

---

Ana Petek:  
**Transformacija politike prema osobama s invaliditetom:  
primjena *policy* mreža**

---

*Mentor: prof. dr. sc. Zdravko Petak*

*Datum obrane: 20. siječnja 2012. na Fakultetu političkih znanosti*

*Povjerenstvo za obranu: prof. dr. sc. Ivan Grdešić, predsjednik*

*prof. dr. sc. Zdravko Petak*

*prof. dr. sc. Simona Kustec Lipicer*

Doktorski rad mr. sc. Ane Petek *Transformacija politike prema osobama s invaliditetom: primjena policy mreža* ima ukupno 306 stranica. Rad sadrži 23 tablice, 12 shema, 4 grafikona, 11 metodoloških priloga i 22 stranice popisa korištene i citirane literature te drugih izvora. Strukturiran je u šest poglavlja: Uvod: teorijsko-metodološki pristup; Tipologija javnih politika; Transformacija javnih politika; *Policy* mreže; Politika prema osobama s invaliditetom i Zaključak.

U Uvodu mr. sc. Ana Petek iznosi razloge izbora teme doktorskoga rada, teorijskog pristupa i metodoloških postupaka koje u radu primjenjuje na verifikaciji svojih polaznih hipoteza. Rad je zamišljen kao studija slučaja posebne javne politike, politike prema osobama s invaliditetom, korištenjem pristupa "*policy* mreža". Ono što se odmah pokazuje kao vrijedna novina u ovom radu jest to da se istovremeno s analizom izabrane javne politike testira i paradigmatički propituje koncept *policy* mreže. Tako autorica istovremeno nastoji obaviti dva znanstvena zadatka, analizirati jednu "atributivnu" javnu politiku i evaluirati "heuristički domet" *policy* mreža. Upozoravajući na definicijski pluralizam *policy* pristupa i njegovu nisku strukturiranost, Petek postavlja važno polazno pitanje: "Koja je vrijednost *policy* mreža?" i odmah odgovara kako je riječ o vrlo često korištenom konceptu istraživanja javnih politika kao ishoda interakcije aktera. Ona očekuje da njezin rad pokaže dva doprinosa izabranog pristupa (*policy* mreža), prvo, kakav je heuristički domet tog modela i, drugo, kada *policy* mreže neposredno interveniraju svojom strukturom u *policy* praksu, pod kojim uvjetima one postaju suoblikovatelj javne politike. Na

kraju uvodnog dijela iznose se metodološki pristupi i postupci prikupljanja podataka s naglaskom na kvalitativnim metodama koje će biti primijenjene u empirijskom dijelu rada.

Prvo poglavlje nosi naslov "Tipologije javnih politika", a u njemu pristupnica izlaže tipologije javnih politika, posebno se koncentrirajući na utjecajne radove Theodorea Lowija na tom području. U ovom dijelu Petek sustavno i precizno izvodi i analizira razvoj Lowijevih tipologija moći, posebno u kasnijem njegovu konceptu "arena moći". Distributivne, regulativne, redistributivne i konstitutivne javne politike definiraju svoje arene moći u kojima je glavni diskriminirajući čimbenik razina utjecaja na društvo, na *policy* proces, odnosno s obzirom na razinu konflikta u zajednici. Koncept međuutjecaja *policy* i *politics* i tako proizvedenih tipologija javnih politika bit će od koristi A. Petek u njezinu kasnijem klasificiranju politike prema osobama s invaliditetom i korištenju *policy* mreža kao metode definiranja aktera i procesa unutar te specifične arene moći. Osim samog glavnog izvora tih klasifikacija Petek izlaže i kritički komentira brojne utjecajne nastavljače Lowijeva koncepta ili njegove kritičare kasnijih godina razvoja discipline. Važnost te klasifikacije nije samo u uvijek atraktivnom pokušaju razvrstavanja i tipologiziranja politike, već i u njezinoj upotrebi u politološkom obrazovanju i nastavi javnih politika. Vrijedne i korisne tipologije uvijek su dobro i vrijedno nastavno sredstvo kojima se složeni svijet javnih politika studentima uvjerljivo može pojasniti i sistematizirati. Premda je ovo poglavlje vrlo opsežno i gotovo da djeluje kao zasebna studija, Petek se s pravom koncentrira na Lowija i njegove sljedbenike i kritičare. U domaćoj politologiji to je sigurno najiscrpnija i vrlo korisna analiza te klasifikacije.

