

# Proces odlučivanja o gospodarenju otpadom: slučaj Varaždina

---

**Budinski, Dora**

**Master's thesis / Diplomski rad**

**2021**

*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:114:615779>

*Rights / Prava:* [Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International/Imenovanje-Nekomercijalno-Bez prerada 4.0 međunarodna](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2025-01-15**



*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

Dora Budinski

Proces odlučivanja o gospodarenju otpadom:  
slučaj Varaždina  
DIPLOMSKI RAD

Zagreb, 2021

Sveučilište u Zagrebu  
Fakultet političkih znanosti  
Diplomski studij politologije

Proces odlučivanja o gospodarenju otpada: slučaj  
Varaždina

DIPLOMSKI RAD

Mentorica: izv. prof. dr. sc. Ana Petek

Studentica: Dora Budinski

Zagreb, 2021.

## Izjava o autorstvu

Izjavljujem da sam diplomski rad „Proces odlučivanja o gospodarenju otpadom: studija slučaja Varaždina“, koji sam predala na ocjenu mentorici izv. prof. dr. sc. Ani Petek, 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 stekao/la ECTSbodove.

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

Studentica: Dora Budinski

# Sadržaj

|  |    |
|--|----|
| Uvod.....  | 1  |
| 1. Teorijski okvir.....  | 3  |
| 1.1. Proces političkog odlučivanja .....                       | 3  |
| 1.2. Kingdonova teorija stavljanja politike na dnevni red..... | 4  |
| 2. Metodološki okvir.....                                      | 8  |
| 3. Slučaj Varaždina .....                                      | 13 |
| 4. Opis i analiza podataka .....                               | 15 |
| 4.1. Opis podataka.....  | 16 |
| 4.2. Analiza podataka .....                                    | 24 |
| 5. Interpretacija podataka.....                                | 28 |
| 6. Zaključak.....  | 31 |
| Literatura.....  | 33 |

## Popis tablica

|  |    |
|--|----|
| Tablica 1. Shema kodiranja.....                                  | 12 |
| Tablica 2. Prikaz frekvencije kodova kategorija i podkodova..... | 16 |
| Tablica 3. Prikaz dominantnih kodova i podkodova po fazama.....  | 26 |

## Popis ilustracija

|                    |    |
|--------------------|----|
| Ilustracija 1..... | 27 |
|--------------------|----|

## Uvod

Politika zaštite okoliša postala je nezaobilazna tema na dnevnom redu državnih institucija, a kako je rasla prisutnost tog pitanja u javnosti, tako je rasla svijest među ljudima te zalaganje za očuvanje i opstanak života. Jedna od najvažnijih stavki politike zaštite okoliša jest gospodarenje otpadom, na što će se ovaj rad i fokusirati, a uz to se može još navesti i racionalno korištenje hrane, povećanje energetske učinkovitosti, održivi razvoj, racionalna i štedljiva eksploatacija prirodnih resursa, kao što su pitka voda, šume i tlo (Tišma i dr, 2017). Također, bitni su i naponi međunarodnih organizacija za promicanje zelenih politika – tu se posebno može spomenuti Europska unija, organizacije civilnog društva i slično (Rios i Picazo-Tadeo, 2021; Tišma i dr, 2017).

Otpad je sve što je odbačeno ili što će se odbaciti, a još je veći problem njegovo zbrinjavanje i postupanje s istim. Svake godine sve je više proizvedenog otpada i eksploatacije resursa, a ono izravno utječe na zdravlje, ne samo ljudi već i cijelog okoliša. No, takvo što je neizbježno s obzirom na današnji konzumeristički način života, a sastav otpada sve je složeniji (Vergara i Tchobanoglous, 2012). Fokus rada bit će na komunalnom otpadu koji se može definirati kao „otpad nastao u kućanstvu i otpad koji je po prirodi i sastavu sličan otpadu iz kućanstva, osim proizvodnog otpada i otpada iz poljoprivrede i šumarstva“ (Hrvatski sabor, 2013). Osim komunalnog otpada, postoji i biootpad, biološki razgradivi, građevni, inertni, krupni, miješani, neopasni, opasni otpad itd. (Hrvatski sabor, 2013).

Prema podacima Europskog parlamenta, komunalni otpad u Europskoj uniji čini tek desetinu od 2,5 milijarde tona otpada. Hrvatska je prema podacima iz 2019. ispod europskog prosjeka te se po osobi prosječno proizvodi 442 kilograma komunalnog otpada. Uz to, može se istaknuti kako sve više raste i količina recikliranog otpada (Europski parlament, 2021). No, problem je što se i dalje velika većina otpada odlaže pod zemljom, na divlja odlagališta ili se neadekvatno postupa s njime. Upravo zato pitanje gospodarenja otpadom, a posebice komunalnim, velik je izazov, ne samo za države u cjelini, već i lokalnu i regionalnu razinu koja ga izravno organizira (Abdel-Shafy i Mansour, 2018; Tišma i dr, 2017). Posebice je problem u Republici Hrvatskoj jer je vlast neaktivna po tom pitanju, iako su učinjeni određeni pozitivni pomaci, ali ne postoji „jasno određeni cjeloviti sustav gospodarenja otpadom“ (Mineral.com.hr, 2018). Stoga će se rad baviti procesom odlučivanja u sustavu gospodarenja otpadom jer to predstavlja jedan od gorućih problema današnjice. Kako je dobro primijećeno, otpad je zapravo zrcalo čovječanstva (Reno, 2015).

Ovaj je rad usmjeren na proces odlučivanja o gospodarenju otpadom na lokalnoj razini. Svrha rada je opisati proces odlučivanja u sustavu gospodarenja otpadom na primjeru odlagališta „Brezje“, neopasnog baliranog otpada, u okolici grada Varaždina. Taj je primjer odabran zato što agonija oko tog pitanja traje od 2005. godine, a danas, 16 godina nakon, još se uvijek ne nazire konačno rješenje. Baliranje otpada trebalo je biti samo privremeno rješenje – s obzirom da je tadašnji deponij zatvoren, trebalo je zbrinuti otpad no kroz godine, prikupljeno je preko 100 tisuća tona otpada pa se cijelo to područje može se nazvati i ekološkom bombom (Beti, 2017). Dakle, želi se otkriti zašto do zbrinjavanja cijelog tog odlagališta nije došlo, s obzirom da se to pitanje često postavljalo na dnevni red.

Cilj rada je detektirati faktore koji utječu na donošenje, odnosno onemogućuju donošenje odluka i rješenja na spomenutom odlagalištu. Takvo odlagalište samo je jedan od primjera nepravilnog odlaganja otpada u Republici Hrvatskoj pa se upravo zbog toga postavlja istraživačko pitanje na koje će se kroz rad nastojati odgovoriti a koje glasi: koji faktori utječu na donošenje odluka u rješavanju problema baliranog otpada u gradu Varaždinu? Također, u radu će se i ukratko spomenuti na koji se način odvijao cijeli taj proces, kako su se donosile odluke, koji su ključni akteri i zašto je važno rješavanje problema.

Kao teorijski okvir kroz koji će se analizirati i razumijeti navedena tematika, odabrana je teorija Johna Kingdona koji je proučavao stavljanje politika na dnevni red kroz interakciju raznih aktera i faktora struktuiranih u tri toka. Sva tri toka potrebna su da se donese odluka te se oni tada isprepliću i spajaju, a na njih utječu različiti akteri (Kingdon, 2013). Teorija će biti prikazana detaljnije u radu, ali ključno je istaknuti kako će se kroz taj okvir pokušati otkriti zašto nije došlo do odlučivanja, točnije, kako to Kingdon ističe, do otvaranja prozora te zašto se tokovi nisu spojili. Drugim riječima potrebno je otkriti koji tok, odnosno akter ili faktor nedostaju.

Što se tiče metodologije, korištene su kvalitativne metode prikupljanja podataka, a to su intervjuiranje aktera i analiza svih dostupnih i ključnih dokumenata, planova i slično. Podaci će biti obrađeni i kodirani prema pravilima kvalitativne analize sadržaja (Schreier, 2012). Osim toga, sama struktura rada podijeljena je na nekoliko dijelova. Prvi dio je prikaz teorijskog okvira i metodologije te način na koji će se ona koristiti. U drugom dijelu prikazat će se sam slučaj Varaždina, a potom će se analizirati ključni dokumenti i novinski članci zajedno s podacima koji su dobiveni intervjuiranjem. Na kraju će se dobiveni rezultati analizirati, interpretirati te dati konstruktivan zaključak.



## 1. Teorijski okvir

Ključno je predstaviti temeljne definicije procesa odlučivanja, odnosno stavljanja politike na dnevni red. Jedan od najpoznatijih modela stavljanja politike na dnevni red jest teorija tri toka američkog politologa Johna Kingdona koji je u svojoj knjizi detaljno prikazao taj proces, a koja će se ujedno koristiti i u ovom radu (Kingdon, 2103). Navedena teorija prikazuje prvu fazu razvoja određenih javnih politika u kojoj Kingdon promatra cijeli prvi dio procesa, od agende, preko formulacije do odlučivanja, odnosno od društvenog, preko institucionalnog do odlučivačkog dnevnog reda. Na taj način pokušat će se jasnije i detaljnije prikazati kako je tekao proces odlučivanja o gospodarenju otpadom.

### 1.1. Proces političkog odlučivanja

Političko odlučivanje može se definirati kao „višeetapni proces u kojemu se, na jednom kraju nalazi identifikacija i izbor problema, a na drugom provođenje i ocjena posljedica odluke“ (Grdešić, 1995: 26). Drugim riječima, odnosi se na proces odlučivanja i čime će se institucije javne vlasti baviti u narednom periodu, na što će potrošiti određena sredstva, vrijeme i energiju (Grdešić, 1995). Definicija problema jedan je od najvažnijih koraka te se na taj način određuje što se želi učiniti i kako se to želi postići, a to je ujedno i budući sadržaj rada političkih institucija. Oblikovanje sadržaja rada političkih institucija je prepoznavanje i definiranje problema koji se potom stavljaju na dnevni red vlade, političkih organizacija i ostalih zainteresiranih skupina (Grdešić, 1995). No, kako zapravo problemi ili određena pitanja dolaze na dnevni red političkih institucija? Hill tvrdi kako je to „kolektivna konstrukcija izravno povezana s percepcijama, predočavanjem, interesima i vrijednostima uključenih aktera“ (Hill, 2010: 146).

Problemi se mogu podijeliti na javne i privatne, odnosno na društvene i javne. Također, ističe se da ne moraju svi društveni problemi postati i javni pa samim time ne dopijevaju na politički dnevni red. No, kada se problem počinje isticati, primjerice u civilnom društvu, tada će i dospjeti na politički dnevni red – shodno tome, problem postaje javan (Hill, 2010). Kada se problem definirao kao javan, tada se uključuju i formalni akteri kao što su institucije vlasti, odnosno vlada, parlament i slično te počinju raditi na mogućem rješenju određenog problema. Na taj način formulira se određeni dnevni red. Iako, potrebno je naglasiti da su danas često na dnevnom redu pitanja koja primjerice nisu bila nekada, a nedostaju i neka pitanja koja bi mogla biti uvrštena (Hill, 2010).

## 1.2. Kingdonova teorija stavljanja politike na dnevni red

Kingdon svoju teoriju razvija na analizi ostalih postojećih teorija te time „prekida vezu s tradicionalnom američkom pozitivističkom političkom znanosti, koja traži univerzalne iskaze što se mogu testirati te umjesto toga proces stvaranja politika smatra u mnogim pogledima kaotičnim i nepredvidim“ (Hill, 2010: 151). Nadalje, kako Grdešić teoretizira, Kingdon radi distinkciju između izbora problema i mogućnosti za njihovo rješavanje (Grdešić, 1995). Drugim riječima, nudi teoriju koja će olakšati razumijevanje određenih zbivanja i događaja, s obzirom da je dnevni red podložan promjenama te u njemu sudjeluju različiti akteri – oni koji su na vlasti ili određeni stručnjaci, pa se posljedice ne mogu uvijek lako predvidjeti (Grdešić, 1995; Hill, 2010).

Ističe se kako Kingdonova knjiga, iako je izdana 1984., nakon više od 30 godina i dalje utječe na političku znanost te se koristi diljem svijeta, a njegov doprinos u istraživanju javnih politika promijenio je shvaćanje postavljanja dnevnog reda i naglasio ulogu ideja (Béland, 2015; Rawat i Morris, 2016). Kingdon započinje svoju knjigu ulogom ideja, pa koristi izraz „ideja čije je vrijeme došlo“ sugerirajući time da su započele promjene u javnom mnijenju te da će se određena pitanja ili problemi staviti na dnevni red (Kingdon, 2013). Upravo se na taj način prikazuje odnos ideja i pitanja opće politike te političkih procesa jer se ideje mogu pojaviti na razne načine. Time bi se ujedno mogla pridati i veća pozornost ulozi ideja na lokalnoj ili regionalnoj razini (Béland, 2015).

Temelj Kingdonove teorije je revidirani model organizacijskog izbora kante za smeće Cohena, Marcha i Olsena koji su proučavali organizacije kao „organizirane anarhije“ (Béland, 2015; Kingdon, 2013; Cohen i dr, 1972). Proces odlučivanja u navedenim organizacijama prolazi kroz četiri odvojena toka – tok problema, rješenja, sudionika i mogućnosti izbora, a u svakom različiti akteri imaju vlastiti interes i određene preferencije. (Howlett i dr, 2014; Kingdon, 2013; Rawat i Morris, 2016). Potom se ti tokovi spajaju i isprepliću te rezultiraju promjenama i novim kombinacijama faktora. Kingdon se s druge strane više orijentirao na pojam organiziranosti nego anarhije, no logika je vrlo slična. Razlikuje tri temeljna i nepovezana toka koji postoje istovremeno te su neovisni jedan o drugome, ali imaju neke dodirne točke – kada se sva tri toka isprepletu i spoje, upravo to proizvodi promjene na dnevnom redu (Béland, 2015; Howlett i dr, 2014; Kingdon, 2013; Teisman, 2000).

Dakle, spomenuta tri toka mogu se definirati kao tri skupine faktora koji utječu na postavljanje politike na dnevni red kroz međuigru s akterima, a nazivaju se: problemski, politički i

javnopolitički tok (Kingdon, 2013). Na temelju navedene distinkcije, problemski tok odnosi se na one probleme koji su javni i prisutni u društvu, a potencijalno privlače pozornost<sup>1</sup>. Uz to, ono što je potrebno da određena politika ili problem dođe na dnevni red su određene okolnosti, odnosno iznenadan fokusirajući događaj kao što su krize, katastrofe, osobno iskustvo i simboli, zatim povratne informacije i statistički pokazatelji. Takvi događaji privlače pažnju vladinih službenika kako bi se počeli baviti određenom temom ili problemom (Birkland, 1998; Kingdon, 2013).

Događaji koji privlače pažnju javnosti u pravilu su kratkotrajni, ali u principu oni samo naglašavaju već prepoznati problem ili služe kao rano upozorenje. Povratne informacije dostavljaju se vladinim službenicima, koji nadgledaju troškove, nadziru provedbu i primaju pritužbe o već postojećim politikama koje se ne izvršavaju kako je planirano. Statistički pokazatelji vrlo su korisni jer pokazuju da određeni problem postoji. Prate se rutinskim nadgledanjem aktivnosti i događaja od strane vladinih agencija ili istraživača, akademika. Također, često se provode određene studije kako bi se procijenila veličina problema ili kako bi se počele tražiti određene promjene (Kingdon, 2013).

Javnopolitički tok odnosi se na potencijalna rješenja prepoznatog problema u kojem stručnjaci u određenom području politike, kreatori politika, dužnosnici, politički poduzetnici, akademici, savjetnici, analitičari, istražuju probleme i predlažu rješenja. Svima je zajednička zabrinutost zbog određenog problema, kao i međusobne intrakcije kako bi se postigao konsenzus (Kingdon, 2013). Dakle, u takvim interakcijama između različitih aktera pojavljuje se širok spektar ideja, informacija, studija, rasprava i slično koje „lebde“ te se miješaju u tzv. primordijalnoj juhi - na taj se način ideje mogu „sudarati“, odnosno kombinirati na različite načine (Béland, 2015; Kingdon 2013). Kako Béland i Howlett pišu, u tom toku „naglašavaju se, procjenjuju i sužavaju nebrojene mogućnosti za djelovanje politike na skup izvedivih mogućnosti“ (Béland i Howlett, 2016: 222).

Politički tok sadržava nacionalno raspoloženje, kampanje pritiska interesnih skupina, njihovo pregovaranje i koalicije, rezultate izbora, stranačku ili ideološku raspodjelu, promjene u ministarstvima i tijelima javne uprave, promjene odnosa snaga u parlamentu – dakle, ono što izravno utječe na političku strukturu (Béland i Howlett, 2016; Kingdon, 2013; Petek, 2014). Nacionalno raspoloženje utječe na ljude u vlasti i oko nje, koji su svjesni promjena u javnom

---

<sup>1</sup> Vladine i nevladine organizacije kontinuirano prate razne aktivnosti, događaje i studije tako da problemi privlače pozornost različitim sustavnim pokazateljima koji se koriste se na dva načina; prvo za procjenu veličine problema, a drugo za osvještavanje promjena (Kingdon, 2013).

mnijenju, prate društvena kretanja te stanje u državi, a što utječe na izborne rezultate. Bitno je istaknuti da „ako se važni ljudi osvrnu oko sebe i utvrde da ih interesne skupine i drugi zainteresirani usmjeravaju u istom smjeru, cjelokupno okruženje daje im snažan poticaj da krenu u tom smjeru“ (Kingdon, 2013: 150). Nadalje, promjena strukture vlade ili tijela vlasti može znatno utjecati na dnevni red jer se mijenjanju dotadašnji glavni akteri, prioritete te sama politika. Uz to, važno je izgraditi konsensus pregovaranjem, a ne nagovaranjem. Može se primijetiti kako svi događaji u političkom toku snažno utječu na dnevni red upravo zato što se ističu nove točke dok će se druge odgoditi za neko povoljnije vrijeme (Kingdon, 2013). Kako Howlett i drugi pišu, mora postojati politička volja da bi time problem postao vidljiv i dio dnevnog reda (Howlett i dr., 2014).

