

Katarzyna Baran*, Stanisław Mazur**

Przywództwo w wielkich miastach – próba konceptualizacji***

Leadership in big cities:
An attempt at conceptualization

STUDIA I ANALIZY

Słowa kluczowe: przywództwo miejskie, przywództwo polityczne, przywództwo systemowe, przywództwo wspólnotowe, przywództwo globalne

Keywords: urban leadership, political leadership, systemic leadership, community leadership/ participative leadership

Abstrakt: Celem artykułu jest analiza wielowymiarowego zagadnienia, jakim jest przywództwo miejskie oraz identyfikacja kluczowych podejść teoretycznych w zakresie badań nad tym fascynującym fenomenem. Problematyka przywództwa zyskuje na znaczeniu wraz z tym, jak gwałtownie rośnie znaczenie wielkich miast, będące konsekwencją kumulacji w nich kluczowych zasobów rozwojowych.

W artykule omówiono cztery nurty¹ rozważań nad przywództwem (polityczny, systemowy, wspólnotowy, globalny), eksponując ich kluczowe założenia i wyróżniki. Sposób określenia

* ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-2405-4340>, pracownik i doktorantka Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. E-mail: barank@uek.krakow.pl

** ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-0747-9363>, dr hab. prof. UEK, kierownik Katedry Polityk Publicznych Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. E-mail: mazurs@uek.krakow.pl

*** Projekt finansowany w ramach programu Ministra Edukacji i Nauki pod nazwą „Regionalna Inicjatywa Doskonałości” w latach 2019–2022 nr projektu: 021/RID/2018/19, kwota finansowania: 11 897 131,40 zł.

¹ Termin „nurt” w przedmiotowym artykule rozumiany jest jako spójne podejście teoretyczno-metodologiczne ogniskujące się na badaniu określonych zjawisk i procesów. Za pojęcie tożsame przyjmuje się słowo „podejście”.

tych nurtów jest autorską koncepcją służącą uporządkowaniu rozważań nad przywództwem miejskim. Jest ona wyrazem dążenia do usystematyzowania wielowątkowych badań, szczególnie tych o charakterze teoretycznym prowadzonych w tym zakresie.

Abstract: *The aim of this article is to examine the multidimensional issue of urban leadership and to identify the key theoretical approaches in the study of this fascinating phenomenon. The importance of big cities in both the socioeconomic and political spheres is growing rapidly.*

The article discusses four leadership trends (political, systemic, community, and global), highlighting their key assumptions and characteristics. The author's original way of organising deliberations on urban leadership constitutes an attempt to give structure to multithreaded theoretical research in this field.

Wprowadzenie

Celem artykułu jest analiza wielowymiarowego zagadnienia, jakim jest przywództwo miejskie. Zyskuje ono coraz większe znaczenie wśród badaczy, czego dobitnym dowodem jest rosnąca liczba publikacji, także krajowych². Wybór tematu artykułu został podyktowany dwojakiego rodzaju względami:

- po pierwsze, znaczenia nabiera zagadnienie przywództwa w wielkich miastach – wraz z tym, jak radykalnie wzrasta rola tych miast, zarówno w sferze społeczno-ekonomicznej, jak i przestrzeni politycznej;
- po drugie, dominujące w literaturze przedmiotu (tak krajowej, jak i międzynarodowej) podejście do analizy przywództwa skupia się na jego politycznych aspektach, pomijając jego inne, istotne wymiary; niniejszy artykuł jest próbą szerszego ujęcia kategorii przywództwa służącą ukazaniu jego wieloaspektowości.

² Por.: T. Bodio (red.), *Przywództwo polityczne*, «Studia Politologiczne» 2001, nr 5; A.K. Piasecki (red.), *Model przywództwa: wymiar lokalny, krajowy, międzynarodowy*, Kraków 2006; J.J. Wiatr, *Przywództwo polityczne. Studium politologiczne*, Łódź 2008; P. Żukiewicz, *Przywództwo polityczne. Teoria i praktyka*, Warszawa 2011; A. Kasińska-Metryka (red.), *Studia nad przywództwem politycznym. Ustalenia metodologiczne i praktyka*, Toruń 2011; M. Hartliński, *Przywództwo polityczne*, Olsztyn 2012; M. Kasiński, *Kształtowanie roli i demokratyczna odpowiedzialność wójta, burmistrza i prezydenta miasta jako lokalnego przywódcy (aspekty prawne i polityczne)*, «Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Iuridica» 2015, nr 74, s. 161–187; M. Sidor, K. Kuć-Czajkowska, J. Wasil, *Przywództwo na poziomie gminnym w Polsce w warunkach koabitacji – oczekiwania vs. rzeczywistość*, «Athenaeum Polskie Studia Politologiczne» 2020, vol. 66(2), s. 20–34.

