumentalne akcije nastao kao posljedica uvažavanja povratne informacije korisnika, koji omogućuje prilagodbu potrebama zajednice. Na primjer, jedna udruga provodi program koji je usmjeren na prevenciju ovisnosti i rizičnih ponašanja. U okviru tog programa, volonteri obilaze klubove i festivale te distribuiraju edukativne materijale. Također su prisutni na relevantnim društvenim mrežama gdje objavljuju edukativni sadržaj. Svjesni važnosti komunikacije s mladima, naučili su koristiti platforme kao što su *TikTok* i *Snapchat* kako bi bili pristupačni ciljanoj skupini. Na taj način osiguravaju prisutnost ne samo fizički, već i u virtualnom svijetu, gdje su mladi sve češće prisutni. Mnoge udruge istaknule su korištenje alternativnih komunikacijskih kanala za povećanje dostupnosti svojih usluga. Osim telefonske komunikacije, razmatraju se i različite opcije poput mobilnih aplikacija koje omogućuju roditeljima brzo podnošenje zahtjeva za pomoć, na koje udruge mogu odmah reagirati. Primjer fleksibilnosti udruga su i grupe podrške za roditelje u procesu žalovanja, koje su prethodno organizirane fizički u prostorijama udruga. Ove grupe su sada prebačene na online platforme, što omogućuje sudjelovanje roditelja iz različitih dijelova zemlje, čime se prije nije bilo moguće. Online format poboljšava dostupnost i uključivanje roditelja iz udaljenijih područja, čime se širi doseg i utjecaj podrške.

Ovi primjeri ilustriraju kako udruge prilagođavaju svoje programe i metode rada kako bi najbolje odgovorile na potrebe svojih korisnika, koristeći povratne informacije iz zajednice i suvremene tehnologije za proširenje svojih usluga. Ova fleksibilnost omogućuje brzu reakciju na potrebe korisnika i prilagodbu usluga prema trenutnim okolnostima, čime udruge često postaju prve koje odgovaraju na nove izazove i potrebe zajednice.

Konačno, supervizije i edukacije igraju ključnu ulogu u pružanju podrške zaposlenicima i kvalitetne usluge korisnicima. Redovite supervizije omogućavaju zaposlenicima da podijele svoja iskustva, dobiju povratne informacije i savjete od kolega, što im pomaže da bolje razumiju i nose se sa specifičnim problemima u radu. Kroz ovaj proces, zaposlenici imaju priliku identificirati područja za poboljšanje i razviti planove za daljnji profesionalni rast. Edukacije, s druge strane, pružaju platformu za kontinuirano učenje i razvoj novih vještina. Sudjelovanjem u različitim oblicima profesionalnog usavršavanja, zaposlenici ostaju u toku s najnovijim

metodama i tehnikama u svom području profesionalnog interesa. Edukacije također često uključuju teme vezane uz upravljanje stresom i jačanje emocionalne otpornosti, što dodatno osnažuje zaposlenike u odgovaranju na izazove njihovog posla i smanjuje rizik od sagorijevanja (*burnout*).

Kroz sustavne supervizije i edukacije, organizacije ne samo da osiguravaju visoku razinu profesionalnosti i učinkovitosti svojih zaposlenika u odgovaranju na potrebe zajednice, već i doprinose njihovom dugoročnom zadovoljstvu i dobrobiti. Međutim, financiranje supervizija i edukacija često predstavlja izazov. Iako se mogu financirati putem projektnih natječaja, dostupna sredstva su često premala. Prioriteti kao što su plaće, radni materijali i troškovi prijevoza često ostavljaju malo prostora za ulaganje u edukacije i supervizije. Kada uzmemo u obzir često srezivanje budžeta uslijed projektnog ciklusa, postaje vidljivo kako ovakva praksa dodjeljivanja sredstava stvara poteškoće u planiranju i provedbi, uključujući i poteškoće u pokrivanju troškova kao što su edukacije i supervizije, čije cijene rastu. Dugoročno, ovakav pristup može rezultirati nedostatkom sredstava za kontinuirano ulaganje u profesionalni razvoj zaposlenika, što može utjecati na kvalitetu pruženih usluga. Ovaj problem naglašava potrebu za sustavnim ulaganjem u kapacitete stručnjaka umjesto postojećeg koji se oslanja na dobru volju i snalažljivost pojedinaca.