Kingdon stvaranje javnih politika smatra procesom koji uključuje četiri temeljna elementa<sup>2</sup>: 1. postavljanje dnevnog reda, 2. određivanje alternativa, 3. izbor između alternativa i 4. provedba određene odluke, a posebno se fokusira na prva dva. Dnevni red definira kao „popis predmeta ili problema u kojima vladini dužnosnici i usko povezani ljudi izvan vlasti blisko povezani s tim dužnosnicima u svakom trenutku moraju obraćati pažnju na potencijalne probleme“ (Kingdon, 2013: 3). Dakle, postavljanje dnevnog reda često je vrlo komplicirano, kako Petek ističe, „posrijedi je vrlo kaotičan, nelinearan proces. Gotovo je nemoguće pronaći samo jedan izvor neke teme koja je uspješno postavljena visoko na agendi – uvijek je riječ o kombinaciji više faktora“ (Petek, 2014: 161).

Osim toga, Kingdon razlikuje nekoliko razina dnevnog reda – institucionalni i odlučivački. Institucionalni ili vladin dnevni red odnosi se na sve ono čime se institucije bave, ono što razmatraju, na što obraćaju pažnju. Za tu vrstu dnevnog reda važni su politički i problemski tok te isključivo vidljivi akteri. S druge strane, odlučivački ili dnevni red odlučivanja je manji skup točaka o kojima se zaista donosi odluka, za njega je i dodatno važan javnopolitički tok te od javnosti skriveni akteri. Dakle, da bi se donijela odluka potrebna su sva tri toka povezana u jedan (Kingdon, 2013).

Na postavljanje ili promjenu dnevnog reda, bilo nevladinog (sustavnog, društvenog) ili vladinog (formalnog) mogu utjecati različiti akteri, od kojih se ističu službenici u vladi, interesne skupine, zainteresirani pojedinci, stručnjaci, birokrati, političke stranke s unutarstranačkim interesima ili mediji. No, ističe se kako je teško povući granicu između aktera

---

<sup>2</sup> To su zapravo faze procesa stvaranja javnih politika te ih ima pet. Uz ove četiri nabrojane, nedostaje peta, evaluacija.

unutar i izvan vlade jer oni mogu biti vidljivi javnosti ili skriveni od očiju javnosti (Birkland, 1998; Kingdon, 2013). Osim toga, svi spomenuti akteri mogu utjecati na svaki od tokova, ali pokazuje se da su neke vrste aktera ipak češće uključeni u određeni tok. Različiti stručnjaci i akademici, odnosno elite ipak su više uključeni u javnopolitički tok jer predlažu politike, traže rješenja te političku predanost. S druge strane, političari, stranke i ostali koji sudjeluju na izborima, više su uključeni u politički tok te se, iako i oni traže rješenja i probleme, većinom orijentiraju na one od kojih imaju koristi (Kingdon, 2013; Teisman, 2000; Rawat i Morris, 2016).

Uz to, Kingdon uvodi i model tzv. poduzetnika javnih politika koji zapravo koristi priliku kako bi povezao tokove čime bi se otvorio prozor prilike, odnosno, on ima vrlo važnu ulogu u samom oblikovanju, presijecanju tokova te privlačenju pažnje ljudi (Anglund, 1999; Béland i Howlett, 2016; Mintrom, 2019). Drugim riječima, to su akteri koji imaju mogućnost promijeniti političke odluke i ponuditi rješenja za postojeće probleme. Dakle, kako i sam Kingdon kaže, politički poduzetnici mogu biti „u vladi ili izvan nje, na izabranim ili imenovanim položajima, u interesnim skupinama ili istraživačkim organizacijama, ali njihova je značajka spremnost uložiti svoje resurse – vrijeme, energiju, reputaciju i ponekad novac“ (Kingdon, 2013: 122). Na formiranje određene politike i postavljanja određenog problema u prvi plan, dolazi do djelovanja različitih aktera te se potom kombiniraju različiti čimbenici, gdje nitko ne može dominirati. Kako Kingdon ističe, potrebna je raznolikost resursa, atributa, vještina i strategija – neki će ponuditi svoju stručnost, neki političku popularnost, neki sposobnost privlačenja pažnje (Kingdon, 2013; Mintrom, 2019).

Dakle, suradnjom različitih aktera i djelovanjem tri toka stvaraju se mogućnosti za postavljanje dnevnog reda odnosno, otvaranje prozora (Béland i Howlett, 2016). Na taj bi se način rješenja spojila s tokom problema i politike rezultirajući otvorenim prozorom, odnosno pružila bi se prilika za odlučivanje (Howlett i dr, 2014). Također, Kingdon smatra da bi i na otvaranje prozora mogli utjecati i već spomenuti fokusirajući događaji koji su iznenadni, djelovanje političkih poduzetnika ili drugi događaji kao što su izbori (Béland i Howlett, 2016; Birkland 1998; Kingdon, 2013). Međutim, prozori politike otvaraju se rijetko, stoga su otvoreni samo kratkotrajno i određeno vrijeme te će se, ukoliko se prilika ne iskoristi, prozor zatvoriti, a uz to, mnogi problemi neće se pojaviti na dnevnom redu (Kingdon, 2013). Također, kako tvrdi Baumgartner, prozor ne mora odmah i nužno stvoriti promjenu već može biti dobar poticaj za nastavak djelovanja u novom smjeru (Baumgartner, 2013).

Nakon što se detaljno predstavila teorija koja će se koristiti za analiziranje studije slučaja Varaždina, ključno je istaknuti da je problem prepoznat, no nedostaje konkretna odluka, a pitanje je zašto. Drugim riječima, tokovi se nisu spojili, iako je problem vrlo često u fokusu, ne samo javnosti već i političara, političkih stranaka, stručnjaka, zainteresiranih i interesnih skupina. Potrebno je kroz analizu cijelog slučaja odrediti kako je došlo do razvoja cijele situacije, a što će se pokušati otkriti kroz analizu faktora svakog toka. Dakle, je li Varaždin zapeo između tih razina, postoji li problem u izostanku rješenja u toku javnih politika ili nešto drugo? No, najprije je potrebno opisati korištenu metodologiju istraživanja i na koji način je istraživanje provedeno.

## 2. Metodološki okvir

Kako bi se istraživanje moglo provesti, potrebno je odabrati kvalitetnu i prikladnu metodu kojom će se na najbolji mogući način istražiti određeni problem i dati odgovor na istraživačko pitanje. Tako je u ovom radu izabrana kvalitativna metodologija istraživanja upravo zbog tog što „omogućava dubinsko prikupljanje informacija, ali iz razmjerno malog broja slučajeva“ (Burnham i dr, 2006: 34). Također, proučava se sam proces odlučivanja, a ne mjerenje ni testiranje pretpostavki pa će kvalitativne metode omogućiti detaljnije podatke (Barakso i dr, 2014). Što se tiče same metode prikupljanja podataka, koristit će se analiziranje dokumenata i intervjuiranje aktera.

Kod odabira dokumenata bitno je obratiti pažnju na njihovu kvalitetu, a Lončar navodi četiri kriterija za odabir: autentičnost, kredibilitet, reprezentativnost i značenje dokumenta (Lončar, 2010). Selekcijiranje dokumenata važno je kako bi pružili kontekst samog istraživanja – određene informacije na koje treba obratiti pažnju mogu sugerirati na pitanja koja treba postaviti prilikom intervjuiranja ili pak pružaju podatke za praćenje promjena i razvoja (Bowen, 2009). Na taj će se način moći pratiti proces odlučivanja o gospodarenju otpadom u Varaždinu jer, kako tvrdi Lončar, „dokumenti nisu ti koji tek odražavaju društvenu stvarnost, već konstruiraju određene verzije iste“ (Lončar, 2010: 233). S druge strane, intervjuiranje je jedan od primarnih alata kvalitativnog istraživanja te omogućuje da istraživač izravno sazna informacije od aktera (Barakso i dr, 2014). Takva kombinacija kvalitativnih metoda naziva se i triangulacija, odnosno provjeravanje podataka iz više izvora (Barakso i dr, 2014; Bowen, 2009; Burnham i dr., 2006).

Što se tiče samih dokumenata, oni se mogu podijeliti na primarne, koji su nastali u vrijeme kad i promatrani fenomen, sekundarne, koji su nastali nakon događaja ili se odnose na njega, i na

tercijarne koji su napisani naknadno (Burnham i dr, 2006; Grdešić, 2006; Lončar, 2010). U ovom slučaju, koristit će se ponajprije internetski članci uz službene dokumente kao primarni izvor podataka, a koji će se kodirati, dok će ostali biti nadopuna te će pomoći u analizi primarnih dokumenata.

Za potrebe ovog istraživanja prvotni cilj bio je analizirati samo službene dokumente koji se odnose na proces odlučivanja o gospodarenju otpadom, ali temeljitim istraživanjem zapravo je uočeno da takvi dokumenti nisu dostupni. Shodno tome, korišteni su samo oni dokumenti koji su objavljeni, a ostali podaci dobiveni su putem internetskih članaka i intervjuiranjem. Dokumenti su odabrani prema sadržaju, vremenskom okviru i temi, a službeno su objavljeni od strane Grada. Tako su korištena dva službena dokumenta grada (Plan gospodarenja otpadom, 2009; Plan gospodarenja otpadom, 2018). Prvi dokument odabran je s obzirom na vremensko razdoblje i sadržaj, a dotiče se i pitanja samog odlagališta. Službeno je donesen 2009. na razdoblje od osam godina, a sadrži sveukupno 42 stranice, no za potrebe ovog rada korištene su samo određene stranice.

Drugi dokument također je odabran zbog vremenskog razdoblja te je još uvijek aktualan, a sadrži i detaljno prikazuje cijelu problematiku slučaja Brezja. Sveukupno ima 92 stranice. No ni ovog puta nisu korištene sve stranice već samo određene, a usvojen je 2018. od strane Gradskog vijeća. Mora se napomenuti da se ovaj rad ne bavi otpadom kao takvim već procesom odlučivanja pa su zato i korišteni samo dijelovi dokumenta. Nadalje, što se tiče internetskih članaka, također je korišten isti kriterij. Dakle, korišteni su samo članci koji u razdoblju od 2005. do danas obrađuju temu odlagališta otpada Brezje, pa su tako odabrani članci određenih lokalnih te *mainstream* portala. Što se tiče same građe, sveukupno je na kraju bilo 30 stranica građe iz članaka i dokumenata (v. Prilog 1).

Nadalje, druga kvalitativna metoda je intervju. Intervju se koristi kada o određenoj temi ne postoji dovoljno dostupnih podataka te je najčešća metoda kada se žele prikupiti nove informacije (Grdešić, 2006). Po klasifikaciji se razlikuje tri vrste intervju: polustrukturirani, strukturirani i nestrukturirani. Strukturirani intervju ima unaprijed pripremljena pitanja, kao što ima i polustrukturirani, no razlika je što se u polustrukturiranom tijekom intervju mogu postaviti dodatna pitanja. Nestrukturirani je potpuno otvoren i nema jasno određen popis pitanja, a provoditelj intervju ima potpunu slobodu s provođenjem intervju (Barakso, 2014). U ovom istraživanju proveden je strukturirani model upravo zbog tog što su pitanja bila unaprijed pripremljena i identična za sve ispitanike. No, ukoliko je bilo potrebno te ukoliko je

ispitanik spomenuo nešto i izvan sadržaja pitanja, moglo se postaviti i dodatno pitanje. Prema tome, može se govoriti i o hibridnom modelu između strukturiranog i polustrukturiranog intervjua (v. protokol intervjuiranja u Prilog 3). Važno je i naglasiti da su svi ispitanici intervjuirani *online* putem zbog trenutne epidemije uzrokovane SARS-CoV-2 (Hzjz.hr, 2021).

Što se tiče samih ispitanika, oni su odabrani na temelju relevantnosti za temu istraživanja i njihove važnosti u tom području. S obzirom da je i ispitanike potrebno uzorkovati, za ovaj rad odabrani su svi oni koji su najupućeniji u samu problematiku jer su gotovo svakodnevno uključeni te imaju najviše informacija. Ispitanici su dio lokalne vlasti i lokalnih medija ili su bili dijelom lokalne vlasti proteklih godina. Prilikom slanja upita i od 20-ak poslanih e-mailova i „vučenja za rukav“, dobiveno je svega sedam intervjua. Mora se i napomenuti da nisu odgovorile niti dvije udruge civilnog društva koje su upravo nastale zbog te problematike, a o razlozima se može samo nagađati jer u većini slučajeva nije niti dobiven povratni odgovor – kako od udruga, tako ni od većine ispitanika. Zanimljiv je i odgovor jednog ispitanika koji je sudjelovanje u istraživanju odbio uz sljedeću rečenicu „Ne zanima me. Ovaj grad je toliko ispolitiziran, a javne osobe anatemizirane da je zadnje što bih radio nešto tumačio i nakon toga bio izvrgnut ocjeni hejtera i sveznalica.“ Takav odgovor zapravo odražava cjelokupnu kompleksnost i kontekst ove teme.

Dakle, kao što je već spomenuto, od 20-ak poslanih upita za sudjelovanje, zaprimljeno je sedam pozitivnih odgovora. Od tih sedam ispitanika, njih šest je bilo ili jesu vijećnici u Gradskom vijeću, a preostali je novinar jednog lokalnog portala. Kao što je bilo i za očekivati, najveći dio ispitanika čine gradski vijećnici, a neki od njih djeluju u udruzi civilnog društva, odnosno u političkoj platformi koja je nastala iz udruge građana. Ostali su ili uključeni u nadzorni odbor gradske komunalne tvrtke ili su bili uključeni u donošenje odluka. Mora se i napomenuti da su ispitanici i pripadnici različitih političkih opcija kako bi se dobila jedna širina odgovora te kako bi se dobili odgovori i opozicije i vladajućih. Također, svim ispitanicima omogućena je i zajamčena anonimnost prema najvišim moralnim i etičkim pravilima akademske zajednice. Dva ispitanika dala su dozvolu za javno korištenje osobnih podataka, a to su Vjeran Strahonja i Bruno Ister. Nakon što su potrebni podaci bili prikupljeni, obrađeni su i kodirani prema pravilima kvalitativne analize sadržaja (Schreier, 2012). Tako je na kraju sveukupno bilo 33 stranice transkripata intervjua.

Što se tiče metode analize podataka, korištena je kvalitativna analiza sadržaja, odnosno kodiranje. Kvalitativna analiza sadržaja je „prikladna metoda za opisivanje materijala koji



zahtjeva određeni stupanj tumačenja“ (Schreier, 2012: 2). Također, omogućava fokusiranje na najbitnije aspekte prikupljenog materijala, a osim toga, sustavna je, fleksibilna i sažima podatke (Schreier, 2012). Način na koji se analiziraju podaci u toj metodi je kodiranje. Podaci se grupiraju i time se ujedno smanjuju na nekoliko općih pojmova te se tako stvara veza između podataka i pojmova. Kada se odaberu ključni aspekti materijala, tada se stvara okvir za kodiranje koji se naziva dimenzija ili glavna kategorija koju čini i nekoliko podkategorija (Schreier, 2012). Drugim riječima, podaci se pretvaraju u kodove koji čine shemu kodiranja, a svaki kod sastoji se od više manjih podkodova te oni zajedno tvore „obitelj kodova“ (Kekez, 2019; Popović i Petek, 2018).

Nadalje, kvalitativna analiza sadržaja nalaže i određena pravila koja je potrebno slijediti. Najprije, potrebno je poštovati jednodimenzionalnost, odnosno svaka jedinica treba obuhvaćati samo jedan aspekt dokumenta (Schreier, 2012). Kada se kodiraju dokumenti, jedinica analize može uključivati dokumente, osobe, ponašanja, organizacije, politike, dakle sve ono što se odnosi na promatrani fenomen. Jednom kad su se odredile jedinice analize, potrebno je odrediti jedinice kodiranja koje „bi u sebi trebale sadržavati teme koje se kodiraju“ (Popović i Petek, 2018: 211). Osim toga, potrebno je slijediti i kriterij odabira jedinice kodiranja kod kojeg se razlikuje formalni i tematski kriterij. Ti kriteriji pomažu odlučiti gdje jedna jedinica završava, a druga počinje. Tako se formalni kriterij koristi kako bi se određeni tekst, dokument, knjigu, članak podijelio na poglavlja, stranice, odlomke, rečenice, a tematski je određen sadržajem, odnosno uključuje temu istraživanja (Schreier, 2012).

Također, potrebno je provesti i analizu na način da će se najprije prikazati frekvencija kodova, odnosno koliko se pojavljuje svaki od kodova, a uz to, potrebno je opisati što sadrži određeni kod i koji su mu podkodovi (Schreier, 2012). Materijal je segmentiran putem formalnog kriterija što znači da će se kodirati na sljedeći način: dokumenti će se kodirati na način da će svaka korištena rečenica biti jedna jedinica kodiranja dok će se za internetske članke koristiti cijeli odlomci. Dakle, za različite će se izvore koristiti i različiti kriteriji segmentiranja kako bi bilo preglednije i lakše za kodiranje. Kod intervjuiranja, svaki odgovor će biti i jedna jedinica kodiranja, no ukoliko će odgovor biti duži, bit će podijeljen na nekoliko manjih cijelina. Kada su se intervjui proveli, a potom i transkribirali, te kada se skupila sva relevantna građa, sve se upisivalo u tablice. Tako je 198 jedinica kodiranja sveukupno kodirana 678 puta.