Drugo poglavlje, "Transformacija javnih politika", nastavlja s Lowijevom klasifikacijom tako što se posebno analiziraju specifične *policy* arene, arene moći, odnosno kako to zove Petek, *policy* podrežimi. Usredotočenost na *policy* podrežime objašnjava se time što unutar njih javne politike oblikuju tipove participacija aktera, procedure djelovanja i vrste učinaka. Uz pomoć arena moći bolje se razumiju *policy* procesi, što je vrlo teško ili gotovo nemoguće na razini nacionalnog državnog sustava. Analiza javnih politika na razini arena moći, skupine pojedinih aktera, plodonosnija je nego na razini države. To je osobito važno jer je istovremeno i riječ o *policy* mrežama koje se mijenjaju i prilagođavaju, odnosno transformiraju u nove tipove javnih politika. Elementi koji suoblikuju arene moći su *policy* ciljevi, instrumenti, akteri i definirani kolektivni problemi. Svakom od tih elemenata Petek će posvetiti pažnju. *Policy* ciljevi su očitovanja o "poželjnoj budućnosti", izjave o tome što činiti ili ne činiti. *Policy* instrumenti su mehanizmi koji su na raspolaganju vlasti za implementaciju javnih politika. Koristeći se Howlettovom klasifikacijom, Petek nas upućuje na ove vrste *policy* instrumenata: autoritet, financijski resursi, tijela vlasti i informacije. *Policy* akteri, igrači, dionici, odnose se na pojedince, skupine ili institucije (kao skup pravila i/ili kao vrsta aktera). Četvrti element arena moći su

problemi ciljnih skupina, odnosno nezadovoljavajuća stanja koja se mogu riješiti jedino kolektivnom akcijom. Političke elite arene moći izabiru socijalno stanje koje definiraju kao nezadovoljavajuće i atribuiraju ga kao problematsko.

U zaključnom dijelu ovoga poglavlja Petek izlaže promjene konteksta javnih politika u suvremenom društvu, promjene uloge države, pomak s vladanja na javno upravljanje i promjene tipova socijalnih, inkluzivnih, javnih politika s obzirom na promjenu uloge države. Njezino pitanje jest u kakvoj su vezi *policy* podrežimi s *policy* mrežama, posebice s obzirom na njezin istraživački predmet – javnu politiku prema osobama s invaliditetom. Ona zaključuje da se povezanost najbolje očituje u transformaciji uloga i funkcija države i promjeni razumijevanja ciljeva socijalne države. U tim mijenskim procesima Petek ukazuje na nekoliko važnih tendencija: promjene obitelji, tržišta radne snage, promjene socijalne strukture, jačanje interesnih organizacija i kolektivnih aktera u svim sektorima u društvu, promjene u okolini države usložnjavaju njezine funkcije, a u političkoj sferi padaju razine povjerenja te se transformira javna uprava. Sve to za posljedice ima mijenjanje javnih politika, njihova razumijevanja i kreiranja.

Treće poglavlje, “*Policy* mreže”, obrađuje pristupe istraživanju javnih politika iz tog aspekta, kao načina razmatranja interakcija unutar *policy* procesa: identifikiranje aktera u *policy* procesu i utvrđivanje značajki te tipa njihove strukturirane interakcije. U klasifikaciji vrsta *policy* aktera Petek preuzima podjele na one u državi i u društvu, te na formalne i neformalne aktere. Slijedi prikaz pojedinačnih tipova aktera i oblika njihova djelovanja kojima se stvaraju tipični oblici *policy* mreža.

Petek u istom poglavlju nastavlja s izlaganjem dominantnih utjecaja na mrežni pristup analizi javnih politika. Prvi se odnosi na strukturu državnoga aparata i njegove fragmentacije, a drugi se odnosi na utjecaj interesnih skupina u kreiranju javnih politika. Razlaganjem tih utjecaja Petek dolazi i do kritike *policy* mrežnog pristupa kojem se zamjera neprecizno određenje nezavisne i zavisne varijable te nedostatak implicitne kauzalne veze, zbog čega je teško definirati *policy* posljedice.