Za podstawowe cele analizy przyjęto ocenę wielowymiarowego zjawiska przywództwa miejskiego oraz identyfikację kluczowych podejść teoretycznych do badań nad tym fenomenem.

Uzasadnienie wyboru tematu i jego nowatorskość. Wybór tematu artykułu był podyktowany dwojakiego rodzaju względami:

- a) po pierwsze, to kwestia rosnącego znaczenia zagadnienia przywództwa w wielkich miastach – wraz z tym, jak radykalnie wzrasta ich waga zarówno w sferze społeczno-ekonomicznej, jak i przestrzeni politycznej;
- b) po drugie, dominujące w literaturze przedmiotu (tak krajowej, jak i międzynarodowej) podejście do analizy przywództwa skupia się na jego politycznych aspektach, pomijając jego inne istotne wymiary; niniejszy artykuł jest próbą szerszego ujęcia kategorii przywództwa służącą ukazaniu jego wieloaspektowości.

Cele analizy. Za podstawowe cele analizy przyjęto:

- a) ocenę wielowymiarowego zjawiska przywództwa miejskiego;
- b) identyfikację kluczowych podejść teoretycznych do badań nad przywództwem miejskim;
- c) sformułowanie zaleceń dotyczących dalszych badań nad zjawiskiem przywództwa miejskiego.

Kluczowe hipotezy przyjęte w procesie prac nad artykułem przedstawiają się w następujący sposób:

- a) w badaniach nad przywództwem miejskim dostrzegamy koncentrację na analizie jego politycznych wymiarów, czemu towarzyszy pomijanie jego innych istotnych aspektów;
- b) przywództwo wspólnotowe oferuje najpełniejsze wyjaśnienie mechanizmów, na których oparte jest skuteczne przywództwo miejskie;
- c) nie sposób poprawnie interpretować logiki przywództwa miejskiego, w przypadku wielkich miast, bez odwołania się do przywództwa globalnego.

W pierwszej części artykułu dokonano przeglądu definicji przywództwa miejskiego. W części kolejnej omówiono cztery nurty rozważań nad przywództwem (polityczny, systemowy, wspólnotowy, globalny), eksponując ich kluczowe założenia i wyróżniki. Sposób określenia tych nurtów jest autorską koncepcją służącą uporządkowaniu rozważań nad przywództwem miejskim. Jest ona wyrazem dążenia do usystematyzowania wielowątkowych badań, szczególnie tych o charakterze teoretycznym, prowadzonych w tym zakresie. Kluczowe wnioski i ustalenia badawcze, w tym sugestie dotyczących kierunków dalszych analiz nad przywództwem miejskim zawarto w części końcowej artykułu.

Podjęcie definicyjne do przywództwa miejskiego

Przywództwo miejskie jest zagadnieniem, którego popularność w dyskursie naukowym rośnie od kilkudziesięciu lat. Mimo tego jego badacze nie wypracowali jego powszechnie uznawanej definicji³.

Najczęściej przywództwo miejskie, w literaturze przedmiotu, jest odnoszone do przywództwa:

- administracyjno-organizacyjnego (kontrolowanie pracy instytucji i procedur administracyjnych)⁴;
- polityczno-wykonawczego (uwydatnianie pozycji, która służy realizacji celów politycznych jednostki lub instytucji oraz celów społeczności lokalnej)⁵;
- publiczno-charyzmatycznego (zależność między przywódcą i jego zwolennikami prowadząca do urzeczywistnienia oryginalnych idei i wizji, które mają wartościowe znaczenie dla miasta)⁶.

Przywództwo miejskie w opinii G.M. Krammerera i J.M. DeGrove'a⁷ to współistnienie zjawisk o charakterze formalnym i strukturalnym, wynikających z integracji stanowisk, urzędów i zależności oraz cech behawioralnych lidera, w tym jego zdolności do wpływania na sposób zachowania innych osób.