Što se tiče samog dizajna sheme kodiranja, razlikuje se induktivan i deduktivan način. Prema tome, induktivan se odnosi na kodove proizvedene iz sirovih podataka (Kekez, 2019; Joffe,

2012). S druge strane, deduktivan se odnosi na korištenje već postojećih i „relevantnih teorija i identificiranjem varijabli čija interakcija može objasniti određenu vrstu ili tipove ishoda“ ili na kodove iz postojećih, prethodno provedenih analiza (Kekez, 2019: 327). U ovom slučaju, koristit će se kombinacija deduktivnog i induktivnog dizajna, s obzirom da su Kingdonovi pojmovi korišteni kao kodovi, dok su neki rezultat pretraživanja građe, primjerice vremenski tok i utjecaj na proces odlučivanja. Mora se napomenuti da vremenski tok obuhvaća tri faze odlučivanja kroz tih 15 godina, dok utjecaj na proces odlučivanja sadrži dvije podkategorije – negativan ili pozitivan utjecaj. Navedeni kod obuhvaća sve ono što je posljedica odlučivanja u procesu i kako će utjecati na buduće odluke.

Također, kvalitativna analiza sadržaja podrazumijeva da se prvo svaki kod sa svojim pripadajućim podkodom i opiše, a nakon toga se može provesti kroz teorijski okvir i donijeti konstruktivan zaključak. Drugim riječima, provedeni intervjui te segmentirani dokumenti i članci omogućit će odgovor na istraživačko pitanje i rasvijetliti slučaj Varaždina. Tako se shema kodiranja sastoji od šest glavnih kodova, a svaki glavni kod sastoji se od nekoliko podkodova (v. Tablicu 1). Glavni kodovi koji se koriste u analizi su: problemski tok, javnopolitički tok, politički tok, akteri, vremenski tok i utjecaj na proces odlučivanja. Podkodovi su također deduktivni te su prisutni u Kingdonovoj teoriji u svim kodovima, osim u dva već prethodno spomenuta koda – oni su rezultat korištenja članaka i dokumenata, točnije empirijske građe. Tako shema kodiranja sadrži sveukupno 26 kodova i podkodova ili šest glavnih kodova i 20 podkodova ukupno kodiranih 678 puta.

Tablica 1. Shema kodiranja

| Kategorije    | Problemski tok          | Javnopolitički tok | Politički tok   | Akteri                              | Vremenski tok | Utjecaj na proces odlučivanja |
|---------------|-------------------------|--------------------|-----------------|-------------------------------------|---------------|-------------------------------|
| Podkategorije | Statistički pokazatelji | Stručna mišljenja  | Promjena vlasti | Gradski akteri                      | Prva faza     | Pozitivan                     |
|               | <i>Feedback</i>         | Rješenja           | Prosvjedi       | Državni akteri                      | Druga faza    | Negativan                     |
|               | Iznenadni događaji      |                    | Javno mnijenje  | Stručnjaci                          | Treća faza    |                               |
|               |                         |                    | Osobni interes  | Privatni sektor i interesne skupine |               |                               |

Izvor: autorica prema Kingdon, 2013.

### 3. Slučaj Varaždina

U Varaždinu se otpad većim dijelom odvaja na samom kućnom pragu, no problem predstavlja miješani komunalni jer nema svoje odlagalište. S obzirom da danas nema trajnog rješenja, nije ga bilo ni prije otprilike 15 godina kada je započela cijela problematika koja se proučava u radu. Također, mora se naglasiti da se svi planovi jedinica lokalnih samouprava oslanjaju na državne strategije i u skladu s time donose se odluke. No, kako je na državnoj razini predviđeno zatvaranje odlagališta i rješenje u obliku regionalnih centara, svi ti projekti kasne pa se posljedično to prelijeva na lokalnu razinu. U tom smislu, Varaždin je svojim Planovima gospodarenja otpadom predvidio zbrinjavanje otpada u Regionalnom centru Piškornica<sup>3</sup> koji bi trebao zbrinuti otpad četiri županije sjeverozpadne Hrvatske, no pravo je pitanje kada će to zaživjeti. Dakle, s obzirom na sve okolnosti tada, išlo se na neko samostalno rješenje, a koje, kako se pokazalo, nije bilo previše praktično (Aktualno.hr, 2021; Fzoeu.hr, 2021; Gotal, 2021; Gradsko vijeće, 2018; Hrvatski sabor, 2017; Tportal.hr, 2021; Varaždinske-vijesti.hr, 2018).

Prema svemu do sada napisanom, potrebno je i detaljnije napisati kako je započeo cijeli slučaj. Dakle, odlagalište otpada na kojem je Varaždin do tada odlagao svoj otpad je 2005. zatvoreno odlukom jedinice lokalne samouprave. Točnije, Općina Gornji Kneginec donijela je odluku o zatvaranju te je Varaždin morao pronaći hitno rješenje sa zbrinjavanjem otpada (Kruhoberec, 2015; Pofuk i Matušin, 2019). Tako je donesena odluka da se hitno nabavi postrojenje za baliranje te 2005. kreće privremeno skladištenje otpada u Brezju. Brezje je inače planirano kao gospodarska zona koja bi privlačila investitore čime bi se, ne samo grad, već i cijela županija dodatno razvijali, no postiglo se upravo suprotno.

Kako je odlagalište bilo godinama otvoreno, inspekcije, nadležno ministarstvo i Fond za zaštitu okoliša aktivno se uključuje u rješavanje gorućeg problema. Tako je izrađen i sanacijski plan te je naloženo da se balirani otpad hitno zbrine. Slijedom tog, krajem 2008. potpisuje se Ugovor o interventnoj sanaciji u postrojenju za mehaničko-biološku obradu otpada (MBO) između gradske komunalne tvrtke Varkom i tvrtke T7 VIS, no postrojenje je tek trebalo izgraditi (Kruhoberec, 2010; Mihalić, 2016; Srzić, 2018).

Nadalje, dodatak ugovora potpisan je 2010. kako bi se osiguralo sufinanciranje sanacije od strane Fonda u iznosu od 40% troškova obrade i sanacije. Godinu dana kasnije, MBO postrojenje je izgrađeno, ali tadašnja vlast završava pod istragom Državnog odvjetništva

---

<sup>3</sup> Mora se naglasiti da se s tim projektom kasni već više od deset godina te bi se i na tu temu moglo napraviti isto ovakvo istraživanje, a i potencijalan uzrok problema u Varaždinu se nalazi upravo u tome.

(DORH) i podnosi ostavku zbog Ugovora o interventnoj sanaciji iz 2008. Nakon toga nova gradska vlast proglašava ugovor ništetnim i nevažećim bez pravomoćne odluke suda. Potom se 2013. raspisuje novi natječaj za zbrinjavanje baliranog otpada te je koncesiju dobila zajednica ponuditelja, no taj ugovor zapravo nikada nije potpisan, a Fond raskida ugovor o sufinanciranju. U isto vrijeme, odlagalište je zatvoreno, a otpad se prestao dovoziti te je time ostao samo problem zbrinjavanja. Također, nadležno ministarstvo i Fond ponovno su podsjetili na nalaz inspekcije zaštite okoliša iz 2007. te su 2014. raspisali međunarodni natječaj. Međutim i taj natječaj biva poništen od strane Državne komisije za kontrolu postupka javne nabave zato što je koncesija već dodijeljena, a žalbu je podnijela zajednica ponuditelja (Miljuš, 2014; Novak, 2018; Regionalni.com, 2018; Varaždin.hr, 2014).

Istodobno, 2014., varaždinski trgovački sud donio je presudu da su ugovori iz 2008. nevažeći te tvrtka T7 VIS ulaže žalbu na presudu. U narednim godinama, tadašnja vlast iskazivala je napore za rješenje, kako prema nadležnom Ministarstvu, Vladi, tako i prema Fondu, no prepreke su se samo nizale, a rješenje se nije naziralo. Tako 2016./2017. dolazi do promjene u gradskoj vlasti te na mjesto gradonačelnika ponovno dolazi Ivan Čehok koji je dao ostavku upravo zbog spomenutog odlagališta otpada i istrage DORH-a (Jutarnji.hr, 2017). Time se zapravo istaknula hitnost o zbrinjavanju te se očekivalo da će se problem što prije riješiti. Već 2017. dolazi do određenog pomaka pa su zbrinute bale koje nisu dijelom koncesije, odnosno oko pet tisuća tona bala. No, problem nije bio ni približno riješen te se na Brezju još uvijek nalazi preko sto tisuća tona otpada (Evaraždin, 2017; Dretar, 2017).

Također, sudski sporovi s godinama su se samo produbljivali, a uz to Vrhovni sud poništava presude varaždinskog Trgovačkog suda te ugovori iz 2008. ponovno postaju važeći – time je zapravo sve vraćeno na početak (Aktualno.hr, 2021). Nadalje, 2018. pojavilo se novo rješenje u obliku integralne nagodbe, a radi se o tome da je Gradsko vijeće prihvatilo odluku kojom bi se riješili svi trenutni sudski sporovi, a postojeći Ugovori raskinuli. No, eventualno rješenje u obliku integralne nagodbe nije dočekano s odobravanjem u javnosti, a posebice su se na to osvrnuli i pripadnici civilnog društva koji već godinama skreću pozornost na negativne učinke svih dosadašnjih odluka, kao i na potencijalna rješenja (Novak, 2019; Štimec, 2020). Što će se dalje događati ostaje za vidjeti budući da se u trenutku pisanja ovog rada, promijenila gradska vlast u Varaždinu, a bale i dalje ostaju nezbrinute te se time ostavlja mjesto i za neko buduće istraživanje jednom kad se problem zaista i riješi.

Detaljnim proučavanjem, iščitavanjem dokumenata, članaka i u razgovoru s ispitanicima, uočeno je da se cijela kronologija može podijeliti u tri vremenske faze. Dakle, smatra se da je ključna godina 2005. kada je zatvoreno dotadašnje odlagalište i kada se započelo s odlaganjem otpada na području Brezja. Tako će prva faza uključivati vrijeme od 2005. do 2011. kada tadašnja lokalna vlast daje ostavku zbog kaznenih prijava i dolazi do promjene vlasti, a time i do novih odluka i rješenja. U prvoj fazi dolazi do početka odlaganja otpada, potpisivanja spornog ugovora iz 2008., dodatka 2010., do odluke o izgradnji MBO postrojenja te do uhićenja glavnih aktera.

Druga faza uključuje vrijeme od 2011. pa sve do 2017. kada se također mijenja vlast i vraća se gradonačelnik s nekoliko optužnica protiv sebe. U drugoj fazi dolazi do početka svih sudskih sporova, ali i ono što je najvažnije, dolazi do proglašavanja ništetnosti ugovora iz 2008., raspisivanja nove koncesije, završetka izgradnje MBO-a, političkih razmirica, sudskih rješenja i novih odluka. U trećoj fazi, od 2017. pokušao se pronaći treći put u rješavanju problema u obliku integralne nagodbe, no bezuspješno. S obzirom da se 2021. gradska vlast promijenila, može se govoriti i o četvrtoj fazi ukoliko će zaživjeti neko novo rješenje.

#### 4. Opis i analiza podataka

Konačno, kada su svi intervjui transkribirani i zajedno sa člancima i dokumentima segmentirani, potrebno je bilo iskodirati svu građu. Kao što je već rečeno, odabrana je kvalitativna analiza sadržaja pa se prema toj metodi i pravilima koje ona nalaže opisao sadržaj kodova (Schreier, 2012). Tako će u ovom dijelu biti detaljnije opisani glavni kodovi koji će omogućiti detaljniju analizu, a naposljetku i interpretaciju podataka. Sve to pomoći će u odgovaranju na istraživačko pitanje o odlučivanju o gospodarenju otpadom u Varaždinu.

Kako bi se svi kodovi detaljno opisali, najprije je potrebno odrediti koliko se koji kod pojavljuje. Drugim riječima, korištene su frekvencije koje prikazuju relativnu važnost kodova – dakle, koji se kod pojavljuje više nego neki drugi, odnosno koji kod je važniji za samu analizu. S obzirom da se radi o kvalitativnoj metodi, frekvencije nisu toliko bitne, ali daju dobar pregled učestalosti pojavljivanja određenih kodova (Schreier, 2012). Tako će ovaj opis krenuti s glavnim kodovima, odnosno najprije je potrebno opisati koliko se puta pojavljuje problemski tok, javnopolitički tok, politički tok, akteri, vremenski tok i utjecaj na proces odlučivanja.

Dakle, kada se sva građa iskodirala, potrebno je prikazati frekvencije šest glavnih kodova koji su kodirani sveukupno 678 puta. Prije nego što je krenulo samo kodiranje, pretpostavka je bila da će najzastupljeniji biti kodovi problemski tok, politički tok, akteri i vremenski tok, no na

kraju se otkrilo da se zapravo politički tok ne pojavljuje toliko, ali je zato dosta zastupljen javnopolitički tok. Prema tome, problemski se tok kodirao 146 puta što iznosi sveukupno oko 21%, javnopolitički tok kodiran je 127 puta, odnosno oko 18%, a politički tok tek 45 puta, što je oko 7%. Što se tiče samih aktera, s obzirom kako su važni u literaturi, pretpostavljalo se da će biti i najzastupljeni u kodiranoj građi, a što se i potvrdilo. Naime, akteri su kodirani 150 puta te je to kod koji je kodiran najviše puta, a što iznosi oko 22% sveukupne građe. S obzirom da se rad temelji na proučavanju odlučivanja kroz nekoliko vremenskih faza, očekivani ishod se također potvrdio te se vremenski tok pojavljuje 114 puta, što iznosi oko 17%. Na kraju, zadnji kod, no ne i manje važan, je utjecaj na proces odlučivanja koji je kodiran čak 96 puta, odnosno oko 14%. Kako bi podaci bili pregledniji, sve frekvencije kodova prikazane su u tablici (v. Tablicu 2).

Tablica 2. Prikaz frekvencije kodova kategorija i podkodova.

| <b>Kategorije</b>    | <b>Problemski tok</b><br>146 (21%) | <b>Javnopolitički tok</b><br>127 (18%) | <b>Politički tok</b><br>45 (7%) | <b>Akteri</b><br>150 (22%)                     | <b>Vremenski tok</b><br>114 (17%) | <b>Utjecaj na proces odlučivanja</b><br>96 (14%) |
|----------------------|------------------------------------|--|---------------------------------|--|-----------------------------------|--|
| <b>Frekvencije</b>   |                                    |  |                                 |  |                                   |  |
| <b>Podkategorije</b> | Statistički pokazatelji<br>14 (2%) | Stručna mišljenja<br>16 (2%)           | Promjena vlasti<br>7 (1%)       | Gradski akteri<br>82 (12%)                     | Prva faza<br>56 (8%)              | Positivan<br>7 (1%)                              |
|                      | <i>Feedback</i><br>121 (18%)       | Rješenja<br>111 (16%)                  | Prosvjedi<br>3 (0.4%)           | Državni akteri<br>45 (7%)                      | Druga faza<br>38 (6%)             | Negativan<br>89 (13%)                            |
|                      | Iznenadni događaji<br>11 (2%)      |  | Javno mnijenje<br>4 (0.6%)      | Stručnjaci<br>4 (0.6%)                         | Treća faza<br>20 (3%)             |  |
|                      |                                    |  | Osobni interes<br>33 (5%)       | Privatni sektor i interesne skupine<br>19 (3%) |                                   |  |

Izvor: autorica

\*Frekvencije prikazuju udio pojavljivanja određenih kategorija i podkategorija u ukupnom broju dodijeljenih kodova koji iznosi 678

#### 4.1. Opis podataka

Akteri su zapravo ključni u procesu odlučivanja te su dio Kingdonove teorije – što je i naglašeno u teorijskom dijelu. Prema tome, akteri se sastoje od četiri podkoda, a bit će nabrojani prema zastupljenosti u kodiranoj građi. To su gradski akteri, državni akteri, privatni sektor i interesne skupine te stručnjaci. Tako su najviše kodirani gradski akteri koji se

pojavljuju 82 puta, što čini 12% u ukupnoj građi ili 55% između svih podkodova u glavnom kodu akteri. S obzirom da se proučava lokalna politika u kojoj ipak najvažnije odluke donose lokalni političari, napravila se distinkcija između gradskih i državnih aktera. Kao najvažniji mogu se izdvojiti tadašnja dva gradonačelnika, a to su Ivan Čehok i Goran Habuš. Od ostalih aktera, tu su još i Gradsko vijeće, dvije gradske komunalne tvrtke (Varkom i Čistoća), općine i gradovi, odnosno jedinice lokalne samouprave, načelnici, zamjenik gradonačelnika. Nekad su ispitanici jednostavno sve zajedno oslovljavali kao gradska ili lokalna vlast (Strahonja, 2021; Intervju 2, 2021; Intervju 3, 2021; Intervju 4, 2021; Intervju 5, 2021; Ister, 2021; Intervju 7, 2021).

Nadalje, državni akteri kodirani su 45 puta, što čini 7% u ukupnoj građi ili 30% među svim podkodovima u glavnom kodu akteri. Kao najvažniji akteri spominju se Ministarstvo zaštite okoliša i Fond za zaštitu okoliša i energetske obnove. Također, spominje se i Inspekcija Ministarstva zaštite okoliša kao vrlo važan akter koja je nalagala hitne rokove za uklanjanje otpada. Osim toga, ispitanici su ustvrdili kako je država ta koja zadaje zakonske okvire, izdaje planove i strategije te jedinice lokalne samouprave moraju postupati prema tome, no nažalost nekada to ostaje nedorečeno. Također, Strahonja naglašava da takav problem neće biti moguće riješiti bez intervencije države jer je očito da to gradska vlast ne može sama (Strahonja, 2021). Prema tome, država se ističe kao jedan vrlo važan akter koji mora usmjeravati i gradsku i regionalnu razinu vlasti. Osim tih najvažnijih aktera, spominju se Vrhovni sud, Visoki trgovački sud, Državna komisija za kontrolu javne nabave, Državno odvjetništvo (DORH), Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK), ministri zaštite okoliša, Ministarstvo zaštite okoliša.