Kroz konkretne primjere obuhvaćene Tablicom 6, također možemo vidjeti kako organizacije primjenjuju različite pristupe kako bi pružile kvalitetnu podršku obiteljima. Od redovitog informiranja korisnika o dostupnim uslugama, preko suradnje s drugim organizacijama i korištenja povratnih informacija, do širenja usluga i primjene suvremenih tehnologija, svaka strategija doprinosi jačanju mreže podrške i poboljšanju kvalitete usluga. Ključna spoznaja je da uspješno odgovaranje na izazove zahtijeva stalnu prilagodbu i inovaciju. Organizacije koje aktivno surađuju, redovito prikupljaju povratne informacije i ulažu u profesionalni razvoj svojih zaposlenika, uspijevaju ne samo zadovoljiti trenutne potrebe korisnika, već i predvidjeti buduće izazove.

Tablica 6: Odgovori na izazove u kategoriji instrumentalna akcija identificirani analizom intervjua

Približavanje korisnicima

	Odgovor na izazov	Primjer
Instrumentalna akcija	informiranje	„Ako smo primijetili evo kroz sam program pomoći u učenju odnosno produženom boravku da dijete jednostavno napiše cijelu stranicu, a nije ništa točno i ti mu pričaš, on ne razumije zašto nije točno, sama naznaka da je možda disgrafija, disleksija, pozivamo roditelja na taj naš individualni razgovor, kažemo imamo odlične gore logopede, imamo suradnju”
	edukacije i supervizije	„Pa kod nas se jako potiču. Mi stvarno nastojimo uvijek staviti taj dio supervizije, edukacija u projekte kad god je to moguće i nastojimo nešto osigurati i za zaposlenike, ali i za te naše vanjske suradnike koliko god je to u mogućnosti”  „Ko hoće pružati ovu uslugu kontinuirano se mora stručno usavršavati da bi mogao odgovoriti na potrebe korisnika. Više nije dovoljno da vi završite gestalt i da samo to radite ili ne znam realitetnu, vi morate više terapijskih pravaca za različite metode, tehnike i tako dalje. Znači kontinuirano stručno usavršavanje”
		„Imamo u gradu XY i udruge koje rade za recimo

<p>suradnja</p>	<p>zanemarivanje, zlostavljanje u obiteljima i onda dapače jedni drugima, ovaj, povežemo se i svatko odradi ono u čemu je najbolji i za šta je specijaliziran”</p> <hr/> <p>„(...) pa i one situacije kad se organiziraju nekakvi događaji od strane udruga međusobno jedni druge podržavamo, pa se pojavimo na tim, ovaj, događajima. Tu je uvijek određena skupina ljudi, onda međusobno je l’ se stvaraju poznanstva, ha bavimo se time, ti? Aha ja još i to radim, aha ti još i to radiš, super”</p>
<p>mapiranje potreba</p>	<p>„Naravno, šaljem im [Zavodima] ovaj dio naših anketa da vidimo kad pišemo projekte što oni vide da im je od interesa i što oni misle da je važno koju skupinu korisnika ili koju socijalnu uslugu je posebno potrebno pokriti u narednom razdoblju”</p> <hr/> <p>„(...) naravno da nam je važan <i>feedback</i>. Znači radimo redovito nekakve anonimne upitnike, da, za zadovoljstvo korisnika našim uslugama”</p>

	<p>„Ne znam baš vidiš točno konkretno nešto kad 'aha, poziva ima više u savjetovalište vezano za mlade i vezano za probleme samoozljeđivanja i suicidalnosti. Okej, bilo bi važno napraviti nekakvu aktivnost programsku usmjerenu na grupni rad ono sa mladima, ne”</p>
<p>širenje palete usluga</p>	<p>„Znači imamo sad i program koji je zapravo usmjeren na telefonsko savjetovanje i online savjetovanje. Tako da, na neki način svi ti izazovi su još proširili naše usluge”</p> <hr/> <p>„X: Da, da, bome puno toga pokrivete.</p> <p>Y: Da zato šta je ovaj došlo tijekom prakse, tu smo ono već 25 godina, ti vidiš, svaki put kad je XX radio iskorake, radili smo iskorake zato što smo vidjeli da je to potreba. Ti ne možeš raditi neke, bilo kakve promjene u nekom smjeru koji je dobro, koji ima i neku dobrobit za dijete ako ti ne obuhvatiš dijelove sustava oko njega”</p>