Próby wypracowania uniwersalnej definicji przywództwa miejskiego napotykać na szereg problemów, w tym na te wynikające z kontekstów lokalnych jego występowania oraz przedziałów czasowych, w których zjawisko to poddajemy analizie⁸.

Podążając za M. Hausem, przywództwo miejskie należy postrzegać jako rodzaj władzy organizacyjnej, administracyjnej i politycznej zintegrowanej z osobistą odpowiedzialnością lidera⁹. W sensie instytucjonal-

³ C.N. Stone, *Political leadership in urban politics*, [w:] D. Judge, G. Stoker, H. Wolman (red.), *Theories of urban politics*, London: Sage 1995, s. 96.

⁴ P. Selznick, *Leadership in Administration – A Sociological Interpretation*, New York, Evanston, London: University of California Press 1957.

⁵ H. Elcock, *Political Leadership*, Cheltenham: Edward Elgar 2001.

⁶ M. Weber, *The protestant ethic and the spirit of capitalism*, London: Allen and Unwin 1976, s. 140–142; C.N. Stone, *Political leadership in urban politics*, [w:] D. Judge, G. Stoker, H. Wolman (red.), *Theories of urban politics*, London: Sage 1995

⁷ G.M. Kammerer, J.M. DeGrove, *Urban Leadership during Change*, American Academy of Science, 1964, s. 96–97.

⁸ Tamże, s. 96–97.

⁹ Przywództwo miejskie może przybierać formę instytucjonalną kolegialną i zindywidualizowaną, dualistyczną (separacja sfery polityki i administracji), monistyczną (konsolidacja sfery polityki i administracji oraz formy hybrydowe.

nym miejskich liderów utożsamia się z aktorami publicznymi, którzy poprzez zajmowanie stanowisk na szczycie miejskiej hierarchii władzy są wyposażeni w zasoby organizacyjne i wpływy polityczne zastrzeżone dla innych podmiotów. Ponoszą oni odpowiedzialność za polityki miejskie, wypełniając funkcje reprezentacyjne oraz operacyjne, które są widoczne, poddane kontroli, a także ocenie politycznej i społecznej¹⁰.

Przywództwo jako aktywność *per se* koncentruje się na osiągnięciu celu stanowiącego istotę relacji przywódcy i jego zwolenników¹¹. Aktywność ta jest zatem celowa, interaktywna oraz oparta o relację władzy i wpływu. W tym znaczeniu przywództwo miejskie oznacza budowanie poparcia, tj. legitymizacji demokratycznej na rzecz realizacji celów¹² istotnych dla miasta i jego społeczności¹³.

W badaniach nad przywództwem miejskim popularnymi perspektywami teoriopoznawczymi są następujące perspektywy:

- polityczno-biurokratyczna¹⁴;
- behawioralna¹⁵;
- rynkowa¹⁶;

¹⁰ M. Haus, H. Heinelt, M. Stewart, *Urban Governance and Democracy: Leadership and Community Involvement*, London: Routledge 2004, s. 27.

¹¹ C.N. Stone, *Political leadership...*, op. cit., s. 96.

¹² Rolą lidera miejskiego jest odpowiednie określanie, wyrażenie i skuteczne realizowanie tych celów.

¹³ M. Haus, H. Heinelt, M. Stewart, *Urban Governance...*, op. cit., s. 29.

¹⁴ R. Elgie, *Political Leadership in Liberal Democracies*, Houndsmill: Palgrave 1995; K.K. Klausen, A. Magnier, *The Anonymous Leader. Appointed Chief Executive Officers in Western Local Government*, Odense: Odense University Press 1998; P. John, A. Cole, *Political Leadership in the Urban Governance: Britain and France Compared*, «Local Government Studies» 1999, vol. 25, no. 4; S. Leach, D. Wilson, *Local Political Leadership*, Bristol: The Policy Press 2000; P.E. Mouritzen, J.H. Svava, *Leadership at the Apex: Politicians and Administrators in Western Local Governments*, Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press 2002; R. Berg, N. Rao, *Transforming Local Political Leadership*, London: Palgrave Macmillan 2005; R. Koch, J. Dixon, *Public Governance and Leadership*, Deutscher Universitäts-Verlag 2007.