Treći podkod u akterima su stručnjaci koji se spominju neznatno. Stručnjaci su kodirani četiri puta, što čini 0.6% u ukupnoj građi, odnosno skoro 1% u glavnom kodu akteri. Što se tiče stručnjaka, tu se mogu navesti oni koji su radili na izradi studija ili planova za zbrinjavanje baliranog komunalnog otpada – ECOINA d.o.o. Također, spominje se i Hrvatska agencija za okoliš i prirodu, odnosno Registar onečišćavanja okoliša koji djeluje unutar agencije te Bioinstitut d.o.o. koji je izradio karakterizaciju otpada. Osim toga, navodi se i sveučilišni profesor Roland Pomberger s Rudarsko-metalurškog fakulteta u Leobenu u Austriji (Gradsko vijeće, 2018). Jedan ispitanik ističe da su se studije izrađivale i da se struka konzultirala, ali da „se ne poštuju odluke struke, ne poštuju se dokumenti države, ne poštuju se niti se pridržavaju strategije, inspeksijskih nalaza niti ničega“ (Intervju 5, 2021: 25).

Zadnji podkod koji se nalazi u kodu akteri je privatni sektor i interesne skupine koji se u većini slučajeva ističe kao druga strana ili partner s kojim su se sklapali poslovi. Drugim riječima, kao skupina koja može imati najveće koristi i ostvariti određene profite. Što se tiče samih tih aktera, oni se spominju 19 puta, a što čini 3% ukupne građe dok u kodu akteri čini gotovo 13% od svih ostalih podkodova. Tako se u privatnom sektoru i interesnim skupinama može navesti T7 grupa, odnosno T7 VIS, njegov nasljednik T&H Invest, potom koncesionar, Zajednica ponuditelja na čelu s CE-ZA-R-om i C.I.O.S.-om uz EKO-FLOR i Komunalac iz Davora, što je većinom sadržano u dokumentima. Također, članci, a i ispitanici, često su navodili i glavne osobe u tim tvrtkama, a to su Davor Patafta iz tvrtke T7 VIS i Petar Pripuz iz tvrtke CE-ZA-R. Također, važno je za spomenuti da su se ti akteri pojavili u različitim vremenski fazama, ali zajedničko im je da imaju iste interese. Također, jedan ispitanik tvrdi da je moguće da oni imaju određene interne dogovore (Intervju 3, 2021), a više ispitanika je ukazalo na činjenicu da je Patafta prodao Pripuzu i MBO postrojenje koje je prvo bilo u vlasništvu T7 grupe (Intervju 3, 2021; Intervju 5, 2021; Intervju 7, 2021).

U podkod privatni sektor i interesne skupine, iako svega nekoliko puta, spominju se i udruge civilnog društva i građanske platforme koje su se pojavile unatrag nekoliko godina te su preko *Facebook* grupe počele okupljati zainteresirane građane i pojedince. Iako se u odgovorima ispitanika nisu izravno spominjali, spominjale su se neke njihove akcije, prosvjedi i priopćenja za javnost, a nerijetko su intervjuirani u lokalnim medijima (Strahonja, 2021; Intervju 4, 2021). Tako se može navesti i politička platforma koja je izrasla iz jedne udruge te je danas u Gradskom vijeću, a njeni članovi godinama upozoravaju na sve probleme vezane uz otpad. Iako, kao što je naglašeno u metodološkom dijelu, udruge nisu odgovorile na upit o sudjelovanju u ovom istraživanju, odgovorio je član političke platforme koja je izravno povezana s udrugom pa se u tom smislu može govoriti o njihovim djelovanjima i stavovima.

Drugi najzastupljeniji kod je problemski tok koji čini gotovo 21% kodirane građe. Problemski tok sastoji se tri podkoda, od kojih je najviše puta kodiran *feedback*, odnosno povratne informacije. Podkod *feedback* kodiran je čak 121 puta, odnosno 18%, a u cijelom kodu iznosi gotovo 83% među ostalim podkodovima. Podkodom *feedback* podrazumijevaju se povratne informacije na postojeće programe, zakone i odluke, odnosno, kao efekti i nedostaci prošlih odluka. Tako je većina ispitanika naglasila da Varaždin zapravo ovisi o drugim jedinicama lokalne samouprave jer nemaju vlastito odlagalište otpada. Uz to, naglašeno je da svi gradovi djeluju u istom zakonodavnom okviru pa nemaju ni približno takve probleme (Strahonja, 2021; Intervju 2, 2021; Intervju 5, 2021). Najveći je problem da se ministarstvo po pitanju



gospodarenja otpadom postavlja sa strane i samo promatra, dok bi se trebalo postaviti kao određeni *supervisor* (Intervju 7, 2021).

Spominje se i da je problem prvotno i nastao zbog tadašnje važeće zakonske regulative jer je omogućeno da se Ugovor 2008. sklopi bez provođenja javnog natječaja. Osim toga, dodatni problem je bio neuspjeh realizacija projekta regionalnih centara za gospodarenje otpadom pa se tako nije imalo kamo s njim. Ugovor je kasnije završio i kao predmet na sudu za utvrđivanje ništetnosti pa je potom 2013. nova gradska vlast raspisala koncesiju za zbrinjavanjem otpada jer je tadašnja ministrica rekla da se ne može postupati po spornom ugovoru (Intervju 3, 2021; Intervju, 7; 2021; Štimec, 2019). Promjenom ministra, mijenja se i tadašnji zakon po kojem nisu bili važeći svi do tada raspisani natječaji – tako se više nije moglo dobiti sufinanciranje i problem se produbio (Intervju 7, 2021; Tportal, 2019). Dva važeća ugovora nisu se mogla konzumirati, a koncesija zapravo nikada nije ni potpisana jer je otpočetak bilo jasno da se ona ne može provesti (Intervju 2, 2021).

Drugi najzastupljeniji podkod u problemskom toku su statistički pokazatelji, a kodirani su 14 puta, točnije 2% u ukupnoj građi, odnosno gotovo 10% u cijelom problemskom toku. Što se tiče samih statističkih pokazatelja, oni se odnose na količinu baliranog otpada na odlagalištu Brezje. Osim što su se ispitanici osvrnuli na pozamašnu količinu otpada, čak preko 110 tisuća tona, ističe se misao jednog ispitanika da „iskrcati 110 tisuća tona otpada može samo netko tko ne voli svoj grad“ (Strahonja, 2021). U službenim dokumentima navodi se da je 31. prosinca 2016. službeno zabilježeno 114.688,96 tona otpada – s time da brojke često i variraju, a ispitanici naglašavaju da je dio otpada i s vremenom kalirao pa je i količina smanjena (Gradsko vijeće, 2018; Intervju 3, 2021; Strahonja, 2021).

Treći podkod u problemskom toku su iznenadni događaji koji su iskodirani sveukupno 11 puta ili gotovo 2%, a 8% naspram ostalih kodova u problemskom toku. Većinom se iznenadni događaji vežu na odgovore ispitanika koji se tiču zatvaranja odlagališta i uhićenje gradonačelnika i privatnog partnera, iako se ističe kako je Općina Gornji Kneginec najavila zatvaranje još 2001. godine i to u nekoliko navrata. Tadašnja gradska vlast nije do 2005. pronašla na vrijeme trajno rješenje, već su morali naći hitno rješenje pod pritiskom pa je tako odlukom općinskog poglavarstva odlagalište jednostavno zatvoreno i krenulo se u sanaciju.

Također, ispitanici su istaknuli da je općina zapravo zatvorila odlagalište kako bi se gospodarski razvila i uložila u svoju gospodarsku zonu (Gradsko, vijeće, 2018; Intervju 2, 2021; Intervju 3, 2021; Intervju 4; Intervju 5; Ister, 2021; Strahonja, 2021). Nadalje, iako je

već postojala načelna suglasnost za sufinanciranje zbrinjavanja, 2011. dolazi do kaznenih prijava od strane tadašnje oporbe te se u cijeli slučaj uključuje kako DORH, tako i USKOK, a tada dolazi do uhićenja glavnih aktera, tadašnjeg gradonačelnika Čehoka i privatnog partnera Patafte. Na kraju, to je dovelo do ostavke gradonačelnika (Intervju, 2, 2021; Intervju, 4, 2021; Regionalni.com, 2018; Strahonja, 2021).

Nadalje slijedi javnopolitički tok koji je iskodiran sveukupno 127 puta, a što iznosi sveukupno 18% u ukupnoj građi. Javnopolitički tok sastoji se od ukupno dva podkoda, a to su stručna mišljenja i rješenja. Rješenja su podkod koji je u javnopolitičkom toku zastupljeniji te je iskodiran 111 puta ili 16%, a naspram stručnih mišljenja čini gotovo 88% ovog toka. Ispitanici, članci i dokumenti naglašavaju da je sve određeno zakonom o gospodarenju otpadom te određenim strategijama i ciljevima koje je potrebno ispuniti. Također, jedan ispitanik je naglasio da zapravo jedinice lokalne samouprave nemaju pretjerano manevarski prostor za odlučivanje te je praktički svaka kuća jedno reciklažno dvorište (Intervju 2, 2021). Na državnoj razini je doneseno rješenje koje je definirano Planom gospodarenja otpadom (Gradsko vijeće, 2009; Gradsko vijeće, 2018) prema kojem će se sva odlagališta morati zatvoriti, a pitanje samo kojom će metodom zbrinuti otpad. Uz to, postoji i projekt regionalnih centara za gospodarenje otpadom od kojih su neki već u provedbi. Dakle, rješenje postoji, samo je pitanje kako doći do njega (Intervju 2, 2021).

Nadalje, što se tiče samog baliranog otpada, naglašeno je da je početkom 2000-ih baliranje otpada bilo vrlo popularno rješenje u Švedskoj i Sloveniji te nekim hrvatskim gradovima poput Karlovca i Hvara. Tako je i u Varaždinu odlučeno da će se otpad privremeno balirati do kada se ne nađe trajno rješenje (Strahonja, 2021). Nakon toga, kada je Inspekcija ministarstva zaštite okoliša donijela hitan nalaz da se bale moraju maknuti, 2008. se u tadašnjem gradskom poglavarstvu pojavila zabrinutost zbog kašnjenja s Piškornicom pa je grad morao naći svoje rješenje za bale (Gradsko vijeće, 2009; Intervju 4, 2021). Tada se išlo na hitno zbrinjavanje otpada pa je tako sklopljen prvi ugovor kako bi se, ne samo bale, već i novonastali otpad zbrinuo u MBO-postrojenju. To je bilo moguće nakon što se promijenila zakonska regulativa, a time su i načelno bila osigurana sredstva za sufinanciranje (Intervju 2, 2021; Intervju 3, 2021; Ister, 2021; Strahonja, 2021).

Kada to rješenje nije bilo moguće provesti, išlo se na raspisavanje javnog natječaja za provedbu koncesije. Tako je tadašnja gradska vlast na gradskom vijeću donijela odluku o davanju koncesije novom pravnom subjektu, no nažalost ni to nije zaživjelo (Intervju 3, 2021). U veljači

2019. Gradsko je vijeće jednoglasno donijelo odluku o stavljanju izvan snage odluku o koncesiji te je predstavljeno novo rješenje u obliku integralne nagodbe – dakle, da se jednom nagodbom riješi pitanje baliranog otpada i svi nastali sporovi, ali je to rješenje bilo vrlo sporno pa se odustalo i od toga (Štimec, 2019).

Drugi podkod u javnopolitičkom toku su stručna mišljenja, odnosno pitanja ekspertize i stručni planovi i studije. U ukupnoj građi, stručna mišljenja iskodirana su 16 puta, a što čini oko 2%, dok u javnopolitičkom toku iznosi 12% u odnosu na rješenja. Stručna mišljenja odnose se na izradu studija, planova gospodarenja otpada i planova zbrinjavanja cijelog odlagališta. Tu se posebno ističe studija APO-a na svega sedam do osam strana koja je izrađena za prvotno zbrinjavanje otpada prije potpisivanja ugovora 2008 (Intervju 4, 2021; Intervju 7, 2021). Osim toga, prije raspisivanja koncesije bilo je potrebno izraditi Plan zbrinjavanja baliranog otpada koji će odrediti okvir načina i postupaka zbrinjavanja. Također, u tu svrhu izrađena je i karakterizacija otpada kao i Ispitivanje mogućnosti prerade bala u MBO-u (Gradsko vijeće, 2009; Gradsko vijeće, 2018). Nadalje, ispitanici naglašavaju da su se i provodile laboratorijske analize i uzorkovanje, ne samo bala, već i podzemnih voda, zemljišta i zraka. No, također se i naglašava da je moguće i utjecati na određene nalaze, laboratorije i slično, a jedan ispitanik tvrdi da se ta stručna mišljenja nisu poštovala jer se moglo vidjeti da nisu bili ispunjeni svi kriteriji koje su ti dokumenti nalagali (Intervju 5, 2021).

Vremenski tok podijeljen je u tri faze, kao što je to već ranije navedeno. Što se tiče prve faze, spominje se 56 puta ili 8% u sveukupnoj građi. U kodu vremenski tok, iznosi 49% među ostala dva podkoda. Prva faza, koja sadržava vrijeme od 2005<sup>4</sup>. do 2011. spominjana je najviše puta, odnosno, ispitanici su se najviše dotaknuli događaja koji su se dogodili u tom vremenskom periodu. Najviše je spominjan sporni Ugovor iz 2008., tadašnji gradonačelnik Čehok, izgradnja MBO tvornice, otvaranje Brezja i slično. Druga faza iskodirana je 38 puta, odnosno sveukupno iznosi 6%, a u vremenskom toku 33%. Druga faza obuhvaća događaje od 2011. do 2017., no to ne znači da je manje važna jer se uz taj podkod najviše vežu događaji uz koncesiju i produbljivanje problema. Treća faza obuhvaća vrijeme od 2017. pa do danas te je ukupno iskodirana 20 puta, odnosno 3% u ukupnoj građi, dok je u vremenskom toku to 18%. U trećoj fazi najviše se spominjala integralna nagodba i zabrinutost ispitanika za daljnji razvoj situacije.

---

<sup>4</sup> Iako, mora se naglasiti kako neki ispitanici naglašavaju da problem ne počinje 2005. već 2001., a jedan od ispitanika je rekao da su se već 1996. prvi puta pojavili problemi s otpadom zbog veličine nekadašnjih teritorijalnih jedinica u bivšoj Jugoslaviji koje su bile veće (Intervju 5, 2021).

Kod utjecaj na proces političkog odlučivanja je kod koji ima samo dva podkoda, s obzirom da utjecaj može biti pozitivan ili negativan. Što se tiče negativnog utjecaja, kao što je bilo i očekivano, spominje se više puta, čak 89 puta ili 13% u ukupnoj građi. U cijelom kodu naspram pozitivnog utjecaja iznosi 93%. Tako se uz taj podkod najviše pojavljuju fraze poput: ne postoji konkretno rješenje na državnoj razini pa ga nema ni na lokalnoj, akteri se nisu snašli u situaciji koja ih je zadesila, sveukupno postoji 25 sudskih sporova, otežano je odlučivanje zbog korupcije i kriminala u cijelom hrvatskom sustavu, kako vrijeme odmiče tako će se teže biti problem i riješiti, postoje dva ugovora i dvije strane koje zahtjevaju svoja prava, golema je financijska šteta za grad i slično. Također, jedan ispitanik naglašava da je problem i u pravnoj službi te mu se čini da ovisi koja je opcija na vlasti tako djeluje i pravna služba, a posebno je naglasio da postoji paradoks u hrvatskom zakonodavstvu u kojem osoba kojoj se sudi za sve te procese, ponovno može biti birana na izborima, a na koncu i izabrana (Intervju 3, 2021).

Drugi podkod u kodu utjecaj na proces odlučivanja jest pozitivan koji se spominje tek nekoliko puta, svega sedam puta, što iznosi samo 1% u ukupnoj građi ili 7% u cijelom kodu. Uz podkod pozitivan najviše se pojavljuju fraze poput: prihvaćen je Plan o zbrinjavanju odlagališta otpada Brezje, slučaj je vraćen za početak, donijeta je presuda, Gradsko vijeće je dalo suglasnost za sklapanje nagodbe i slično. No, mora se napomenuti da je pozitivan utjecaj bio samo privremen jer nijedna od navedenih odluka i planova nije provedena pa se na koncu sve to ponovno može smatrati i kao negativnim utjecajem.

Što se tiče političkog toka, sastoji se od pet podkodova koji su ukupno iskodirani 45 puta ili 7%. Osobni interes je podkod koji je najzastupljeniji između svih podkodova pa je tako iskodiran 33 puta ili 5% u ukupnoj građi, a među svim ostalim kodovima iznosi 73%. Uz osobni interes vežu se pojmovi kao različiti politički pritisci, pogodovanja, određene odluke uvjetovane osobnim interesima, a također se i spominje da otpad može biti unosan posao te je problematičan i način na koji je izabran privatni partner. Tako Strahonja tvrdi da je gospodarenje otpadom zapravo prepušteno lokalnim čelnicima ili čak „šerifima“ koji imaju različite pritiske i interese, a smatra da je to privremeno baliranje otpada poslužilo kao dobar put za poslovni poduhvat izgradnje MBO tvornice – dakle da se na račun tih bala stvori dugotrajan posao za sudionike (Strahonja, 2021).

Tvrdi se da su u pronalasku rješenja prevladali osobni interesi zbog čega su kasnije nastali svi sudski sporovi, no naglašava se da je svatko nevin dok mu se ne dokaže suprotno pa se sada može samo nagađati o tome (Intervju 3, 2021; Intervju 7, 2021). Većina ispitanika, a to se

spominje i u nekim člancima, smatra da je hitno nalaganje zbrinjavanja bala iskorišteno kao opravdanje za izravno pogodavanje i sklapanje posla, a kao dokaz tome ističe se da je Ugovor potpisan 24. prosinca 2008. Dakle, svega par dana prije nego što je na snagu stupao novi zakon o javnoj nabavi koji bi onemogućio sklapanje ugovora putem izravne pogodbe (Intervju 3, 2021; Intervju 4, 2021; Intervju 5, 2021; Intervju 7, 2021). Također, jedan ispitanik smatra da se tadašnja vlast vodila isključivo privatnim interesima jer su u cijeli proces odlučivanja bili uključeni prijatelji tadašnjeg gradonačelnika. Tako se išlo na privatnog partnera dok je gradska komunalna tvrtka mogla riješiti cijeli taj problem (Intervju 5, 2021). Nadalje, tvrdi se i da izabrani partner nije imao tehnologiju za zbrinjavanje, zemljište, sve potrebne dozvole, a niti se bavio odvozom otpada (Intervju 4, 2021; Intervju 5, 2021). Smatra i da je cijela ideja baliranja bila potpuno suluda kako bi se cijeli posao namjestio privatnom poduzetniku jer su u to vrijeme postojale druge ponude za zbrinjavanje otpada (Intervju 5, 2021).