*Izvor: autorica*

## 6. RASPRAVA

Na početku istraživanja postavila sam pitanje: Na koje načine neposredni provoditelji odgovaraju na izazove tijekom pružanja psihološke savjetodavne podrške obiteljima u riziku? Budući da je analitički okvir Tummersa i suradnika širok, deskriptivni kodovi su stvoreni induktivno na osnovi prikupljenih podataka. Ti kodovi su potom grupirani i organizirani u glavne kategorije kako bi se utvrdila njihova usklađenost s teorijskim pretpostavkama. Istraživanje provedeno na uzorku od petnaest zaposlenika udruga koje pružaju psihološku savjetodavnu podršku obiteljima u riziku pokazalo je da postojeće teorije točno predviđaju prakse koje provoditelji koriste u pružanju usluga. Ključni nalazi otkrivaju da zaposlenici rijetko primjenjuju strategije distanciranja od korisnika, čak i kada su resursi ograničeni. Umjesto toga, često koriste vlastite resurse i grade suradničke mreže kako bi pružili kvalitetnu podršku. U ovom poglavlju bit će razmotreni nalazi analize u kontekstu postojećih istraživanja.

Nedostatak ovog konceptualnog okvira je izazov definiranja preciznih granica. Moguće je promatrati jedan primjer odgovora na izazove iz dvije perspektive. Ilustracija toga može se naći u istraživanju koje su proveli Kirchhoff i Karlsson (2009). Njihova studija otkriva da zaposlenici prepoznaju važnost pravila upravljanja i vide ih kao smjernice za svoj rad. Međutim, oni također svjesno krše ova pravila nudeći dodatne ili alternativne usluge koje nisu bile uključene u njihove ugovore (2009:464). Ovaj se primjer može protumačiti i kao kršenje pravila i kao korištenje osobnih resursa. Prilagodba pravila često zahtijeva ulaganje osobnih resursa pružatelja usluga. Kada pružatelji prilagođavaju usluge potrebama korisnika, to često uključuje korištenje vlastitih resursa, poput dodatnog vremena za pružanje podrške koja nije predviđena projektnim aktivnostima. Ovakva praksa pokazala se uobičajenom i u ovoj analizi. Dakle, pružanje usluga često zahtijeva od neposrednih provoditelja da balansiraju između pravila i potreba korisnika. Iako okvir ima svoje nedostatke, odlučila sam ga koristiti jer se nejasne granice između strategija još uvijek odnose na istu kategoriju – u ovom slučaju, približavanje korisnicima, odnosno pružanje usluga prilagođavanjem potrebama korisnika.

Literatura sugerira da se načini nošenja s izazovnim okolnostima u provedbi mogu razlikovati ovisno o struci, zbog različitih pritisaka i motivacije neposrednih provoditelja. U područjima tradicionalno orijentiranim na pomaganje, poput zdravstvene skrbi i obrazovanja, naglasak je stavljen na pružanje potpore (Soss, Fording i Schram, 2011). Oslanjanje na osobne resurse može se manifestirati na različite načine, pri čemu je emocionalna podrška česta strategija u pomagačkim profesijama. Pružatelji usluga često pružaju psihološku pomoć i grade odnose s korisnicima, često i izvan službenog radnog vremena (Dubois, 2010; Lavee, 2021). Nalazi ovog