¹⁵ J.M. Burns, *Leadership*, N.Y.: Harper and Row 1978.

¹⁶ R. Hambleton, *Competition and Contracting in UK Local Government*, [w:] N. Oatley (red.), *Cities, Economic Competition and Urban Policy*, London: Paul Chapman 1998; R. Hambleton, *The New City Management*, [w:] R. Hambleton, H. Savitch, M. Stewart (red.), *Globalism and Local Democracy: Challenge and Change in Europe and North America*, Hampshire: Palgrave 2002; P. Hoggett, *A New Management in the Public Sector?*, «Policy and Politics» 1991, vol. 19, No. 4; P. Dunleavy, C. Hood, *From Old Public Administration to New Public Management*, «Public Money and Management» 1994, vol. 14; C. Pollitt, G. Bouckaert, *Public Management Reform. A Comparative Analysis*, Oxford: Oxford University Press 2000; P. John, *Local Governance in Western Europe*, London: Sage 2001.

- współzarządzania publicznego¹⁷;
- instytucjonalna¹⁸;
- globalna¹⁹.

Koncepcje przywództwa miejskiego

Przywództwo polityczne

Przywództwo polityczne stanowi fundament dla konstruowania i wyjaśniania teoretycznych podstaw transformacji porządków instytucjonalnych na każdym z ich poziomów – począwszy od porządków lokalnych, poprzez krajowe, a skończywszy na globalnych. Prekursorem racjonalnej wizji kreowania zmiany porządków społecznych i politycznych był Max Weber, który tworząc zręby klasycznego modelu biurokracji, oparł go o autorytet przywódcy zakotwiczony w prawie i logice racjonal-

¹⁷ R.A. Dahl, *Who Governs?*, New Haven: Yale University Press 1961; J.W. Kingdon, *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, Boston, MA and Toronto: Harper Collins 1984; M. Clarke, J. Stewart, *Community Governance, Community Leadership and the New Local Government*, York: Joseph Rowntree Foundation 1998; M. Stewart, *The New City Management*, [w:] R. Hambleton, H. Savitch, M. Stewart (red.), *Globalism and Local Democracy: Challenge and Change in Europe and North America*, Hampshire: Palgrave 2002, s. 147–169; C.N. Stone, *Regime Politics. Governing Atlanta, 1946–1988*, Lawrence: University Press of Kansas 1989; M. Taylor, *Communities in the Lead: Organisational Capacity and Social Capital*, «Urban Studies» 2000. vol. 37, Nos. 5–6; Ch. Hobbs, *Systemic Leadership for Local Governance. Tapping the Resource Within*, Springer International Publishing, Palgrave Macmillan 2019.

¹⁸ R. Mayntz, F.W. Scharpf, *Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus*, [w:] R. Mayntz, F.W. Scharpf (red.), *Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung*, Frankfurt am Main and New York: Campus 1995; F. Scharpf, *Games Real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*, Boulder, CO: Westview Press 1997; F. Scharpf, *Interdependence and Democratic Legitimation*, [w:] S.J. Pharr, R.D. Putnam (eds), *Disaffected Democracies. What's Troubling the Trilateral Countries?*, Princeton, NJ: Princeton University Press 2000, s. 101–120.

¹⁹ M. Goldsmith, E. Sperling, *Local Governments and the EU: the British Experience*, [w:] M. Goldsmith, K. Klaudi Klausen (red.), *European Integration and Local Government*, Cheltenham: Edward Elgar 1997; J.A. Caporaso, M. Green Cowles, T. Risse (red.), *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*, Ithaca: Cornell University Press 2001; P. John, A. Cole, *When do Institutions, Policy Sectors and Cities Matter? Comparing Networks of Local Policy Makers in Britain and France*, «Comparative Political Studies» 2000, vol. 33, no. 2, s. 248–268; A.M. Hochadel, *Local Leadership in a Global Era. Policy and Behaviour Change in Cities*, Palgrave Macmillan 2018.