Dolazi se do zaključka da kakva je to hitnost bila, ako se tek išlo u izgradnju tvornice koja neće biti funkcionalna još nekoliko godina pa prema tome ispitanik smatra da se radi o zloj namjeri i kriminalu. Isti ispitanik smatra da postoji razlika između dva tadašnja gradonačelnika – dok se jedan vodio privatnim interesima, drugi se našao u kompliciranoj situaciji u nizu nesretnih okolnosti i nepromišljenih odluka, a čak i nesnalažljivosti (Intervju 5, 2021). Upravo se zato išlo u novi pravni posao jer bi postupati po spornom ugovoru bilo politički nekorektno, no s drugim ugovorom se nije moglo osigurati sufinanciranje. Također, ide se prema odgovoru da je tada dolazilo i do političkih podmetanja između dvije stranke te je 2016. Gradsko vijeće srušilo proračun (Intervju 4, 2021; Intervju 5, 2021). S obzirom da je Vrhovni sud odbacio sve te činjenice, utvrđeno je da je sve bilo zakonito, i dalje postoje određene sumnje o osobnom interesu. Drugi ispitanik tvrdi da su samo raspisali javni natječaj i da je sve bilo sklopljeno regularno, bale bi danas bile zbrinute (Intervju 7, 2021).

Drugi podkod odnosi se na promjenu vlasti, dakle podrazmijeva izbore i sve smijene vlasti koje su se dogodile u međuvremenu. Tako se spominje sedam puta, a što je 1% u ukupnoj građi, dok se među ostalim podkodovima spominje gotovo 15%. Što se tiče promjene vlasti, taj podkod se odnosi na razdoblje 2011. kada Ivana Čehoka nasljeđuje Goran Habuš na prijevremenim izborima, a koji ostaje na vlasti sve do 2016. kada na vlast ponovno dolazi Ivan Čehok. 2021. dolazi ponovno do smjene na vlasti, a gradonačelnik postaje Neven Bosilj. Odgovori ispitanika, članci i dokumenti navode sintagmu promjena vlasti ili smjena vlasti.

Treći podkod odnosi se na javno mnijenje, a iskodiran je sveukupno četiri puta pa tako iznosi skoro 1% kodirane građe. Među svim ostalima podkodovima u političkom toku iznosi gotovo 9%. Kao što sama riječ govori, javno mnijenje odnosi se na stav javnosti prema cijelom pitanju. Tako se naglašava da je cijela priča postala aktualna 2017./2018. kada se javlja cijeli pokret, a koji je sada 2021. i promijenio gradsku vlast – dakle sve je krenulo od otpada (Strahonja, 2021). Također, javno mnijenje je izrazito bitno jer javnost može kreirati određeni smjer politike, a određene odluke mogu iznjedriti određene reakcije ljudi koje nisu uvijek pozitivne. Primjerice, Ister tvrdi da je upravo zbog javnog mnijenja i zatvoreno odlagalište 2005./2006. u Gornjem Knegincu pa tako naglašava da se „dogodio narod kako to volimo reći“ (Ister, 2021: 30). Četvrti podkod odnosi se na prosvjede javnosti, a koji se spominju tri puta, odnosno 0.4%. U cijelom političkom toku iznosi gotovo 7%. Jedan ispitanik tvrdi da je, kada se tražilo rješenje 2005./2006., u opciji bilo nekoliko mjesta u okolici Varaždina, a kao rješenje našlo se jedno mjesto u Poljani, u predgrađu Varaždina. No, tamo je došlo do, ne samo prosvjeda javnosti, već i jedne poznate tvrtke koja tamo ima svoje farme. Tako su ljudi često izražavali svoja mišljenja po principu *not in my backyard* (Intervju 4, 2021). 2009. čak dolazi i do peticija i prosvjeda zbog izgradnje MBO postrojenja (Regionalni.com, 2018).

#### 4.2. Analiza podataka

Dakle, kada su se svi kodovi opisali, potrebno je analizirati dobivene podatke. S obzirom da je prilikom opisivanja kodova i utvrđivanja frekvencije svakog koda primjećeno da se neki kodovi pojavljuju više puta nego neki drugi, može se govoriti o dominaciji podkodova – u problemskom toku to je *feedback*, odnosno povratne informacije, u javnopolitičkom toku su rješenja, u političkom toku je osobni interes, u akterima su gradski akteri, u vremenskom toku je prva faza, a u utjecaju na proces odlučivanja je negativan utjecaj. To je temeljni obrazac potkategorija koje su kao dominantni akteri i faktori utjecali na proces političkog odlučivanja o gospodarenju otpadom u Varaždinu.

U sljedećem analitičkom koraku, analiza podataka napravljena je na način da se pokazalo što se u svakoj vremenskoj fazi dogodilo i što je najznačajnije za svaku od faza (v. Tablicu 3). Drugim riječima, svaki od glavnih podkodova premrežen je uz vremenski kod kako bi se napravila distinkcija događaja i kako bi se otkrilo koji se kod, odnosno podkod, pojavljuje najviše u svakoj od faza te koji se najčešće pojavljuju zajedno, a što je potom i treći analitički korak.

Uočeno je da se uz prvu fazu najčešće veže politički tok, odnosno osobni interesi i javnopolitički tok, odnosno rješenja. U toj fazi najčešće se razmatralo o mogućim rješenjima kada je tadašnje odlagalište u Gornjem Knegincu zatvoreno i kada se nije znalo što dalje. U tom smislu, najvažniji akteri u prvoj fazi su upravo gradski akteri, odnosno gradonačelnik Ivan Čehok i Gradsko vijeće. Tako su akteri donijeli rješenje da se ide s baliranjem otpada na Brezju, a potom su 2008. donijeli novu odluku i potpisali sporni Ugovor, a za koji je 2010. potpisan dodatak. Posljedično, izgleda da je na svaku tu odluku utjecao ponajviše osobni, privatni ili nekakav politički interes glavnih aktera budući da su postojala druga rješenja, ali se nisu uspjela ili željela prihvatiti.

Potom se ti osobni interesi mogu vezati na negativan utjecaj na proces odlučivanja jer se situacija već tada „zapetljala“, samo što se još nije znalo koliko jer se u podkodu *feedback* najčešće u prvoj fazi navodi da nije zaživjelo državno rješenje regionalnih centara gdje bi otpad mogao biti zbrinut. Tako se može reći da se glavni akteri tada nisu snašli, čekali su rješenje države koje se nije provodilo, a uz kombinaciju osobnih interesa i ne postojanja konkretnih odluka i planova nije se niti moglo puno postići. To se može argumentirati na način da u tom trenutku nije moglo doći do hitnog zbrinjavanja otpada jer tvornica još nije bila izgrađena, a partner nije imao svu potrebnu tehnologiju da taj otpad i zbrine – umjesto da se išlo na gradsku komunalnu tvrtku odabran je privatni partner zbog dominacije osobnih interesa.

Druga faza isprepletena je na malo drugačiji način jer dolazi do promjene između supojavljivanja određenih podkodova. Tako se više ne spominje politički tok u tolikoj mjeri, odnosno više nije naglašen osobni interes kao u prvoj fazi. Kao podkod koji je najviše spominjan je *feedback*, odnosno povratne informacije prošlih odluka i nova rješenja. Dakle, kada je nova gradska vlast preuzela Gradsku vijećnicu s novim gradonačelnikom Goranom Habušem, odmah je krenula u traženje novog rješenja pa su 2012./2013. raspisali javni natječaj za provedbu koncesije po nalogu ministarstva. Osim toga, uz to se mogu ponovno povezati gradski akteri, ali su u ovom slučaju državni akteri bili spominjani više puta jer je ovog puta državna razina izravno intervenirala u gradsku politiku. Tako da su u drugoj fazi važniji državni akteri jer se pokušavalo naći rješenje na državnoj razini. Posljedično, ta se odluka veže uz *feedback* jer koncesiju nije bilo moguće provesti, a ona nikada nije ni potpisana. Također uz to se može povezati i osobni interes jer su postojala određena politička podmetanja, a samim time je srušen proračun. Konačno, sve to veže se uz podkod negativan utjecaj jer su krenuli i sudski procesi, a do danas je riješena samo nekolicina sporova pa je prema tome nemoguće donijeti konačno rješenje.

U trećoj je fazi uočeno da se najviše isprepliću javnopolitički tok, dakle rješenja i akteri – ovaj puta ponovno gradski akteri. Prema tome, nakon što je ponovno promijenjena vlast dolazi do uplitanja političkog toka koji se potom spaja s rješenjima. Tadašnji novi, stari gradonačelnik Ivan Čehok najavljuje konačno rješavanje problema. U tom se smislu, 2017. krenulo u zbrinjavanje određenih dijelova bala koje nisu bile zahvaćene koncesijom pa su se mogle riješiti i zbrinuti – no radilo se o svega pet tisuća tona bala. Nakon toga, pojavljuje se novo rješenje u obliku integralne nagodbe koja je trebala riješiti sve sudske procese i namiriti obje strane koje imaju svoja očekivanja i prava. No, u sve se upliće *feedback* i tvrdnje da je integralna nagodba u najmanju ruku sporna jer je donošenje takve odluke bilo sakriveno od očiju javnosti, kako bi se glavnim akterima poboljšao pravni položaj, a bila bi i izrazito skupa. Prema tome, dva pokušaja izglasavanja nisu bila uspješna te ona kao takva nije potpisana. Na kraju, dolazi se do ispreplitanja s negativnim utjecajem na proces odlučivanja jer rješenje ne postoji, a svake godine se problem samo produbljuje i sve ga je teže riješiti.

Tablica 3. Prikaz dominantnih kodova i podkodova po fazama.

| Prva faza  | Druga faza   | Treća faza  |
|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Politički tok<br/>-osobni interes</li> <li>• Javnopolitički tok<br/>-rješenja</li> <li>• Problemski tok<br/>-<i>feedback</i></li> <li>• Akteri<br/>-gradski akteri</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Problemski tok<br/>-<i>feedback</i></li> <li>• Javnopolitički tok<br/>-rješenja</li> <li>• Akteri<br/>-državni akteri</li> <li>• Utjecaj na proces odlučivanja<br/>-neagativan</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Javnopolitički tok<br/>-rješenja</li> <li>• Akteri<br/>-gradski akteri</li> <li>• Politički tok<br/>-promjena vlasti</li> <li>• Problemski tok<br/>-<i>feedback</i></li> </ul> |

Izvor: autorica

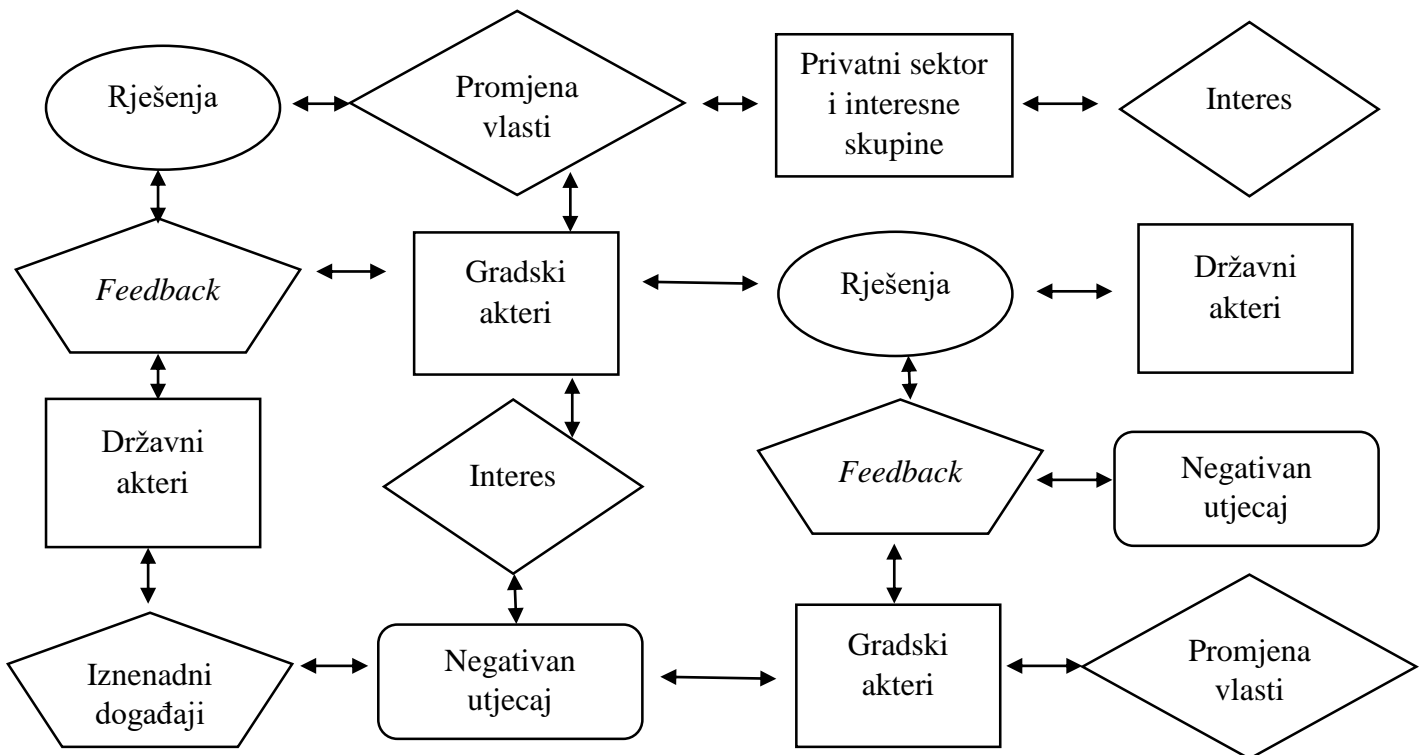
U trećem analitičkom koraku, potrebno je nešto o reći o supojavljanju određenih podkodova zajedno kako bi se dobila struktura odnosa između kodova (v. Ilustraciju 1). Dakle, koliko se često određeni podkod pojavljuje uz drugi podkod u istoj jedinici kodiranja, odnosno citatu iz građe. Može se uočiti da se rješenja gotovo uvijek pojavljuju s *feedbackom*, odnosno s povratnim informacijama. Drugim riječima, povratne informacije važne su za rješenja jer govore što bi trebalo promijeniti u budućim odlukama. Iznenađni događaji idu u dva smjera –



najprije se povezuju s *feedbackom*, a onda se kasnije spajaju na sudske procese, odnosno na negativni utjecaj na proces odlučivanja. Nadalje, akteri, prvenstveno gradski i privatni sektor i interesne skupine najčešće se pojavljuju s političkim tokom i s podkomom osobni interes koji ih je vodio prema nekim odlukama. Tako se i gradski akteri najviše puta supojavljaju i uz drugi politički podkod, a to je promjena vlasti – tako se može uočiti da je sveukupno došlo tri puta do promjene vlasti.

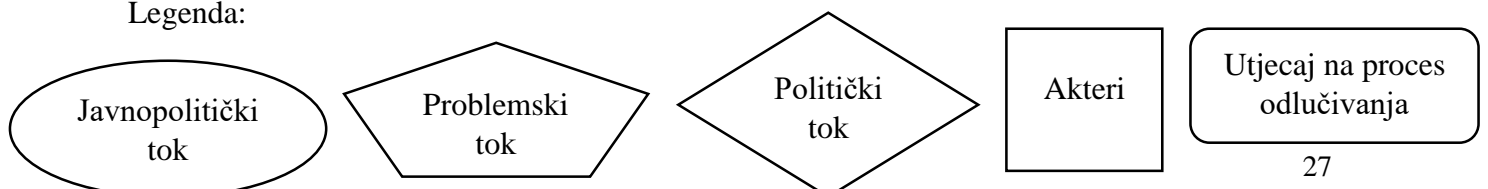
Državni akteri isprepleteni su najprije rješenjima jer daju određene zakonske okvire, ali potom i *feedbackom* jer se ti isti okviri ne provode na najfunkcionalniji način. Uočeno je da se stručnjaci povezuju najprije s rješenjima, a onda i sa samim stručnim mišljenjima jer je vrlo bitno što nalaže ekspertiza i kakva rješenja predlaže. Na stručna mišljenja se onda vežu i statistički pokazatelji koji pokazuju količinu otpada i cijenu zbrinjavanja kako bi se hitno pronašlo rješenje. Na koncu, dolazi se do negativnog utjecaja na proces odlučivanja koji se spominje uz više podkodova, ali nekako je primjećeno da najviše uz *feedback*, a koji onda čini zatvoren krug jer ga može povezati ponovno s rješenjima.

Ilustracija 1. Prikaz supojavljivanja podkodova



Izvor: autorica

Legenda:



## 5. Interpretacija podataka

Nakon što su se podaci opisali, a potom i analizirali, povezat će ih se s teorijskim okvirom, odnosno, potrebno ih je intepretirati. Drugim riječima, mora se utvrditi zašto do odluke nije došlo i koji su faktori postojali, a koji nedostajali. Dakle, kao što se vidjelo i u samom teorijskom okviru, Kingdon naglašava utjecaj aktera koji djeluju u interakciji s određenim faktorima. Kada se akteri i faktori spoje, dolazi do otvaranja prozora i odluka je donesena. Međutim, iz svega do sada napisanog, vidljivo je da se u Varaždinu to nije dogodilo i da nešto spriječava odluku.