istraživanja potvrđuju da se neposredni provoditelji oslanjaju na osobne resurse kako bi osigurali adekvatnu skrb korisnicima, što je u skladu s relevantnom literaturom. Točnije, nalazi pokazuju da administrativni zadaci značajno opterećuju zaposlenike, preusmjeravajući njihov fokus s primarnog terenskog rada na sekundarne administrativne poslove. Ovo je posebno izraženo u kontekstu projektnog ciklusa, posebno u fazama prijave i izvještavanja, kada je potrebna intenzivna priprema dokumentacije. Ovaj problem nije izoliran i prisutan je u svim udrugama koje su sudjelovale u istraživanju. To neizbježno reducira vrijeme koje mogu posvetiti svojoj primarnoj zadaći, neposrednom radu s korisnicima unutar radnog vremena. Zbog administrativnih pritisaka i intrinzične motivacije, zaposlenici često odgovaraju na potrebe korisnika van radnog vremena.

Nadalje, istraživanja pokazuju da neposredni provoditelji sve više koriste osobne resurse kako bi nadoknadili manjak financijskih sredstava i prevladali implementacijski jaz (Lavee, 2021). Analiza intervjua otkriva da su se udruge prilagodile radu s manjim iznosom dodijeljenih sredstava, očekujući takav ishod, što ih prisiljava na inovativnost i snalažljivost kako bi zadovoljile potrebe korisnika. Zaposlenici u tim situacijama imaju izbor: rad prekovremeno, odnosno volontiranje, ili uskraćivanje korisnike za usluge. Rad izvan radnog vremena i volontiranje postali su uobičajena praksa, jer provoditelji usluga žele osigurati da korisnici dobiju potrebnu podršku. Međutim, ograničavanje ili uskraćivanje usluga korisnicima je rjeđa, ali ipak prisutna opcija. To se događa u situacijama kada prekovremeni rad i volontiranje više nisu održivi, a pružanje kvalitetne usluge bi bilo kompromitirano zbog preopterećenosti zaposlenika. U takvim slučajevima, kako bi se izbjegla nekvalitetna usluga koja bi mogla naštetiti korisnicima, zaposlenici su prisiljeni reducirati opseg usluga koje pružaju.

Unatoč ovim izazovima, zaposlenici kontinuirano traže načine kako kvalitetno pružati usluge unutar ograničenih resursa. Još jedna uhodana praksa kada udruge nemaju dovoljne financijske ili kadrovske kapacitete je oslanjanje na suradnju s drugim udrugama i institucijama. Istraživanja pokazuju da javne usluge često ovise o suradničkim aranžmanima. Neki teoretičari ističu da većina „razmjena” između organizacija služi interesima svih uključenih strana (Levine i White, 1961; Hudson, 1987). Ovo se odnosi i na birokrate ulične razine, koji su određeni čvrstim vertikalnim vezama s nacionalnim institucijama, ali isto tako djeluju i horizontalno - „na terenu” imaju suradnike s kojima se mogu konzultirati bilo u organizaciji u kojoj rade ili pak održavaju kontakte s kolegama iz „susjednih“ organizacija kako bi razmijenili iskustva (Hupe i Hill, 2007:285).



Oslanjanje na suradničke mreže kao oblik instrumentalne akcije, pokazalo se čestom praksom među predstavnicima udruga koje su sudjelovale u istraživanju. Suočeni s izazovima, stručnjaci su surađivali s drugim pojedincima unutar međuorganizacionih mreža, koje su činili kolege, predstavnici Zavoda, obrazovnog i zdravstvenog sustava. Konkretno, neposredni provoditelji često se susreću u radnim grupama i na okruglim stolovima koji okupljaju stručnjake iz raznih profesija i na različitim funkcijama. Dodatno, članovi ovih mreža često održavaju i neformalne kontakte putem zajedničkih dokumenata i tablica, a često i telefonski kako bi komunikacija bilo što brža i kako bi se što ažurnije moglo reagirati u korist korisnika usluge.

Kroz umrežavanje i partnerstva, udruge mogu dijeliti resurse, informacije i stručnost, čime se povećava učinkovitost i djelotvornost pružanja usluga (Wagenaar 2004; Van Hulst i dr, 2012). Ovo je posebno važno u kontekstu ograničenih resursa, gdje je svaki dodatni napor u suradnji ključan za postizanje održivih i dugoročnih rezultata u podršci korisnicima. Stoga, unatoč izazovima koje suradnja može predstavljati, njezina implementacija donosi višestruke koristi kako za same udruge tako i za korisnike njihovih usluga. Uspješno povezivanje i umrežavanje omogućava udrugama da budu efikasnije, otpornije i usmjerene prema dugoročnom unaprjeđenju kvalitete javnih usluga.