Četvrto poglavlje otvara problematiku istraživane posebne javne politike u radu, odnosno politike prema osobama s invaliditetom. Argumentacija izbora te javne politike nalazi se u značajkama same populacije. Osobe s invaliditetom čine deset posto ukupnog stanovništva u svijetu i u Hrvatskoj, najmanje su obrazovana skupina, uglavnom nezaposlena, najsiromašnija i s mnogo većim životnim troškovima od prosječne populacije. Sve ih to čini obespravljenim i socijalno izoliranim dijelom zajednice. Svim tim osobinama dodaju se i političke konotacije, pitanja ljudskih prava i opće socijalne moći i utjecaja. Petek nadalje izlaže povijesni razvoj odgovora država i društava na problem osoba s invaliditetom. U suvremeno vrijeme oblikovale su se tri vrste politika: medicinski model, socijalni model i model ljudskih prava prema osobama s invaliditetom. Danas se govori o složenom međuodnosu

specifičnih osobina pojedinca i osobina njegovog okruženja, nepristupačne fizičke okoline i opresivnih i diskriminirajućih socijalnih struktura. Oštećenje čovjeka tek je fizička činjenica koja se pretvara u invaliditet kada postane socijalna činjenica. Tako politika prema osobama s invaliditetom postaje konstitutivni *policy* podrežim. Modeli javnih politika prema osobama s invaliditetom, njihove promjene, mogu se, prema mišljenju A. Petek, uspješno objasniti i primjenom ranije opisanih Lowijevih tipoloških modela.

Politika prema osobama s invaliditetom u Hrvatskoj doživljava važnu transformaciju zadnjih desetak godina. Ona dobiva na važnosti, dobiva novu regulativu te se transformira iz medicinskog u socijalni model s naznakama modela ljudskih prava. Petek se u nastavku teze bavi oblicima i rezultatima te transformacije. Unutar te pozitivne transformacije još uvijek postoji zanemarivanje aktivne uloge samih osoba s invaliditetom i snažno uvjerenje da je državna intervencija preduvjet svakog uspjeha u toj politici. Transformaciju Petek rekonstruira na razini *policy* ciljeva, *policy* instrumenata, strukturirane interakcije aktera i socijalne konstrukcije *policy* područja. Analizu temelji na analizi 12 dokumenata te stavovima ključnih *policy* aktera i dionika involviranih u kreiranje hrvatske politike prema osobama s invaliditetom prikupljenim razgovorima i anketiranjem. Na ovom mjestu treba primijetiti da je metodologijski postupak samo općenito spomenut s istraživačkim instrumentima navedenim u prilogima rada. Petek smatra da se transformacija promatrane politike odvija u njezinim dimenzijama, premda nejednakom brzinom i intenzitetom. Analitički pristup *policy* mreža daje značajan dio objašnjenja načina kreiranja politike prema osobama s invaliditetom u Hrvatskoj.

U zaključnom dijelu rada sažimaju se glavna pitanja disertacije, odnosno koliko *policy* mreže objašnjavaju *policy* praksu. Prvi teorijski nalaz koji je proizašao iz opsežne analize literature o *policy* mrežama govori da je njihov analitički doprinos moguć i potencijalno vrijedan, ali samo ako se koristi kao teorijski model u sklopu širih modela *policy* arena. Petek smatra da se u istraživanju javnih politika korisnije osloniti na tipologije arena moći kao empirijske političke teorije. Kada je riječ o istraživačkim nalazima stanja politike prema osobama s invaliditetom u Hrvatskoj, zaključuje da je razvijenost *policy* mreža nedostatna, posebno zbog slabe aktivnosti aktera u procesima *policy* oblikovanja – u fazi *policy* formulacije. Sudeći o stanju istraživanja javnih politika u Hrvatskoj, Petek ukazuje na veliki prostor takvih istraživanja s posebnim potrebama u međusektorskim javnim politikama i komparativnim studijama javnih politika.

Mr. sc. Ana Petek je u disertaciji *Transformacija politike prema osobama s invaliditetom: primjena policy mreža* pokazala da dobro poznaje relevantna područja politologije koja se odnose na studij javnih politika općenito, posebice područje *policy* analize, te da je usvojila i kritički evaluirala postojeću literaturu. Treba istak-

nuti da je u poglavlju o doprinosu T. Lowija pružila vrijedan analitički i kritički uvid u tu relevantnu raspravu. Izbor specifične analizirane javne politike smatramo vrlo korisnim s obzirom na cilj disertacije u razumijevanju *policy* mreža, jer je to područje važno ne samo zbog svojih osobina već i zbog novog i transformacijskog karaktera koji Petek odlično detektira i analizira. Istraživački dio rada nužno je ograničen sredstvima koja su kandidatkinji bila na raspolaganju, ali pokazuje da uspješno koristi kombinacije kvantitativnih i kvalitativnih istraživačkih postupaka. Na taj način rad je pružio više od ekstenzivnog pregleda literature te je zaokružen u istraživačkom smislu. Kandidatkinja se uspješno upustila u područje u kojem u Hrvatskoj nedostaje radova te u hrvatsku politologiju unijela vrijedan inovativni element pridonoseći konstituiranju ove poddiscipline.