Potrebno je naglasiti da se teorija zapravo i potvrdila i da se Kingdon može primijeniti na takve slučajeve kao što je Varaždin. Kao najvažniji u ovom istraživanju, pokazali su se akteri – kako gradski, tako i državni, a imaju dominantnu ulogu u procesu odlučivanja jer sve odluke polaze od njih. Zatim se spominju djelovanja stručnjaka te privatnog sektora i interesnih skupina. Također, iako se civilno društvo u građi gotovo ni ne spominje, jedino kroz djelovanje javnosti, prethodnih godina nametnuli su se okupljajući zainteresirane pojedince. Promjenom vlasti 2017. pojavio se cijeli pokret, koji djeluje i danas, a koji je najviše utjecao na izbore 2021. Taj je pokret izrastao u političku platformu koja je sada u Gradskom vijeću i koja će posljedično imati utjecaj na potencijalna rješenja.

Što se tiče samih tokova, a oni su i okosnica cijele Kingdonove teorije, vidljivo je da su pristutna sva tri i da na sva tri toka djeluju prethodno spomenuti akteri. Tako se za problemski tok može jasno istaknuti da je problem prisutan u javnosti već više od cijelog jednog desetljeća i konstatno privlači političku pozornost. Zapravo je problem toliko prisutan da se može govoriti o samom fokusirajućem događaju jer se u javnosti cijeli taj slučaj često označava kao „ekološka bomba“ koja se mora hitno riješiti. To je samo dodatno prikazano određenim statističkim pokazateljima u kombinaciji s *feedbackom* koji naglašava podbačaj svih prošlih odluka i rješenja.

Nadalje, javnopolitički tok je ovdje ključan jer rješenja zaista postoje – postoje planovi sanacije i zbrinjavanja koji na točno određen način određuju kako se mora postupati prilikom sanacije cijelog odlagališta. Zapravo se može govoriti o rješenjima na različitim razinama. Tako postoji plan sanacije i zbrinjavanja, smjernice ministarstava, pa se može govoriti o suradnji gradske i državne razine. Također, na gradskoj razini pokušavala se nametnuti integralna nagodba, a na državnoj razini postoji trajno rješenje u obliku regionalnih centara i zatvaranja odlagališta. Uz

to i stručnjaci su često uključeni u istraživanje problematike tog slučaja, a nerijetko se pojavljuju u javnosti i ukazuju na određeni problem.

Na kraju, politički tok sadržava sve proteste i nezadovoljstva javnosti kojih je proteklih godina bilo značajno i koji se nameću kao izrazito bitni. Osim toga, vidljivo je da se u nekoliko navrata promijenila gradska vlast, a u nekom trenutku se može tvrditi i o političkim podmetanjima određenih stranaka. Promjena vlasti iznjedrila je nove odluke i nova rješenja te se fokus promijenio na neke druge točke koje možda ne bi bile na dnevnom redu. Drugim riječim, kako i tvrdi sam Kingdon, mora postojati politička volja, no pitanje je, je li u ovom slučaju postojala. Na koncu, u ovom se slučaju najviše ističe i osobni interes koji ne utječe samo na cijeli politički sustav već i na cjelokupno javno mnijenje jer se negativno odražava na rješavanje problema, a kada se u to upletu i sudski procesi glavnim akterima, situacija se samo dodatno otežava. Prema tome, u ovom slučaju sve slijedi Kingdonovu teoriju – djelovanje stručnjaka u javnopolitičkom toku, djelovanje javnosti i različitih političkih aktera u političkom te isticanje problema u problemskom toku.

Ono što se nekako razlikuje od teorije je taj određeni osobni interes. S obzirom da je Kingdon proučavao američki politički sustav u kojem određeni interesi ili lobiji djeluju na zakonit i regulirana način, može se primijetiti da je to u suštini vrlo različito nego u hrvatskom kontekstu – prvenstveno je to problem korupcije i kriminala, a na što je upozorila i većina ispitanika. U konačnici, moglo se primijetiti da se politički tok spominje najmanji broj puta, a što bi se moglo objasniti time da su ispitanici, članci i dokumenti više bili orijentirani na odluke i rješenja, odnosno na to kakve se odluke donose, nego na to tko ih donosi jer kako je jedan ispitanik rekao, čak i kada je postojala vertikala vlasti između gradske i državne vlasti, odluka se nije donijela. Pa prema tome, nije bitno tko je na vlasti već kakvi su njihovi motivi, sposobnost i odlučnost. Također, kako se radi o vrlo kompliciranom procesu, teško je utemeljeno i argumentirano govoriti o korupciji i kriminalu, a s obzirom da je cijeli slučaj još uvijek na sudovima, najbolje je prepustiti njima odluku. No, zasigurno se može govoriti o nepostojanju političke volje i na lokalnoj i državnoj razini da se problem zaista riješi.

Dakle, interakcijom svih spomenutih aktera i djelovanjem tri toka koja postoje neovisno jedan o drugome, stvaraju se mogućnosti za odlučivanjem. S obzirom da se tokovi ipak moraju u nekom trenutku spojiti kako bi se donijela odluka, to se u ovom promatranom slučaju ipak nije dogodilo i to zbog više faktora. Prvi faktor se nalazi na državnoj razini, a zbog koje lokalna razina mora samostalno odlučivati o stvarima kao što je zbrinjavanje otpada – istina, zakonski

okvir postoji, no ispitanici ističu da se država postavlja previše po strani. Dakle, lokalna razina je zadužena za organiziranje i zbrinjavanje, ali država je ta koja donosi zakone, strategije i planove, a po kojima jedinice lokalne samouprave postupaju. Drugi faktor koji je spriječio odluku je nepostojanje konkretnog rješenja; uvijek se isticalo neko privremeno rješenje te nije donesena konačna odluka na lokalnoj razini. Treći se faktor nalazi u samom političkom toku, a spomenut je već više puta, upravo je taj osobni interes koji ne ističe javni interes, već privatni, a zbog čega su i nastali svi sudski sporovi. Faktori su uočeni pojavom učestalosti u kodiranoj građi. Naime, svaki ispitanik, dokument ili članak u nekom dijelu ili u čak više jedinica kodiranja spominje barem jedan, ako ne i više prethodno spomenutih razloga.

Drugim riječima, kao što je i sam Kingdon rekao, prozori za odlučivanje se otvaraju rijetko te su otvoreni samo neko određeno vrijeme pa se ni ne može donijeti odluka o svim problemima. Može se uočiti da su sva tri toka prisutna, ali u različitim fazama – zato je faktor *timinga* ovdje ključan jer sva tri toka djeluju, ali djeluju neovisno jedan od drugog te su se u određenim fazama spajali na različite načine. U prvoj fazi spojili su se javnopolitički i problemski, dok je politički zakazao – rješenje je postojalo, no nije donesena odluka. Može se primijetiti da je najviše djelovao osobni interes i to kao politički faktor s negativnim utjecajem koji je loše utjecao na donošenje odluka. U drugoj fazi, spojili su se javnopolitički i politički jer je rješenje postojalo i promijenili su se akteri, ali tada su počeli sudski procesi i odluka nije mogla biti donesena. Drugim riječima, *feedback* je onemogućavao donošenje odluke. U trećoj fazi, može se reći da su se spojili problemski i politički – ovaj puta nije bilo konkretnog rješenja, odnosno nije bilo izglasano, a akteri su se promijenili.

Prema tome, kroz cjelokupno vrijeme uočeno je da su se spojili javnopolitički tok i politički tok, no problemski se tok nije ni mogao spojiti jer je uvijek bio više naglašen taj *feedback*, odnosno te prošle odluke. Tako se može reći da tri gradske vlasti koje su se promijenile kroz cijeli vremenski tok zapravo su uvijek nekako pronalazile rješenja, ali se jednostavno nije mogla donijeti konačna odluka jer su uvijek tu bile posljedice prijašnjih odluka. Uvijek je nedostajao taj *timing*, dakle da se u pravo vrijeme donese i konačna odluka. Zapravo, najveća prilika za otvaranje prozora bila je u drugoj fazi kada je sud zaista proglasio ugovor ništavnim te se proveo javni natječaj, ali su uslijedile žalbe aktera, a ministarstvo je povuklo sufinanciranje pa je prema tome prilika ostala propuštena, a tokovi se nisu spojili.

## 6. Zaključak

Prema svemu do sada napisanom, može se uočiti kako proces odlučivanja može biti zaista jedan kaotičan i kompleksan proces, a što se i potvrdilo na slučaju Varaždina. S obzirom da na cijeli taj proces utječu različiti kako faktori, tako i akteri u kojem svatko ima neko svoje viđenje određene situacije i mišljenje, potrebno je napraviti određeni balans te interakcijom i suradnjom donijeti odluku koja će u suštini biti dobra za cjelokupno društvo. Nažalost, u ovom slučaju se to nije dogodilo, što potencijalno može biti i zabrinjavajuće jer se radi o pitanju gospodarenja otpadom, a na koncu i o zaštiti okoliša. S obzirom da se pitanje zaštite okoliša i provođenje zelenih politika nameću kao nikada prije, potrebno će biti odlučnije i kvalitetnije rješavati određene probleme.

Što se tiče samog istraživačkog pitanja rada, „koji faktori utječu na donošenje odluka u rješavanju problema baliranog otpada u gradu Varaždinu?“, moglo se vidjeti da su to ponajprije osobni interesi, politička podmetanja, problemi nastali zbog prijašnjih odluka, nedostatak konkretnih rješenja i sudski sporovi. Naravno, na sve faktore utjecali su i akteri pa je tako za svaki faktor ključan i određeni akter koji je u nekom trenutku imao svoje interese ili pak nije mogao postupiti drugačije. S obzirom da su kroz tri vremenska toka postojale i drugačije okolnosti, odlučivalo se i djelovalo u skladu s tadašnjim zakonskim okvirima, a što je možda bio preveliki zalogaj za lokalnu politiku.

Dolazi se do pitanja može li se i hoće li se taj problem moći riješiti? Uvidima iz ovog rada, može se zaključiti da će se rješenje morati tražiti, ne samo na lokalnoj, već i državnoj razini, ali morat će biti uključeni svi politički akteri, dakle i vladajući i opozicija i to na jedan otvoren i transparentan način prema javnosti. Prema tome, potrebno je ostaviti sve eventualne privatne interese na stranu i u potpunosti se posvetiti javnom jer to nije samo pitanje za grad, već za cjelokupni političko-društveni sustav, a na koncu i za zdravlje ljudi. Prema tome, možda će ovaj rad poslužiti kao dobra analiza u pronalasku rješenja, a što se može smatrati i znanstvenim doprinosom jer takav rad na temu procesa odlučivanja u Varaždinu nije postojao. Može se tvrditi i da se dao dobar uvid o lokalnoj razini koja ovisi previše o državi, a država se tu nije dovoljno stavila na raspolaganje. Upravo se ovdje mogu vidjeti i glavni uvidi rada – nedovoljna odlučnost i korumpiranost sustava.

Nadalje, u Hrvatskoj postoji i previše primjera nepravilnog gospodarenja otpadom, a s obzirom da je članica Europske unije ti problemi su već trebali biti riješeni. Upravo zato, Kingdon bi mogao biti dobar teorijski okvir za analiziranje i ostalih primjera kako bi se saznalo što najviše

utječe na odlučivanje, a na koncu i na sprječavanje donošenja konkretnih rješenja. Tako bi se napravio dobar okvir za pronalazak nedostataka kojim bi se donosili bolji zakoni, planovi i strategije kako se slučaj Varaždina više nikada ne bi ponovio. Na taj bi način ljudi možda bili i više ekološki osvješteni, a društvo kvalitetnije jer bi se mogao iskoristiti sav potencijal kojeg Hrvatska ima. Nažalost, to nije pitanje samo gospodarenja otpada nego i, kao što se moglo vidjeti u radu i hrvatskog pravosuđa u kojem se određeni procesi za balirani otpad provode već deset godina.

Također, moraju se naglasiti i određena ograničenja analize. Prilikom provođenja istraživanja nisu dobiveni uvidi glavnih aktera koji bi možda mogli pružiti i neka svoja objašnjenja i viđenja cijelog tog procesa pa bi zasigurno i nalazi bili malo drugačiji. Nije se išlo previše u sve detalje, razloge, zakonske okvire već je analiza bila usredotočena na samo jedan proces. No, kako god, pružena je jedna detaljna analiza koja je na objektivnan način htjela rekonstruirati cijeli proces odlučivanja i otkriti zašto se ne može donijeti konačna odluka za zbrinjavanje, a koja može poslužiti za neka daljnja istraživanja.

## Literatura

- Abdel-Shafy, Hussein I. i Mansour, Mona S.M. (2018) Solid waste issue: Sources, composition, disposal, recycling, and valorization. *Egyptian Journal of Petroleum* 27(4): 1275-1290.
- Aktualno.hr (2021) Bosilj o otpadu: interventni odvoz tekućeg otpada 50 tona dnevno, a bale rješavamo u roku od dvije godine. <https://aktualno.hr/bosilj-o-otpadu-interventni-odvoz-tekuceg-otpada-50-tona-dnevno-a-bale-rjesavamo-u-roku-od-dvije-godine/> Pristupljeno 06. kolovoza 2021.
- Aktualno.hr (2021) Habuš poručio Čehoku i Buniću: „Pustite žalopojke i primite se posla.“ <https://aktualno.hr/habus-porucio-cehoku-i-bunicu-pustite-zalopojke-i-primite-se-posla/> Pristupljeno 9. lipnja 2021.
- Anglund, Sandra M. (2019) Policy Feedback The Comparison Effect and Small Business Procurement Policy. *Policy Studies Journal* 27(10): 11-27.
- Barakso, Maryann i dr. (2014) *Understanding Political Science Research Methods. The Challenge of Inference*. New York i London: Routledge, Taylor and Francis Group.
- Baumgartner, Frank R (1998) Ideas and Policy Change. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 26(2): 239-258.
- Béland, Daniel (2015) Kingdon Reconsidered: Ideas, Interests and Institutions in Comparative Policy Analysis. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice* 18(3): 228-242.
- Béland, Daniel i Howlett, Michael (2016) The Role and Impact of the Multiple-Streams Approach in Comparative Policy Analysis. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice* 18(3): 221-227.
- Beti, Ivica (2017) Na ulazu u grad 130.000 tona smeća: ekološka bomba čeka pobjednika izbora. <https://lokalni.vecernji.hr/gradovi/na-ulazu-u-grad-130-000-tona-smeca-ekoloska-bomba-ceka-pobjednika-izbora-4376> Pristupljeno 14. ožujka 2021.
- Birkland, Thomas A. (1998) Focusing Events, Mobilization, and Agenda Setting. *Journal of Public Policy* 18(1): 53-74.
- Bowen, Glenn (2009) Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal* 9(2): 27-40.

- Burnham, Peter i dr. (2006) *Metode istraživanja politike*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Cohen, Michael D. i drugi (1972) A Garbage Can Model Of Organizational Choice. *Administrative Science Quarterly* 17(1): 1-25.
- Dretar, Dražen (2017) Bale se odvoze po zakonu. <https://varazdin.hr/novosti/bale-se-odvoze-zakonu-6594/> Pristupljeno 8. lipnja 2021.
- EcoMission (2020) Elaborat zaštite okoliša u postupku ocjene o potrebi procjene utjecaja na okoliš za zahvat sanacije zatvorenog odlagališta neopasnog otpada Brezje, Grad Varaždin. [https://mingor.gov.hr/UserDocsImages/UPRAVA-ZA-PROCJENU-UTJECAJA-NA-OKOLIS-ODRZIVO-GOSPODARENJE-OTPADOM/Opuo/23\\_7\\_2020\\_Elaborat\\_sanacija\\_brezje.pdf](https://mingor.gov.hr/UserDocsImages/UPRAVA-ZA-PROCJENU-UTJECAJA-NA-OKOLIS-ODRZIVO-GOSPODARENJE-OTPADOM/Opuo/23_7_2020_Elaborat_sanacija_brezje.pdf) Pristupljeno 8. lipnja 2021.
- Fond za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost (2021) Centri za gospodarenjem otpadom. <https://www.fzoeu.hr/hr/centri-za-gospodarenje-otpadom/7593> Pristupljeno 06. kolovoza 2021.
- Europski parlament (2021) Više od 60 posto komunalnog otpada u Hrvatskoj odlaže se pod zemljom. <https://www.europarl.europa.eu/news/hr/headlines/society/20180328STO00751/gospodarenje-otpadom-u-eu-u> Pristupljeno 23. ožujka 2021.
- Gotal, Višnja (2021) U Varaždinu stoji 50 tona smeća, komunalna tvrtka poručila građanima: 'Otpad zadržite doma.' <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/u-varazdinu-stoji-50-tona-smeca-komunalna-tvrtka-porucila-gradanima-otpad-zadrzite-doma-15086133> Pristupljeno 07. kolovoza 2021.
- Grdešić, Ivan (1995) *Političko odlučivanje*. Zagreb: Alinea.
- Grdešić, Ivan (2006) *Osnove analize javnih politika*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Hill, Michael (2010) *Proces stvaranja javnih politika*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Hrvatski sabor (2013) Zakon o održivom gospodarenju otpadom. *Narodne novine* 94.
- Hrvatski sabor (2017) Plan gospodarenja otpadom Republike Hrvatske za razdoblje 2017.-2022. *Hrvatski sabor* 3.