Kako je Lipsky (1980) istaknuo, birokrati ulične razine imaju značajan diskrecijski prostor pri interpretaciji politika i pružanju usluga. Upravo ta fleksibilnost birokratima omogućava izbor između različitih načina na koje mogu odgovoriti na izazov i tako balansirati između poštivanja pravila i responzivnosti prema korisnicima kako bi učinkovito pružali usluge. Fleksibilnost u prilagodbi usluga pokazala se kao jedan od ključnih elemenata u pružanju podrške korisnicima u riziku. Analiza intervjua otkriva da pružatelji prilagođavaju pravila kada ona ne odgovaraju trenutnim potrebama na terenu. Pružatelji usluga često prilagođavaju projektne prijedloge i njihovu implementaciju kako bi odgovarali uvjetima natječaja i potrebama korisnika. Projektne aktivnosti se inicijalno definiraju prema zahtjevima natječaja, ali se tijekom provedbe proširuju kako bi se zadovoljile stvarne potrebe korisnika. Dakle, prilagodba pravila proizlazi iz nesklada između sporih procedura i hitnih potreba korisnika. Ova praksa omogućava organizacijama da se usklade s formalnim zahtjevima financiranja, dok istovremeno ostaju fleksibilne kako bi odgovarale na stvarne potrebe korisnika.

Osim toga, motivacija za rad javnom sektoru (*Public Service Motivation*), unutarnji poticaji pojedinaca za angažiranje u javnoj službi, često je istraživana tema s ciljem razumijevanja utjecaja motivacije na zaposlenike (Perry i Vandenabeele 2015; Lavee, 2021). Posebice kada vjeruju da je određena usluga korisna za korisnike ili za društvo, neposredni provoditelji će

uložiti napore kako bi je proveli (Tummers, 2011). Motivacija stručnjaka pokazala se ključnim faktorom u nošenju sa stresom tijekom pružanja javnih usluga. Motivirani intrinzičnim faktorima, pružatelji usluga često koriste osobne resurse kako bi nadomjestili nedostatak formalnih resursa te se posvećuju prilagodbi i približavanju korisnicima. Ova predanost vidljiva je kroz primjere volontiranja ili dodatnih napora koji često nadilaze očekivane standarde kako bi se osigurao kontinuitet i kvaliteta usluge. U skladu s tim, istraživanje Diasa i Maynarda-Moodyja (2007) otkriva da su se neposredni provoditelji trudili prilagoditi usluge onome što su percipirali kao potrebe korisnika unatoč organizacijskim i financijskim ograničenjima (2007:11). Takva praksa pokazala se i u ovom istraživanju, gdje u kontekstu projektnog financiranja pružatelji usluga se često suočavaju s financijskom neizvjesnošću što ih potiče na kreativne strategije za održavanje usluga. Iako su često ograničeni obimom rada prema projektu, uspijevaju proširiti djelokrug svojih aktivnosti kako bi odgovorili na stvarne potrebe zajednice. Predanost provedbi politika koje provoditelji percipiraju kao korisne može rezultirati pozitivnim ishodima za korisnike.

Međutim, neposredni provoditelji često preuzimaju teret prilagodbe iako teret ne bi trebao biti isključivo njihov. Umjesto toga, važno je da pružatelji usluga imaju sustavnu podršku jer projektno financiranje nije održivo rješenje za osiguravanje kvalitetne i dostupne usluge. Bez adekvatne institucionalne podrške, svjesni velikih potreba korisnika i nedostatka dostupnih resursa, stručnjaci su osuđeni na volontiranje u svojoj struci.