ności, politycznie legitymizowanej²⁰. Weberowski namysł nad regułami zmiany świata politycznego i sposobu ich legitymizowania inspirował pokolenia badaczy społecznych. Wśród nich znaleźli się badacze miasta, którzy odwołują się do strategicznej roli liderów miast w transformacji demokracji lokalnej, tacy jak: N. Rao²¹; J.D. Stewart²²; S. Leach i R.N. Barnett²³; G. Filkin i inni²⁴; H. Bäck²⁵; R. Berg²⁶; H.O. Larsen²⁷; H. Atkinson i S. Wilks-Heeg²⁸. Przywództwo polityczne na poziomie miejskim można rozpatrywać pod wieloma względami, w tym poprzez uwarunkowania instytucjonalno--prawne i indywidualne (psychologiczne i osobowościowe)²⁹. Koncepcja przywództwa politycznego, w kontekście przywództwa publicznego, jest z kolei sukcesywnie rozwijana głównie przez J. Hartleya i K. Pindera, S. Leacha i współpracowników oraz K. Morrela i J. Hartleya³⁰.

²⁰ Wartościowe omówienie wkładu M. Webera w rozwój przywództwa politycznego zawarł M. Hartliński w pracy *Przywództwo polityczne. Wprowadzenie*, Olsztyn 2012.

²¹ N. Rao, *Managing Change: Councillors and the New Local Government*, York: Joseph Rowntree Foundation 1993.

²² J.D. Stewart, *Supporting the councillor in local government: some ways forward*, Luton: Local Government Management Board 1993.

²³ S. Leach, R.N. Barnett, *The new public management and the local government review*, [w:] S. Leach (ed.), *Local Government Reorganisation: The Review and its Aftermath*, London: Frank Cass 1998.

²⁴ G. Filkin, P. Bassam, P. Corrigan, G. Stoker, J. Tizard, *Modernising Local Government*, London: New Local Government Network for Joseph Rowntree Foundation 1999.

²⁵ H. Bäck, *Does recruitment matter? Selecting path and role definition*, [w:] H. Bäck, H. Heinelt, A. Magnier (eds), *The European mayor: Political leaders in the changing context of local democracy*, Wiesbaden 2006, s. 123–150.

²⁶ R. Berg, *Den 'gode' politiker. Et studie af politiske ledelsesvaerdier i kommunerne*, Odense: Odense Universitetsforlag 2000.

²⁷ H.O. Larsen, *Directly elected mayors: democratic renewal or constitutional confusion?* [w:] J. Caulfield, H.O. Larsen (eds), *Local Government at the Millennium*, Opladen: Budrich and Leske Verlag 2002.

²⁸ H. Atkinson, S. Wilks-Heeg, *Local Government from Thatcher to Blair: The Politics of Creative Autonomy*, Wiley Publishing 2000.

²⁹ Zob. M. Sidor, K. Kuć-Czajkowska, J. Wasil, *Przywództwo na poziomie gminnym w Polsce...*, s. 21. Na podstawie badań nad przywództwem miejskim w Polsce, przeprowadzonych w latach 2014–2017 przez autorów tego artykułu, wyróżniono następujące modele przywództwa: apodyktyczny administrator, analityczny indywidualista, energiczny wizjoner, niesamodzielny zarządca, zartobliwy lider i ugodowy kierownik.

³⁰ J. Hartley, K. Pinder, *Coaching Political Leaders*, [w:] J. Passmore (ed.), *Leadership in Coaching*, London: Kogan Page 2010; S. Leach, J. Hartley, V. Lowndes, D. Wilson, J. Downe, *Local Political Leadership in the UK*, Joseph Rowntree Foundation 2005;

Na gruncie teorii przywództwa miejskiego, o charakterze politycznym, punktem wyjścia dla rozważań konceptualnych jest instytucjonalizm konstytucyjny³¹ (*constitutional institutionalism*). U jego podstaw legło założenie o konieczności przyjęcia nowego sposobu postrzegania instytucji publicznych. Istota tego podejścia polega na przyjęciu założenia o kluczowym wpływie reguł na praktyki życia politycznego. Jego wpływowymi promotorami na gruncie nauk politycznych³² są P. Hall i R.C.R. Taylor³³ oraz G.B. Peters³⁴. W kontekście analizowania koncepcji przywództwa miejskiego szczególnie nacisk kładzie się na ocenę stopnia oddziaływania czynników politycznych na formalne ramy funkcjonowania samorządu lokalnego³⁵. Uzupełnieniem tego instytucjonalnego spojrzenia jest perspektywa teoretyczna sformułowana przez S. Leacha i V. Lowndesa³⁶ – mówiąca o narodowych uwarunkowaniach mających wpływ na kształt reform w zakresie przywództwa miejskiego. W tym znaczeniu kontekst lokalny stanowi integralną część uwarunkowań krajowych, w tym konfliktów politycznych znajdujących swoje podłoże w historii, kulturze politycznej czy dziedzictwie narodowym. Spajając te elementy, J.G. March i J.P. Olsen³⁷ formułują pojęcie instytucjonalizmu socjologicznego³⁸