- Howlett, Michael i dr. (2014) Forum Section: Theoretically Refining the Multiple Streams Framework. Streams and stages: Reconciling Kingdon and policy process theory. *European Journal of Political Research* 54: 419–434
- Hzz.hr (2021) Koronavirus – najnoviji podatci. <https://www.hzz.hr/priopcenja-mediji/koronavirus-najnoviji-podatci/> Pristupljeno 17. kolovoza 2021.
- Joffe, Helene (2012) Thematic Analysis. U: Harper, David i Thompson Andrew R. (ur) *Qualitative Research Methods in Mental Health and Psychotherapy* (str. 209- 224). West Sussex: Wiley-Blackwell.
- Jutarnji.hr (2017) VELIKI POVRATAK NAKON 6 GODINA IZBIVANJA Čehoku čak 40 posto glasova u Varaždinu, sramotni potop Ladislava Ilčića! <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/veliki-povratak-nakon-6-godina-izbivanja-cehoku-cak-40-posto-glasova-u-varazdinu-sramotni-potop-ladislava-ilcica-6105428> Pristupljeno 9. lipnja 2021.
- Kekez, Anka (2019) Qualitative data analysis in implementation and street-level bureaucracy research. U: Hupe, Peter (ur) *The Ground Floor of Government in Context* (str. 317-335). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Kingdon, John (2013) *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Edinburgh, Harlow i Essex: Pearson Education.
- Kruhoberec, Ivica (2015) Čehok: prosvjedovao bih i protiv Zmajlovića i protiv Habuša. <https://www.varazdinske-vijesti.hr/aktualno/cehok-kakva-je-to-koalicija-koja-ne-moze-rijesiti-ni-smece1-413> Pristupljeno 04. kolovoza 2021.
- Kruhoberec, Ivica (2010) U Brezju se gradi tvornica za obradu otpada. <https://www.tportal.hr/biznis/clanak/u-brezju-se-gradi-tvornica-za-obradu-otpada-20100914> Pristupljeno 8. lipnja 2021.
- Lončar, Marija (2010) Korištenje dokumentarnih izvora u sociološkim istraživanjima. *Godišnjak Titius* 3(3): 229-239.
- Mihalić, Valerija (2016) Građani protiv MBO tvornice: „Privremene“ su bile i bale pa su tu već 12 godina. <https://www.varazdinske-vijesti.hr/aktualno/gradani-protiv-mbo-tvornice-privremene-su-bile-i-bale-pa-su-tu-vec-12-godina-12309> Pristupljeno 8. lipnja 2021.

- Milijuš, Dalibor (2014) Varaždin ostaje pod teretom smeća. Poništen natječaj za zbrinjavanje otpada. <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/clanak1184917.html-791920> Pristupljeno 9. lipnja 2021.
- Mineral.com.hr (2018) Hrvatska nema jasno određen cjeloviti sustav gospodarenja otpadom. <https://www.mineral.com.hr/1363/Hrvatska-nema-jasno-odredjen-cjeloviti-sustav-gospodarenja-otpadom?cctest&> Pristupljeno 15. travnja 2021.
- Mintrom, Michael (2019) So you want to be a policy entrepreneur? *Policy Design and Practice* 2(4): 307-323.
- Novak, Josip (2018) Habijan: HNS i SDP raspisali su koncesiju za isti pravni posao jer su smatrali da je ugovor ništetan. Bez pravomoćne odluke suda?! <https://regionalni.com/habijan-hns-i-sdp-raspisali-su-koncesiju-za-isti-pravni-posao-ger-su-smatrali-da-je-ugovor-nistetan-bez-pravomocne-odluke-suda/> Pristupljeno 8. lipnja 2021.
- Novak, Josip (2019) Bale ostaju u Brezju – Državna komisija srušila odluku varaždinskih vijećnika. <https://regionalni.com/bale-ostaju-u-brezju-drzavna-komisija-srusila-odluku-varazdinskih-vijecnika/> Pristupljeno 8. lipnja 2021.
- Petek, Ana (2014) Tok javnih politika. U: Petek, Ana i Petković, Krešimir (ur) *Pojmovnik javnih politika* (str. 161-163). Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Pofuk, Nikolina i Matušin, Alen (2019) Kako je Gornji Kneginec postao druga najrazvijenija sredina nakon Varaždina. <https://evarazdin.hr/magazin/intervjui/redovno-mi-kazu-da-bi-mogao-malo-stati-na-loptu-380091/> Pristupljeno 01. kolovoza 2021.
- Popović, Nella i Petek, Ana (2018) Imigracijska politika Europske unije: prikaz metodologije istraživanja: Anali Hrvatskog politološkog društva 15(1): 201-227.
- Rawat, Pragati i Morris, John Charles (2016) Kingdon's "Streams" Model at Thirty: Still Relevant in the 21st Century? *Politics & Policy* 44(4): 608-638.
- Regionalni.com (2018) Prvi objavljujemo potpunu kronologiju problema zbrinjavanja varaždinskog baliranog otpada. <https://regionalni.com/prvi-objavljujemo-potpunu-kronologiju-problema-zbrinjavanja-varazdinskog-baliranog-otpada/> Pristupljeno 23. ožujka 2021.

- Reno, Joshua (2015) Waste and Waste management. *Annual Review of Anthropology* 44(1): 557-572.
- Rios, Ana-Maria i Picazo-Tadeo, Andres J. (2021) Measuring environmental performance in the treatment of municipal solid waste: The case of the European Union-28. *Ecological Indicators* 123: 1-10.
- Schreier, Margit (2012) *Qualitative Content Analysis in Practice*. London: Sage.
- Srzić, Luka (2018) Sud će ponovno odlučivati o spornom Ugovoru o odvozu i zbrinjavanju otpada u Varaždinu. <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/sud-ce-ponovno-odlucivati-o-spornom-ugovoru-o-odvozu-i-zbrinjavanju-otpada-u-varazdinu-foto-20180702> Pristupljeno 8. lipnja 2021.
- Štimec, Goran (2020b) Što je istina? Pitali smo Čehoka o rješenju za bale. Ana Petrić negirala skoro sve što je rekao. <https://varazdinski.net.hr/vijesti/politika/3654349/sto-je-istina-pitali-smo-cehoka-o-rjesenju-za-bale-ana-petric-negirala-skoro-sve-sto-je-rekao/> Pristupljeno 8. lipnja 2021.
- Teisman, Geert R. (2000) Models for Research into Decision-making Processes: On Phases, Streams and Decision-making Rounds. *Public Administration* 78(4): 937-956.
- Tišma, Sanja i dr. (2017) *Okolišne politike i razvojne teme*. Zagreb: Alinea.
- Tportal.hr (2021) Varaždinski gradonačelnik rješava odvoz 300 tona otpada: Što će mi direktor Čistoće kad se ja moram tim baviti? <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/varazdinski-gradonacelnik-rjesava-odvoz-300-tona-otpada-sto-ce-mi-direktor-cistoce-kad-se-ja-moram-tim-baviti-20210625> Pristupljeno 01. kolovoza 2021.
- Varaždin.hr (2014) Ministarstvo zaštite okoliša sutra raspisuje natječaj za zbrinjavanje baliranog otpada u Brezju. <https://varaždin.hr/novosti/ministarstvo-zastite-okolisa-sutra-raspisuje-natjecaj-za-zbrinjavanje-baliranog-otpada-u-brezju-1368/> Pristupljeno 8. lipnja 2021.
- Varaždinske-vijesti.hr (2018) Piškornica neće varaždinske bale, ali ni MBO u Brezju. <https://www.varazdinske-vijesti.hr/aktualno/piskornica-nece-varazdinske-bale-ali-ni-mbo-u-brezju-27807> Pristupljeno 5. kolovoza 2021.

Vergara, Sintana E. i Tchobanoglous, George (2012) Municipal Solid Waste and the Environment: A Global Perspective. *Annual Review of Environment and Resources* 37: 277-309.

## Prilog 1. Građa za kodiranje

### Članci

N1info.com (2019) Bale smeća i dalje ostaju pred Varaždinom dok se vode sporovi oko koncesije. <https://hr.n1info.com/vijesti/a397750-bale-smeca-i-dalje-ostaju-pred-varazdinom-dok-se-vode-sporovi-oko-koncesije/> Pristupljeno 15. lipnja 2021.

Pižeta, Martina (2018) Avar: Završio odvoz bala koje nisu pod koncesijom, Brezje će biti sanirano do 2020. <https://www.varazdinske-vijesti.hr/aktualno/avar-završio-odvoz-bala-koje-nisu-pod-koncesijom-brezje-ce-bit-sanirano-do-2020-20962> Pristupljeno 15. lipnja 2021.

Regionalni.com (2018) Prvi objavljujemo potpunu kronologiju problema zbrinjavanja varaždinskog baliranog otpada. <https://regionalni.com/prvi-objavljujemo-potpunu-kronologiju-problema-zbrinjavanja-varazdinskog-baliranog-otpada/> Pristupljeno 15. lipnja 2021.

Regionalni.com (2016) Presuda Visokog upravnog suda: Nije otklonjena sumnja da je Grad Varaždin nekome pogodavao natjecajem za bale! <https://regionalni.com/presuda-visokog-upravnog-suda-nije-otklonjena-sumnja-da-je-grad-varazdin-nekome-pogodavao-natjecajem-za-bale-20647/> Pristupljeno 15. lipnja 2021.

Štimec, Goran (2020) Nagodba teška 250 milijuna kuna. Odluka je prošla, Strahonja je jedini protiv. <https://varazdinski.net.hr/vijesti/politika/3852886/nagodba-teska-250-milijuna-kuna-odluka-je-prosla-strahonja-jedini-protiv/> Pristupljeno 15. lipnja 2021.

Štimec, Goran (2019) Konačno rješenje? Grad želi raskinuti ugovor s Pataftom i poništiti koncesiju dodijeljenju Pripuzu. U utorak o tome odlučuje Gradsko vijeće. <https://varazdinski.net.hr/vijesti/politika/3341375/konacno-rjesenje-grad-zeli-raskinuti-ugovor-s-pataftom-i-ponistiti-koncesiju-dodijeljenju-pripuzu-u-utorak-o-tome-odlucuje-gradsko-vijece/> Pristupljeno 15. lipnja 2021.

Tportal.hr (2019) Varaždin raskinuo ugovor o zbrinjavanju otpada C.I.O.S. grupom. <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/varazdin-raskinuo-ugovor-o-zbrinjavanju-otpada-s-c-i-o-s-grupom-20190220> Pristupljeno 15. lipnja 2021.

## Dokumenti

Gradsko vijeće (2009) Plan gospodarenja otpadom grada Varaždina. *Službeni vjesnik Grada Varaždina* 5/09. (str. 1-9, 13-14, 22-23).

Gradsko vijeće (2018) Plan gospodarenja otpadom 2018-2023. [http://dokumenti.azo.hr/Dokumenti/PGO\\_Grad\\_Varazdin\\_2018\\_2023.pdf](http://dokumenti.azo.hr/Dokumenti/PGO_Grad_Varazdin_2018_2023.pdf) (str. 25-29, 65-71). Pristupljeno 8. lipnja 2021.

## Prilog 2. Intervjui

1. Intervju 1 (2021) Intervju s Vjieranom Strahonjom, član Gradskog vijeća 2017.-2021. Skype aplikacija: 14. srpanj 2021.
2. Intervju 2 (2021) Intervju s članom/članicom Gradskog vijeća Grada Varaždina. Zoom aplikacija: 22. srpanj 2021.
3. Intervju 3 (2021) Intervju s članom/članicom Gradskog vijeća Grada Varaždina. Zoom aplikacija: 28. srpanj 2021.
4. Intervju 4 (2021) Intervju s pripadnikom lokalnih medija. Zoom aplikacija: 3. kolovoz 2021.
5. Intervju 5 (2021) ) Intervju s članom/članicom Gradskog vijeća Grada Varaždina. Google meet: 4. kolovoz 2021.
6. Intervju 6 (2021) ) Intervju s Brunom Isterom, član Gradskog vijeća Grada Varaždina. Varaždin: 5. kolovoz 2021.
7. Intervju 7 (2021) Intervju s članom/članicom Gradskog vijeća Grada Varaždina. Zoom aplikacija: 11. kolovoz 2021.

### Prilog 3: Protokol za intervjuiranje

1. Po vašem mišljenju, koji faktori najviše utječu na odlučivanje o otpadu u Varaždinu? Zašto baš ti faktori?
2. Zašto nije doneseno trajno rješenje o otpadu u Varaždinu? Što je najviše onemogućilo donošenje odluka?
3. Kako je odlučeno da će se otpad balirati?
4. Zašto je uopće prvotno bilo zatvoreno odlagalište otpada 2005. na kojem je Varaždin do tada odlagao otpad? Na koji je način to odlučeno?
5. Tko su bili najvažniji akteri u procesu odlučivanja o otpadu? Je li se konzultiralo struku u odlukama? Tko je možda bio isključen iz tog procesa/tko je nedovoljno sudjelovao?
6. Kako je odlučeno da će se sklopiti ugovor o interventnom zbrinjavanju otpada 2008.? Što je bilo problematično s tim ugovorom? Zašto se nije mogao provoditi?
7. 2010. je postojalo rješenje i sufinanciranje u suradnji s Fondom za zaštitu okoliša u iznosu od 35 milijuna kuna. Zašto se odustalo od tog rješenja? Zašto je nova gradska vlast zapravo krenula u potpuno drugom smjeru i potpisala novu koncesiju? Je li to rješenje bilo moguće provesti? Je li to rješenje moguće provesti danas?
8. Kako je bilo moguće da su postojala dva važeća ugovora za zbrinjavanje, a nijedan se nije mogao konzumirati?
9. S obzirom da je 2017. jedan manji dio bala zbrinut, na koji način se određivalo, odnosno kako se odlučivalo što je pod koncesijom, a što nije?
10. Po vašem mišljenju, što najviše sprječava donošenje odluke o konačnom zbrinjavanju? 2018./2019. Pojavilo se novo rješenje u obliku integralne nagodbe – kako se odlučilo o tome, što je bilo problematično u tome?
11. Imate li možda još nešto za dodati ili spomenuti? S kime bih još trebala razgovarati o toj temi?

## Prilog 4. Primjeri kodiranja

### Kodiranje članaka i dokumenata

| KODOVI I PODKODOVI   | JEDINICA KODIRANJA  |
|--|---|
| <p>1. Akteri - gradski akteri - Gradsko vijeće</p> <p>2. problemski tok - feedback - odluka van snage</p> <p>3. vremenski tok - 3. faza</p>                  | <p>"Na sjednici jednoglasno je van snage stavljena odluka o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja za obavljanje komunalne djelatnosti odlaganja baliranog miješanog komunalnog otpada, koju je Gradsko vijeće donijelo 2013. godine, odnosno koncesije sa zajednicom ponuditelja CE-ZA-R, Eko flor plus i Komunalac Davor."</p>  |
| <p>1. akteri - gradski akteri - Gradonačelnik</p> <p>2. vremenski tok - 2. faza - 2012.</p> <p>3. Problemski tok - feedback - ugovor proglašen ništetnim</p> | <p>"Varaždinski gradonačelnik Ivan Čehok rekao je u raspravama o raskidu ugovora da problema s balama ne bi bilo da su one 2012. završile u MBO postrojenju, ali je tadašnja vlast odlučila taj ugovor proglasiti ništetnim, a potom se pokazalo da za koncesiju ne mogu dobiti sufinanciranje Fonda za zaštitu okoliša.</p> <p>"</p>   |
| <p>1. Akteri - gradski akteri - zamjenik gradonačelnika, gradska komunalna tvrtka;</p> <p>2. problemski tok - feedback - raskid ugovora</p>                  | <p>"Njegov zamjenik Zlatan Avar pojasnio da za raskid prvog ugovora, između Varkoma i T&amp;H investa, taj što T&amp;H invest nema važeću dozvolu za zbrinjavanje komunalnog otpada. Drugi ugovor, dodao je, raskinut je jer je balirani otpad na lokaciji Brezje promijenio protekom vremena svoju masu i karakteristike pa se više ne može govoriti o komunalnom otpadu koji je predmet koncesije."</p> |
| <p>1. vremenski tok - 1. faza - 2005., 2011.</p> <p>2. politički tok - osobni interes - bez natječaja</p> <p>3. akteri - gradski akteri - gradonačelnik</p>  | <p>" Balirani otpad na lokaciji Brezje u Varaždinu odlaže se od 2005. godine. Tadašnji i sadašnji gradonačelnik Čehok završio je 2011. godine u istražnom zatvoru pa je dao ostavku, a teretilo ga se, uz ostalo i da je zbrinjavanje otpada dao mimo natječaja tvrtki T7 VIS Davora Patafte.</p>   |
| <p>1. vremenski tok - 2. faza - 2013.</p> <p>2. problemski tok - feedback - koncesija nikad nije potpisana</p> <p>3. utjecaj na proces odlučivanja</p>       | <p>Nova gradska vlast ugovor je proglasila ništetnim te je raspisala koncesiju za taj otpad 2013. godine. Koncesija nikad nije potpisana jer nije dobiveno sufinanciranje Fonda za zaštitu okoliša. Vrhovni sud je prošle godine ukinuo presudu Visokog trgovačkog suda o ništetnosti ugovora iz 2008. te vratio slučaj na početak."</p>  |

|  |  |
|--|--|
| - pozitivan - slučaj vraćen na početak |  |
|--|--|

## Kodiranje intervjuja

### Intervju 3. Član/članica gradskog vijeća.

|   |  |
|---|--|
| 1. vremenski tok - 3. faza - 2021. danas<br>2. problemski tok - statistički pokazatelji - 100 i nešto tisuća tona otpada  | Pitanje problematike otpada u Varaždinu je poprilično kompleksno i ako gledamo vremenski rok to je vrlo dugotrajno. Već 2005. je prva bala postavljena na zemljište u ulazu u grad. Sad je 2021. i dalje tih 100 i nešto tisuća, ima sad i različitih mišljenja – dio je kalirao, a dio vjerojatno, s obzirom na vremenski odmak je smanjena ta količina. Ipak, govorimo o 100 tisuća tona otpada koje i dalje tamo stoji. Ja bi rekao da kako je vremenski odmicao tok da su se tako i mijenjali glavni razlozi zašto to nije riješeno  |
| 1. problemski tok - feedback - ugovor o koncesiji nikad nije potpisan<br>2. javnopolitički tok - rješenja - prethodno rješenje nije bil prihvatljivo, novi plan i novi pravni posao<br>3. politički tok - osobni interes - pogodovanje<br>4. - vremenski tok - 2. faza - 2013.<br>5. akteri - privatni sektor i interesne skupine - Patafta<br>6. utjecaj na proces odlučivanja - negativan - dva pravna subjekta i ugovora | Na početku mi se čini da se zapravo radilo o određenim osobnim interesima da se taj problem riješi, ali ponavljam, osobni interesi određenih struktura su prevladali i to je u principu neki temelj zbog čega je nastao cjelokupni problem kasnije. Naravno, onda se i u to umiješala politika, došlo je do promjene vlasti i onda jedan način rješavanja tog problema za tu novu političku strukturu nije bio prihvatljiv, pa se išlo u drugi pravni posao. Prvi je bio onaj iz 2008. dakle ugovor o interventnom zbrinjavanju otpada koji je bio zaključen između Grada, Patafte i Varkoma. 2013. nova gradska vlast zapravo na gradskom vijeću donosi odluku o davanju koncesije – novom pravnom subjektu. S time da se mora naglasiti da taj ugovor o koncesiji zapravo nikada niti nije potpisan. |
| 1. vremenski tok - 1. faza - ugovor iz 2008.<br>2. problemski tok - statistički pokazatelji - financijski problem za grad<br>3. akteri - privatni sektor i interesne skupine - Patafta, koncesionar   | Ono što je problem za grad financijski je da temeljem ugovora iz 2008. – naravno, Patafta tuži za njegovu ispunjenje, a s druge strane temeljem odluke gradskog vijeća za koncesiju, drugi pravni subjekti tuže grad zbog tog neispunjenja. Tako da prvenstveno bi rekao da je to veliki financijski problem za grad, a s druge strane veliki ekološki i zdravstveni problem za grad. Ono što je najgore, ja iskreno, s obzirom na broj subjekata koji su u to uključeni ne vidim da se u skorijoj budućnosti to može i riješiti.  |