## 7. ZAKLJUČAK

Istraživanje o pružanju psihološke savjetodavne podrške obiteljima u riziku u Hrvatskoj identificiralo je ključne izazove i načine na koje zaposlenici udruga odgovaraju na njih. Unatoč značajnim izazovima, udruge koje pružaju psihološku podršku uspijevaju osigurati kvalitetnu uslugu korisnicima zahvaljujući predanosti svojih zaposlenika, njihovoj fleksibilnosti i altruizmu. Iako su financijska i kadrovska ograničenja značajna prepreka, upornost i kreativnost zaposlenika omogućuju pružanje usluga unatoč zahtjevnim uvjetima.

Motivacija pružatelja usluga predstavlja ključni faktor u načinu odgovaranja na izazove tijekom pružanja javnih usluga. Kroz ove napore dolazi do izražaja njihova intrinzična motivacija i predanost pozivu, koja se očituje u prilagodbi potrebama korisnika i nastojanju da se kontinuirano pruža podrška unatoč izazovima. Iako se suočavaju s različitim preprekama, njihova sposobnost prilagodbe i korištenje osobnih resursa omogućava im zadržavanje kvalitete

i kontinuiteta usluga. Ova predanost se očituje kroz primjere volontiranja i dodatnog angažmana, koji nadilaze osnovne zahtjeve, a sve s ciljem osiguravanja kvalitetne psihološke podrške korisnicima.

Prekovremeni rad, volontiranje i prilagođavanje pravila kako bi se izašlo u susret korisnicima, samo su neki od primjera koji ilustriraju kako zaposlenici često preuzimaju teret dilema na sebe, pokušavajući zadovoljiti potrebe korisnika unatoč ograničenjima formalnih resursa. Nedostatak resursa nije samo jedno od obilježja rada na terenu, već njegov esencijalni dio. Prekomjerno administrativno opterećenje, koje nije formalno uključeno u radne opise zaposlenika, dodatno smanjuje njihovu dostupnost korisnicima. Zbog tih pritisaka i intrinzične motivacije koja ih pokreće, zaposlenici su primorani zadovoljiti potrebe korisnika i zahtjeve „odozgo“, često koristeći osobne resurse kako bi kvalitetno obavljali svoj posao.

Analiza u ovom radu doprinosi bogatijoj diverzifikaciji primjera načina na koji se odgovara na izazove. Dok su Tummers i suradnici pružili okvir, on je relativno širok i funkcionira više kao orijentir, ova analiza detaljno istražuje specifične primjere iz prakse na temelju intervjua i iskustava neposrednih provoditelja usluga. Time se okvir Tummersa i suradnika konkretizira i približava realnostima pružanja psihološke savjetodavne podrške kroz konkretne primjere. Također, analiza pokazuje da načini odgovaranja na izazove koji spadaju u kategoriju približavanja korisnicima dominiraju u praksi. Ovi načini su prisutni do te mjere da zaposlenici često nailaze na rizik od sagorijevanja (*burnout*) zbog prekomjernog administrativnog opterećenja i nedostatka resursa. Ovi nalazi mogu poslužiti kao osnova za buduća istraživanja socijalnih usluga i usluga koje dominantno pružaju udruge u RH.

Buduća istraživanja mogu se fokusirati na unapređenje kvalitete usluga kroz bolje razumijevanje kako stručnjaci upravljaju izazovima i stresom, što bi moglo dovesti do razvoja učinkovitijih metoda i tehnika. Također, analiza načina na koji se stručnjaci nose s izazovima može pomoći u identifikaciji rješenja za prevenciju problema te poboljšanje sustava podrške, uključujući obuke, resurse i promjene u politikama. Kontinuiran rad s obiteljima u riziku može značajno pridonijeti društvenoj stabilnosti, a uvidi iz ovakvih istraživanja mogu pomoći u oblikovanju politika koje bolje odgovaraju potrebama na terenu. Konačno, istraživanje specifičnih potreba stručnjaka može doprinijeti razvoju strategija za njihovu podršku i profesionalni razvoj, čime bi se poboljšalo radno okruženje i, posljedično, kvaliteta usluga koje pružaju.

