

FAKULTET POLITIČKIH NAUKA U PODGORICI

# JAVNE POLITIKE

DR ZLATKO VUJOVIĆ

XII predavanje

**Proces stvaranja politika na „uličnom nivou“**

# Proces stvaranja politika na „ uličnom nivou“

- U birokratijama javnog sektora zapošljavaju se ljudi sa nerazvijenom ličnom tendencijom da izazivaju promjene u svom okruženju. Oni se rukovode napisanim pravilima. Merton ovo detaljnije objašnjava u svom radu, navodeći niz uticaja : zahtjev birokratije za pouzdanim reagovanjem i privrženost propisima, praksa koja pravila preoblikuje u apsolutna, praksa koja stvara sukob sa početnom namjerom da službenici fleksibilno reaguju u posebnim slučajevima i samim tim ugrožava efikasnost rada.
- Rad Michaela Lipskog spada u novije teorije birokratske ličnosti. On govori o birokratiji „uličnog nivoa“ i naglasak stavlja na način na koji službenici odlučuju primjenjivati jedna pravila a zanemaruju druga.

# Proces stvaranja politika na „ uličnom nivou“

- „Birokrati uličnog nivoa“ donose odluke o drugim ljudima. Oni sami odlučuju, na osnovu lične procjene o zahtjevu klijenata kako mu izaći u susret, koje pravne mehanizme koji su mu na raspolaganju iskoristiti u konkretnom slučaju.
- Lipski smatra da je uloga „birokrata uličnog nivoa“ otuđena, jer svoj rad obavljaju na dijelu proizvoda, da ne postoji kontrola stvarnog učinka i dinamike rada
- Ovi birokrati će se prije složiti sa svim pravilima, iako su im nametnuti, nego što će posegnuti da „prošire“ svoju slobodu u radu. Lipski naglašava „odbrane od slobode odlučivanja“ kao „mehanizme preživljavanja“. Naime, takav pristup službi od strane „birokrata uličnog nivoa“ predstavlja njihovu sigurnost i mogućnost da i dalje rade. Za njih je služba već dovoljna nagrada sama po sebi.

# Proces stvaranja politika na „uličnom nivou“

- Lipski posebnu pažnju posvećuje načinu na koji „birokrati uličnog nivoa“ kategorizuju svoje klijente i kroz obavljenju kategorizaciju reaguju rutinski na njihove potrebe. Te reakcije naziva „mehanizmima za psihološko savladavanje teškoća“. Riječ je o pojednostavljenom posmatranju klijenta, njegovog zahtjeva, veličini odgovornosti koju nosi „težina“ konkretnog slučaja. Takva primjena stereotipa olakšava prilaz ljudima, procjenu njihovih namjera i njihove upućenosti u informacije koje se tiču njihovog problema.
- Takva praksa stvara podlogu diskriminatornom ponašanju baziranom na predrasudama
- „Ulični nivo“ govori o tome da je u pitanju prvi nivo javnih organizacija. Interakcija između ovog nivoa i svih hijerarhijski viših nivoa u fazama javne politike je od izuzetnog značaja.

# Proces stvaranja politika na „uličnom nivou“

- **Stručnost birokratije:**

Merton, Marx i Lipsky: stručno znanje pomaže zapošljenim u organizaciji da fleksibilnije obavljaju radne zadatke, tj. da se lakše prilagode novim izazovima u poslu. Mogući problem je taj što su stručnjaci spremniji i sposobniji da izmanipulišu svojim položajem radi ostvarenja ličnih interesa.

- **Analiza stručnosti**

Kao atributi struke najčešće se pominju : sistemska teorija, autoritet, odobrenje zajednice, etički kodeks i kultura.

Veza pojmova birokratije i stručnosti. Stručnost je uvijek označavala nešto iznad birokratije. Stručnost je atribut svakog zanimanja koje ima dobar javni imidž, i ona stvaranjem takvog imidža želi da se distancira od birokratije, koja u javnosti budi negativne asocijacije.

# Analiza strukovne autonomije : Mashawljev pristup

- Marshaw ističe tri modela pravednosti i to:

-model birokratske racionalnosti - odluke precizno i jasno odražavaju ciljeve onoga koji ih donosi; ima za cilj da se odluke sprovedu kako je i zamišljeno,

-model profesionalnog tretmana - zahtijeva primjenu specijalističkih vještina u složenim situacijama odlučivanja; kao primarni cilj ističe zadovoljstvo klijenata, razvija se u interpersonalnoj organizaciji.

-model moralnog prosuđivanja - ističe značaj nezavisnosti i pravičnosti; ima za cilj rješavanje sukoba, razvija se, takođe, u interpersonalnoj organizaciji.

Druga dva modela su potpora opravdanju za visok nivo diskrecije i izazivaju pitanja o odgovornosti. Kod modela birokratske racionalnosti kombinacija političke i pravne odgovornosti je opšte primjenljiva.

# Analiza strukovne autonomije : Mashawljev pristup

- Pitanje - u kojoj mjeri se konfiguracija drugog argumenta mijenja u korist onih koji žele da kontrolišu struke?
- Profesionalni tretman obuhvata diskreciju unutar opšteg okvira formiranog određenim smjernicama. Te smjernice imaju svoj jači i slabiji dio: jači čine direktive i kodovi, a slabiji dio savjeti i protokoli.
- Model javnih politika koji se temelji na top down modelu tretira smjernice kao kao strukturiran niz mjera donešen i uređen od strane zakonodavstva, resornog ministarstva.
- Model profesionalnog tretmana smatra samu profesiju izvorom najboljih smjernica, npr. smjernice se mogu definisati konsenzusom o praksi ili sprovedenim istraživanjem.