|   |   |
|---|---|
| <p>1. Javnopolitički tok - rješenja - integralna nagodba<br/> 2. vremenski tok - 3. faza - 2019.<br/> 3. problemski tok - feedback - niti jedan od sporova još nema pravomoćni epilog<br/> 4. akteri - gradski akteri - grad<br/> 5. utjecaj na proces odlučivanja - pozitivan - mirno rješavanje sporova</p> | <p>S naše strane, postojala je neka volja 2019. godine da se mirnim putem to sve skupa riješi. Tada smo na neki način predložili i nazvali je integralna nagodba iz razloga što smo smatrali da je bolje jednim dokumentom, jednom nagodbom riješiti to pitanje baliranog otpada i sve one sporove koji su se uvukli. Možda ti svi sporovi nisu direktno nisu vezani za taj otpad, ali su vezani uz sve subjekte koji su vezani za taj balirani otpad. Onda smo mislili okej, ajmo nekim dokumentom to sve skupa završiti – bit će jefitnije za grad i građane nego da svaki predmet zasebno rješavamo, a pogotovo da izbjegnemo parničenja na sudovima jer vidimo nažalsot da niti jedan od tih sporova još uvijek nema pravomoćni epilog, a s obzirom da su neke stvari ponovno vraćene nakon žalbi na prvostupanjski postupak, pitanje je zapravo hoće li biti pravomoćno izvršene. Ne znam da li grad zapravo ima vremena za čekanje, zato smo išli na taj jedan mirni način rješavanja svih sporova.</p> |
| <p>1. javnopolitički tok - rješenja - odluka o baliranju otpada<br/> 2. problemski tok - feedback - otpad prvenstveno mora biti pitanje struke<br/> 3. politički tok - osobni interes - pogodovanje<br/> 4. vremenski tok - 1. faza - 2008.</p>   | <p>Nažalost, ta odluka o baliranom otpadu je bilo samo privremeno rješenje te se tada u to sve uključila i politika, a kada se politika uključi u rješavanje takvog problema koji bi trebao biti pitanje struke, onda se dogodi ono što mi sada imamo u Varaždinu. Činjenica je da i svi znamo da za taj balirani otpad postoje sudski sporovi i postupci i možda je malo nezahvalno donositi neke zaključke jer je svatko nevin dok mu se pravomoćno ne dokaže drugačije. No, mislim da postoji osnovana sumnja da je bio određeni osobni interes između određenih aktera i bivše gradske vlasti da se pojedincima pogoduje.</p>   |
| <p>1. utjecaj na proces odlučivanja - negativan - sudski postupci<br/> 2. vremenski tok - 2. faza - 2013<br/> 3. javnopolitički tok - rješenja - odluka o koncesiji</p>   | <p>Nakon toga krenulo se s određenim prijavama koje su rezultirale kaznenim i sudskim postupcima. Kažem, nakon toga je donijeta i odluka o koncesiji što je sve skupa samo još dodatno zakompliciralo rješavanje tog problema, kojeg ja, iskreno ne vidim kraja jer je glavni krivac politika i osobni interes pojedinaca koji su bili uključeni te su oni zapravo trebali rješavati taj problem, a ne ga produbiti.</p>  |
| <p>1. vremenski tok - 1. faza - 2005.<br/> 2. javnopolitički tok - rješenje - ugovor iz 2008.<br/> 3. problemski tok - feedback - upozoravanje<br/> 4. akteri - gradski akteri - grad, općina</p>   | <p>Pa zapravo, 2005. sam ja tada bio još poprilično mlad pa nisam toliko pratio to, ali nam to zapravo govori i koliko to dugo i predugo traje. 2005. je općina gornji kneginec odlučila zatvoriti i nedozvoliti daljnje odlaganje otpada iz Varaždina (htjeli razvijati svoju poduzetničku zonu). Čak je i bilo nekoliko odgoda tako je da je grad imao dovoljno vremena da iznađe dugoročno rješenje jer je bio upoznat – mislim da se čak 2 ili 3 puta odgađalo konačno zatvaranje. Međutim po tom pitanju se nije ništa napravilo već se onda krenulo u ovo sklapanje ugovora o intervetnom odvozu otpada koji je kao bio hitan – čak je i glavni razlog za sklapanje tog ugovora bila hitnost (nalog inspekcije 2007)</p>  |

|   |   |
|---|---|
| <p>1. problemski tok - feedback - ugovor sklopljen bez provođenja javne nabave</p> <p>2. javnopolitički tok - rješenja - raskidanje ugovora</p> <p>3. akteri - gradski akteri - gradska vlast</p> <p>4. utjecaj na proces odlučivanja - negativan - MBO nije ni započeo s gradnjom</p> <p>5. vremenski tok - 2. faza</p>  | <p>Pa je prema tome sklopljen bez provođenja javne nabave, a znamo da MBO, dakle tvornica u kojoj se to sve trebalo prerađivati, nije još ni započela s gradnjom. Već iz toga se vidi da je pitanje stvarne namjere i prave volje zaključenja tog ugovora – tako da što se tiče bala, svi govore da ni to nije trajno rješenje jer i nakon baliranja i nakon obrade tih bala, u MBO ostaje određena količina otpada koje opet treba negdje odložiti. Zato oni koji su radili tehnički dio MBO postrojenja da on nije onakav kakav bi trebao biti i ne rješava konačni dio zbrinjavanja otpada. I to je bio i jedan od razloga zašto je ta druga gradska vlast zapravo smatrala da taj ugovor treba raskinuti i da to treba na neki drugi način riješiti.</p>  |
| <p>1. problemski tok - feedback - proglašenje ugovora ništetnim bez odluke suda</p> <p>2. javnopolitički tok - rješenja - nova koncesija</p> <p>3. akteri - gradski akteri - gradonačelnik</p> <p>4. utjecaj na proces odlučivanja - negativan - dva važeća pravna subjekta</p>   | <p>S novom koncesijom je isto nastao problem jer je u principu tadašnja gradska vlast, dakle Habuš, rekao da je ugovor o interventnom odvozu otpadu ništetan bez da je prije toga dobio odluku suda. Oni su smatrali da je ugovor ništetan, ali ne možete vi raskinuti ugovor i proglasiti ga ništetnim jer se upravo tu zakomplicirala stvar jer je ugovor i dalje bio važeći, a istodobno su išli na koncesiju i tu sad zapravo imamo dva pravna subjekta, a jedan i drugi imaju pravo, odnosno smatraju da imaju pravo i traže ispunjenje ugovora te postoji mogućnost da grad izgubi te sporove i tu je još i stotine milijuna kuna štete koje bi se trebale isplatiti i jednom i drugom. Upravo i zbog tog, ne znam koliko je pametno ići u neki novi natječaj uz ta dva pravna postupka koja već postoje.</p> |
| <p>1. javnopolitički tok - rješenja - sufinanciranje u iznosu od 40% u obliku smjernica</p> <p>2. problemski tok - feedback - tvrdnja da je ugovor ništetan</p> <p>3. politički tok - osobni interes - otpad kao unosan posao</p> <p>4. akteri - gradski akteri - gradska vlast</p>   | <p>Točno, postojalo je rješenje u sufinanciranju od 40%, no došlo je do promjene vlasti i od početka je nova vlast tvrdio da je ugovor ništetan pa se prema tome tvrdilo da to nije moguće realizirati i da treba ići u novi pravni posao. Imam osjećaj da kod nas u HR pa tako i u VŽ-u pitanje smeća je zapravo vrlo unosan posao i da je zapravo polazište tog problema i nerješavanje tog problema upravo osobni interes svake gradske vlasti.</p>  |
| <p>1. akteri - državni akteri - ministarstvo</p> <p>2. problemski tok - feedback - to ne može biti predmet koncesije</p> <p>3. utjecaj na proces odlučivanja - negativan - uskraćeno sufinanciranje</p> <p>4. politički tok - osobni interes - pogodovanje</p> <p>5. javnopolitički tok - rješenja - koncesija</p> <p>6. vremenski tok - 2. faza - Habuševe vlast</p> | <p>Očito svaka gradska vlast ima nekoga s kim taj posao želi obaviti ili riješiti i ja ne vidim drugog razloga zbog čega se nisu slijedile smjernice koje su postojale i zašto se to sufinanciranje nije iskoristilo jer je nastao problem nakon što je gradska vlast pod vodstvom Habuša rekla da je taj ugovor ništetan pa se krenulo u koncesiju, a ministarsvo koje je tada isto vodilo SDP su rekli da se sufinanciranje više ne može iskoristiti te je tada to bilo uskraćeno, iako je prethodno bilo odobreno. Ako se ne varam, isto to ministarstvo reklo je da to ne može biti predmet koncesije i tu je nastao novi problem tako da taj dio nije dobio niti suglasnost, a niti odobrenje od strane države.</p>  |

|  |  |
|--|--|
| <p>1. akteri - državni akteri - inspekcija;</p> <p>2. problemski tok - feedback - otpad loše utječe na zdravlje i okoliš, interes grada bi trebao biti na prvom mjestu</p> <p>3. politički tok - osobni interes - hitnost kao opravdanje</p> <p>4. vremenski tok - 1. faza - 2007.</p>   | <p>Dakle, inspekcija je 2007. već onda naložila otklanjanje tih bala jer su smatrali, barem koliko iz tog zapisnika stoji da utječe loše na okoliš i zdravlje te predstavlja određenu opasnost. Tada se krenulo u sklapanje o interventnom sklapanju otpada i ta hitnost je bila opravdanje za sklapanje bez javne nabave.</p>   |
| <p>1. akteri - gradski akteri - Čehok, Habuš</p> <p>2. politički tok - osobni interes - rješavanje svojih problema</p> <p>3. utjecaj na proces odlučivanja - negativan - ovisno o smjeru politike tako i djeluje pravna služba</p>   | <p>Ono kako ja vidim i Čehokovu i Habuševu vlast pa onda ponovno Čehokovu vlast od 2017. svi imaju svoje pravne savjetnike i svoje odvjetnike, ali imam dojam i koliko mi se čini da ovisno o smjeru politike tih aktera na neki način djeluje i pravna služba. Što možda ponekad i nije dobro jer u pravu postoje situacije koje se mogu tumačiti na jedan ili drugi način, ali mislim da su to pitanja u kojima bi interes grada trebao biti na prvom mjestu, a ne osobni interesi i ne bi trebalo koristiti svoju poziciju za rješavanje nekih svojih problema.</p>   |
| <p>1. vremenski tok - 3. faza - 2017. do danas</p> <p>2. problemski tok - feedback - osoba protiv koje se vode kazneni postupci može biti birana</p> <p>3. akteri - gradski akteri - gradonačelnik, grad</p> <p>4. javnopolitički tok - rješenja - zakonski okvir</p> <p>5. utjecaj na proces odlučivanja - negativan - osoba koja ima potvrđene i optužnice i nepravomoćne presude ponovno odlučuje o tim istim stvarima</p> <p>6. politički tok - promjena vlasti - Ivan čehok ponovno</p> | <p>Nažalost, tu smo imali primjer od 2017. do 2021. gdje smo imali po meni jednu čudnu situaciju, ali čudnu situaciju, ali to je do HR zakonodavstva, a to je da se osoba protiv koje se vode tri kaznena postupka može kandidirati za gradonačelnika i može pobijediti jer su to u konačnici, odlučili građani. Istodobno, takva osoba zapravo ima potvrđene optužnice i nepravomoćne presude da je napravila određen poslove kao gradonačelnik na štetu grada i onda ta ista osoba ponovno dođe na poziciju gradonačelnika i ponovno može svojim odlukama utjecati na bolju poziciju sebi u kaznenim postupcima, na štetu grada – što mislim da nikako nije dobro, ali to je sad pitanje zakona.</p> |
| <p>1. akteri - gradski akteri - gradske komunalne tvrtke, Čehok</p> <p>2. problemski tok - statistički pokazatelji - 100 i nešto tisuća tona</p>   | <p>To je doista bio neki manji dio. Koliko ja znam svaka od tih bala ima neku svoju oznaku te su one i u principu registrirane u posjedu trgovačkog društva varkom pa se izdvajanjem Čistoće postavilo pitanje jesu li one prešle u vlasništvo ili posjed čistoće ili su dalje u varkomu. Isto tako, treba spomenuti od tih 100 i nešto tisuća, nekih 15% se odnosi na JLS čiji se otpad također tamo balirao. Ali to je doista jedna manja količina koju je nakon što je Čehok ponovno postao gradonačelnik zbrinuo u općinu Davor.</p>   |

|  |   |
|--|---|
| <p>1. akteri - privatni sektor i interesne skupine - Patafta, Pripuz</p> <p>2. utjecaj na proces odlučivanja - negativan - potrebna intervencija države</p> <p>3. javnopolitički tok - rješenja - intervencija države, okupiti sudionike da se mirnim putem riješi</p> | <p>Evo ja mogu reći svoj osoban stav – s obzirom na odmak vremena, brojnost subjekata koji su uključeni u ovaj problem, od poduzetnika Patafte, Pripuza te je u međuvremenu, koliko sam ja shvatio došlo i između njih određenih razmirica, ajmo to tako reći, neću reći sporova. Tu se zapravo i postavlja pitanje tko je pravi vlasnik MBO-a. Patafta nije, nego je očito Pripuz i ja ne znam koji su njihovi dogovori i interni odnosi. Čak se i spominje da tu postoji i neka treća osoba, čak s područja izvan RH. Prema tome to je jedan segment. Drugi segment su naravno kazneni postupci – tu imamo sporove koji se vode na trgovačkom sudu oko ugovora iz 2008. i koncesije iz 2013., to je postupak koji se sada vodi na visokom upravnom sudu. Prema tome, jedini način je probati sve te subjekte okupiti, da se sjedne za isti stol i da se na neki mirni način to sve pokuša riješiti. Ako se to prepusti pravosudnom epilogu, ja iskreno ne vidim da će se tu problem skoro riješiti, a država može u iznimnim situacijama ako postoji doista velika opasnost za zdravlje i okoliš može intervenirati. No, mislim da to nije prava adresa koja može u konačnici riješiti problem koji grad ima i u koji je u konačnici sam stvorio.</p> |
|--|---|

## Sažetak

Istraživanje se bavi proučavanjem procesa odlučivanja o gospodarenju otpadom na primjeru Varaždina kako bi se na jedan strukturiran način prikazalo kako je tekao jedan takav proces i kako bi se otkrilo što je utjecalo na odluke. Odabran je upravo Varaždin jer se već godinama suočava s problemom baliranog otpada na samom ulazu u grad, a koji guši i negativno utječe na sam politički i društveni život. Tako je provedeno kvalitativno istraživanje te su korištene dvije metode prikupljanja podataka, a kao teorijski okvir korištena je teorija Johna Kingdona. Najprije se istražila dostupna građa, članci i dokumenti, a zatim su se provodili intervjui kako bi se dobili uvidi onih koji su u cijeli proces bili uključeni ili su ga pratili. Tako se došlo do zaključka da je proces odlučivanja jedan vrlo kompliciran proces u kojem djeluju različiti akteri u kombinaciji s faktorima. Na te aktere potom djeluju određeni motivi, interesi i pritisci pa se prema tome i donose odluke. Što se tiče samog Varaždina, uočeno je da je glavni motiv bio osobni interes te posljedice prošlih odluka, a teško je donijeti bilo kakvo rješenje jer se sve provlači po sudovima već deset godina. Prema tome, ovaj rad želi pružiti jedan pogled koji će rekonstruirati cijeli proces odlučivanja.

Ključne riječi: *proces odlučivanja, gospodarenje otpadom, slučaj Varaždina, kvalitativna analiza sadržaja, John Kingdon*

## Abstract

The research analyses the decision process regarding the waste management on the example of the city of Varaždin, in order to exemplify the flow of such processes in an orderly manner and to detect the influences on their decisions. Varaždin was chosen because it has been dealing with bundled waste disposal in the near vicinity of its entrance, the effect of which is stifling and diminishing its political and social life. Hence, a qualitative research has been conducted and two data collection methods were used to gather information, with John Kingdon's theory serving as the theoretical framework. Firstly, the available corpora, articles and documents were referenced, followed by interviews in order to get the insights of those involved in the process. Thus, it was concluded that the decision making process is very complicated and is dependant upon many actors, which are influenced and pressured by certain motives, interests and external factors into making corresponding decisions. Regarding Varaždin itself, it has been noticed that the main influences were personal interests and consequences of previous decisions. It is hard to find any kind of solution, as the whole process has been dragged out in courts for the past ten years. Therefore, the paper aims to provide an insight which is going to reconstruct the whole decision making process.

*Key terms: decision making process, waste management, the Varaždin case, qualitative content analysis, John Kingdon*