Dakle, analiza pokazuje da, unatoč izazovima u području projektnog financiranja i strogih uvjeta natječaja, pružatelji usluga uspijevaju ostati relevantni akteri, što im omogućuje pozitivno djelovanje u zajednici. Međutim, ovaj altruistički pristup, temeljen na etičkim standardima i posvećenosti pružanju pomoći onima u potrebi, može dovesti do preopterećenja i sagorijevanja zaposlenika. Stoga je ključno sustavno rješavanje problema financijske neodrživosti usluga i preopterećenja zaposlenika kako bi se osigurala održivost i kvaliteta usluga, kako za korisnike u riziku, tako i za pružatelje istih.

## Popis literature

Aldwin, Carolyn i Revenson, Tracey (1987) Does coping help? A reexamination of the relation between coping and mental health. *Journal of Personality and Social Psychology* 53(2): 337–348.

Bell, Maxine i Hill, Darren (2023) Responding to mental health crisis at a street level: mental health practitioners as street-level bureaucrats. *European Social Work Research* 1(2): 232–245.

Braun, Virginia i Clarke, Victoria (2006) Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology* 3(2): 77–101.

Braun, Virginia i Clarke, Victoria (2012) Thematic analysis. U: Cooper, Harris i drugi (ur) *APA handbook of research methods in psychology, Vol. 2: Research designs: Quantitative, qualitative, neuropsychological, and biological* (str. 57-71). Washington, DC: American Psychological Association.

Clarke, Victoria i Braun, Virginia (2017) Thematic analysis. *The Journal of Positive Psychology* 12(3): 297-298.

Delfgaauw, Josse i Dur, Robert (2008) Incentives and Workers' Motivation in the Public Sector. *The Economic Journal* 118(525): 171–191.

Dubois, Vincent (2010) *The bureaucrat and the poor: Encounters in French welfare offices*. Surrey: Ashgate Publishing.

Dvorak i drugi (2021) Beyond the Front-Line: the Coping Strategies and Discretion of Lithuanian Street-Level Bureaucracy During COVID-19. *Corvinus Journal of Sociology and Social Policy* 12(1): 3-28.

Ellis, Kathryn (2007) Direct Payments and Social Work Practice: The Significance of 'Street-Level Bureaucracy' in Determining Eligibility. *British Journal of Social Work* 37(3): 405–422..

Evans, Tony (2012) Organisational Rules and Discretion in Adult Social Work. *British Journal of Social Work* 43(4): 739–758.

Feiock, Richard i Jang, Hee Soun (2009) Nonprofits as local government service contractors. *Public Administration Review* 69(4): 668-680.

Hill, Michael i Hupe, Peter (2009) *Implementing Public Policy*. London: Sage.

Hupe, Peter i Hill, Michael Street-Level Bureaucracy and Public Accountability. *Public Administration* 85(2): 279–299.

Dias, Johnson Janice i Maynard-Moody, Steven (2007) For-Profit Welfare: Contracts, Conflicts, and the Performance Paradox. *Journal of Public Administration Research and Theory* 17(2): 189–211.

Kekez Koštro, Anka (2013) Što se misli pod implementacijom javnih politika? *Političke analize* 4(13): 65-67.

Kirchhoff, Jörg W. i Karlsson, Jan (2009) Rationales for Breaking Management Rules—The Case of Health Care Workers. *Journal of Workplace Rights* 14(4): 457-479.

Križ, Katrin i Skivenes, Marit (2012) How child welfare workers perceive their work with undocumented immigrant families: An explorative study of challenges and coping strategies. *Children and Youth Services Review* 34(4): 790–797.

Lafont, Jean-Jacques i Martimort, David (2009) *The Theory of Incentives: The Principal-Agent Model*. Princeton University Press.

Lavee, Einat (2021) Who Is in Charge? The Provision of Informal Personal Resources at the Street Level. *Journal of Public Administration Research and Theory* 31(1): 4–20.

Lipsky, Michael (2010) *Street-Level Bureaucracy, 30th Anniversary Edition: Dilemmas of the Individual in Public Service*. New York: Russell Sage Foundation.

Maynard-Moody, Steven i Musheno, Michael (2003) *Cops, teachers, counselors: Stories from the front lines of public service*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Perry, James L. i Vandenabeele, Wouter (2015) Public Service Motivation Research: Achievements, Challenges, and Future Directions. *Public Administration Review* 75(5): 692-

699.