K. Morrell, J. Hartley, *A Model of Political Leadership*, «Human Relations» 2006, vol. 59(4), s. 483–504.

³¹ Wyróżnia się kilka podejść do badania instytucji konstytucyjnych (zob. np. K.R. Weaver, B.A. Rockman (eds), *Do Institutions Matter? Government Capabilities in the United States and Abroad*, Washington, DC: The Brookings Institution 1993 oraz A. Lijphart, *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945–1990*, Oxford University Press 1994. G.B. Peters dokonując analizy tych znaczeń, sformułował pojęcie „Instytucjonalizm empiryczny”. Zob. G.B. Peters, *Institutional Theory In Political Science: The ‘New Institutionalism’*, London: Continuum 1999.

³² Omawiana perspektywa postrzega instytucję przez pryzmat jej struktury formalnej również w odniesieniu do reguł stanowiących przestrzeń dla zachowań jednostek funkcjonujących w tej strukturze.

³³ P.A. Hall, R.C.R. Taylor, *Political science and...*, s. 936–957.

³⁴ G.B. Peters, *Institutional Theory In Political Science...*

³⁵ H. Wolman, *Local government institutions and democratic governance*, [w:] D. Judge, G. Stoker, H. Wolman (eds), *Theories of Urban Politics*, London: Sage 1995.

³⁶ S. Leach, V. Lowndes, *Understanding local political leadership: constitutions, contexts and capabilities*, «Local Government Studies» 2004, 30(4), s. 557–75.

³⁷ J.G. March, J.P. Olsen, *Rediscovering Institutions*, New York: Free Press 1989.

³⁸ Instytucjonalizm socjologiczny posiada różne znaczenia. DiMaggio i Powell określają to podejście „Nowym instytucjonalizmem” (zob. P.J. DiMaggio, W.W. Powell (eds), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago: University of Chicago Press 1991, s. 1), z kolei March i Olsen stosują nazwę „Normatywnego instytucjonalizmu” (zob. J.G. March, J.P. Olsen, *Rediscovering Institutions*, New York: Free Press 1989

(*sociological institutionalism*) odzwierciedlającego morfologiczną tożsamość jednostek oraz wzorców ich postępowania w instytucjach publicznych.

Zdaniem P.E. Mouritzena i H. Svara³⁹ w analizie praktycznych aspektów przywództwa politycznego najczęściej podnoszone zagadnienie dotyczy ośrodka podejmowania decyzji. Precyzując ten pogląd, C.N. Stone⁴⁰ zauważa, że autorytet przywódcy politycznego może zachęcać bądź zniechęcać do stosowania określonego stylu przewodzenia miastem. W przypadku systemu, w którym przywództwo polityczne znajduje się w ręku jednej osoby (burmistrza) możliwość formułowania spójnych wizji i celów oraz zdolność do ich osiągnięcia jest dużo wyższa niż w układach cechujących się dekoncentracją ośrodków decyzyjnych opartych na proporcjonalnym udziale partii politycznych w rządzeniu⁴¹. Powoduje to, że lider, w imię realizacji ważnych dla niego celów, zmuszony jest do odejścia od imperatywnych i monocentrycznych mechanizmów rządzenia na rzecz kolektywnego uzgadniania decyzji i realizacji polityki respektującej interesy aktorów lokalnych. Wiąże się to ze stosowaniem tzw. „przywództwa ułatwiającego” (*facilitative leadership*) – zorientowanego na mechanizm koordynacji, komunikacji i współpracy między aktorami i strukturami miejskiego systemu politycznego⁴².

[wyd. pol.: *Instytucje: organizacyjne podstawy polityki* (przekł. D. Sielski), Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2005]. W tej części pracy przyjęto rozumienie P.A. Halla i R.C.R. Taylora, skupiające się na socjologicznej gałęzi teorii organizacji; zob. P.A. Hall, R.C.R. Taylor, *Political science and the three new institutionalisms*, «Political Studies» 1996, vol. 44, s. 936–957.

³⁹ P.E. Mouritzen, J.H. Svara, *Leadership at the Apex: Politicians and Administrators in Western Local Governments*, Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press 2002.

⁴⁰ C.N. Stone, *Political leadership in urban politics*, [w:] D. Judge, G. Stoker, H. Wolman (eds), *Theories of Urban...*, 1995.

⁴¹ Odmiennego zdania są C. Huxham i S. Vangen, którzy uważają, że przywództwo lokalne jest umiarkowanie zależne od otoczenia politycznego, a miejscy liderzy realizują swoje cele w oderwaniu od zewnętrznego wpływu. Zob. C. Huxham, S. Vangen, *Leadership in the Shaping and Implementation of Collaboration Agendas: How Things Happen in a (Not Quite) Joined-Up World*, «Academy of Management Journal» 2000, vol. 43(6), s. 1159–1175.

⁴² P. John, A. Cole, *Political Leadership in the Urban Governance: Britain and France Compared*, «Local Government Studies» 1999, vol. 25, no. 4, s. 98–115; R. Hambleton, D. Sweeting, *US-style leadership for English local government*, «Public Administration Review» 2004, vol. 64, s. 474–488.

Miejskie przywództwo polityczne jest warunkowane jego kontekstem. M. Taylor⁴³ i J. Hartley⁴⁴ wyróżnili pięć sposobów aktywności wytyczających przestrzeń dla aktywności lokalnych liderów, czyli:

- a) wspieranie działalności lokalnych społeczności;
- b) tworzenie sojuszy z sektorem prywatnym i organizacjami pozarządowymi;
- c) reprezentowanie interesów lokalnych aktorów na arenie regionalnej, krajowej i międzynarodowej;
- d) współpraca z organizacjami pożytku publicznego i zarządzanie podmiotami świadczącymi usługi publiczne;
- e) współpraca polityczna i budowanie koalicji.

Znacząco bardziej zawężoną kategorię kontekstów zaproponował R. Elgie⁴⁵, wskazując wyłącznie na struktury instytucjonalne i potrzeby społeczne. Propozycja ta spotkała się z polemiką ze strony P. Johna i jego współpracowników⁴⁶, którzy wyróżniają poza czynnikami kontekstowymi, czynniki instytucjonalne, partie polityczne oraz czynniki systemowe i zewnętrzne. Interesującą perspektywę kompleksowej analizy kontekstów przywództwa politycznego wnoszą badacze⁴⁷ zwracający uwagę, że przywódcy lokalni zmagają się ze zmiennym zestawem wyborów ograniczonych przez konteksty wewnętrzny i zewnętrzny. Elementy tych kontekstów obejmują: naciski polityczne⁴⁸, program polityczny, lokalne prawo, układ relacji, tradycję, kulturę i strukturę demograficzną.

Inny kluczowy zestaw czynników koncentruje się na właściwościach charakterologicznych przywódcy miejskiego i obejmuje jego cechy osobiste, wyznawaną przez niego ideologię, jego rolę w zarządzaniu miastem oraz pozycję w horyzontalnych i wertykalnych (lokalnych) strukturach politycznych⁴⁹.

⁴³ M. Taylor, *The Four Axes of Civic Leadership*, Research paper. Local Government Centre, University of Warwick 1993.

⁴⁴ J. Hartley, *Leading Communities: Capabilities and Cultures*, «Leadership and Organizational Development Journal» 2002, vol. 23, s. 419–429.

⁴⁵ R. Elgie, *Political Leadership in Liberal Democracies*, Houndsmill: Palgrave 1995.

⁴⁶ P. John, A. Cole, *Political Leadership in the Urban Governance...*, s. 98–115.

⁴⁷ S. Leach, J. Hartley, V. Lowndes, D. Wilson, J. Downe, *Local Political Leadership in the UK*, Joseph Rowntree Foundation 2005.