Salamon, Lester M. (1987) Of Market Failure, Voluntary Failure, and Third-Party Government: Toward a Theory of Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State. *Journal of Voluntary Action Research* 16(1-2): 29-49.

Smith, Steven i Lipsky, Michael (1993) *Nonprofits for hire: the welfare state in the age of contracting*. Cambridge i London: Harvard University Press.

Soss i dr. (2011) The organization of discipline: From performance management to perversity and punishment. *Journal of Public Administration Research and Theory* 21(2): 203-232.

Summers, Amy i Semrud-Clikeman, Margaret (2000) Implementation of the IDEA by school psychologists: An exploratory study using the theory of Street-Level Bureaucracy. *School Psychology Quarterly* 15(3): 255–278.

Tummers, Lars (2011) Explaining the willingness of public professionals to implement new policies: a policy alienation framework. *International Review of Administrative Sciences* 77(3): 555–581.

Tummers, Lars i Bekkers, Victor (2014) Policy implementation, street-level bureaucracy and the importance of discretion. *Public Management Review* 16(4): 527-547.

Tummers, Lars i dr. (2012). Public professionals and policy implementation: conceptualizing and measuring three types of role conflicts. *Public Management Review* 14(2): 1041-1059.

Tummers, Lars i dr. (2015) Coping During Public Service Delivery: A Conceptualization and Systematic Review of the Literature. *Journal of Public Administration Research and Theory* 25(4): 1099–1126

Tummers, Lars i Rocco, Philip (2015) Serving Clients When the Server Crashes: How Frontline Workers Cope With E-Government Challenges. *Public Administration Review* 75(6): 817-827.

Van Hulst, Merlijn i drugi (2012) The Work of Exemplary Practitioners in Neighborhood Governance. *Critical Policy Studies* 6(4): 434–451.

Wagenaar, Hendrik (2004) “Knowing” the Rules: Administrative Work as Practice. *Public Administration Review* 64(6): 643–656.



## *Sažetak*

Rad se bavi istraživanjem načina na koje neposredni provoditelji odgovaraju na izazove u pružanju psihološke savjetodavne podrške obiteljima u riziku u Hrvatskoj. Glavni cilj istraživanja je identificirati ključne strategije koje provoditelji usluga primjenjuju, posebice u kontekstu neizvjesnog radnog okruženja. U istraživanju je korištena tematska analiza koja omogućuje uvid u obrasce ponašanja sudionika kroz kvalitativnu obradu intervjua. Dobiveni rezultati pokazuju da stručnjaci koriste dvije osnovne strategije—približavanje i udaljavanje od korisnika, pri čemu je strategija približavanja dominantna. Ova strategija, iako ključna za uspješnu podršku, često rezultira preopterećenjem i sagorijevanjem stručnjaka zbog visokih zahtjeva i ograničenih resursa. U konačnici, rad doprinosi boljem razumijevanju prilagodljivih strategija stručnjaka te ističe potrebu za daljnjim istraživanjima i razvojem metoda za poboljšanje radnih uvjeta i kvalitete usluga.

**Ključne riječi:** birokracija ulične razine, psihološka savjetodavna podrška, obitelji u riziku, približavanje korisnicima, udaljavanje od korisnika, administrativno opterećenje, projektno financiranje, tematska analiza.

### *Abstract*

The paper explores how professionals respond to challenges in providing psychological counseling support to at-risk families in Croatia. The main goal of the research is to identify the key strategies employed by service providers, particularly in the context of an uncertain work environment. The study utilized thematic analysis, which offers insights into participants' behavioral patterns through qualitative interview processing. The results indicate that professionals use two main strategies—moving towards or against clients, with the approach strategy being dominant. Although crucial for successful support, this strategy often leads to professional overload and burnout due to high demands and limited resources. Ultimately, the paper contributes to a better understanding of professionals' adaptive strategies and highlights the need for further research and the development of methods to improve working conditions and service quality.

**Keywords:** street-level bureaucracy, psychological counseling support, at-risk families, moving towards clients, moving away from clients, administrative burden, project funding, thematic analysis.