⁴⁸ Podobnie twierdzi D. Judd, dowodząc, że przywódcy miast mają pewną swobodę podejmowania decyzji, ale kluczowe parametry tej swobody są określane lokalnymi regułami gry politycznej i sił zewnętrznych. Zob. D. Judd, *Strong Leadership*, «Urban Studies» 2000, vol. 37, no. 5–6, s. 959.

⁴⁹ M. Haus, H. Heinelt, M. Stewart, *Urban Governance and Democracy. Leadership and Community Involvement*, Routledge 2004, s. 177.

W celu skonfrontowania kontekstowego spojrzenia na indywidualne predyspozycje warto odwołać się do podziału na liderów pozycyjnych i behawioralnych. Ci pierwsi za źródło uprawnień uznają formalną pozycję (np. burmistrzowie), podczas gdy przywódcy behawioralni czerpią legitymizację z indywidualnej zdolności do wpływania na zachowania innych osób (np. wysokiej rangi urzędnicy)⁵⁰.

Za podsumowanie tej części pracy mogą posłużyć wyniki badania przeprowadzonego przez R. Berg i N. Rao, którzy poddali analizie praktyki miejskiego przywództwa politycznego w relacji do odpowiedzialności politycznej, zaangażowania interesariuszy, procesu wyłaniania lidera oraz kompetencji zawodowych. Podstawowe wnioski płynące z ich analizy wskazują na:

- a) wzrost autonomii politycznej liderów miejskich;
- b) wzmocnienie znaczenia modeli przywództwa politycznego względem innych modeli;
- c) profesjonalizację w wypełnianiu roli przywódcy politycznego, zwłaszcza burmistrzów;
- d) decentralizację procesu podejmowania decyzji politycznych;
- e) popularność partycypacyjnych metod kształtowania miejskich polityk publicznych;
- f) wzrost znaczenia kolegialnych form podejmowania decyzji i zarządzania⁵¹.

Przywódtwo systemowe

Wybitna znawczyni sektora publicznego Ch. Hobbs⁵² oceniła, że na poziomie samorządu terytorialnego kluczowa umiejętność przywódcy nie polega na podejmowaniu decyzji, ale przede wszystkim wiąże się ona ze wzmacnianiem własnych zdolności rozwiązywania złożonych problemów. Przywództwo traktuje się jako aktywność warunkowaną wrażliwością na podstawowy zestaw stale zmieniających się uwarunkowań, osób i reputa-

⁵⁰ L. Edinger, *A Preface to Studies in Political Leadership*, [w:] G. Sheffer (red.), *Innovative Leadership in International Politics*, Albany, NY: State University of New York Press 1993, s. 3–20.

⁵¹ R. Berg, N. Rao, *Transforming Local Political Leadership*, London: Palgrave Macmillan 2005.

⁵² Ch. Hobbs, *Tapping the Resource Within? Exploring a Learning Pathway for Systemic Leadership Within Local Governance Networks*, *Unpublished Doctoral Dissertation. Ph.D. Systems Science*, University of Hull 2016.

cji. C. Grace i S. Martin⁵³ zauważają, że teoretyczne podstawy paradygmatu przywództwa systemowego, które podlegają intensywnej konsolidacji w ciągu ostatniej dekady, wymagają nowego katalogu „kontekstowych umiejętności przywódczych”, prowadząc do inkrementalnych zmian w sposobie przewodzenia miastami. Tym samym postuluje się odejście od przywództwa transakcyjnego oraz transformacyjnego i zastąpienie ich podejściem adaptacyjnym, które łączy wyzwania społeczne, gospodarcze i środowiskowe z wiodącą rolą liderów samorządu lokalnego⁵⁴.

Dorobek konceptualny, który sprzyjał dojrzewaniu teorii przywództwa systemowego rozpościera się od przywództwa zdominowanego przez niepewność⁵⁵, przez przywództwo służebne⁵⁶, przywództwo rozproszone współdziałających jednostek⁵⁷, przywództwo społeczności odpowiedzialne za rozwój miast⁵⁸, przywództwo zorientowane na wysoką jakość usług publicznych⁵⁹, przywództwo związane z budową kapitału społecznego⁶⁰, po przywództwo integracyjne łączące przywództwo i współdziałanie w celu rozwiązania złożonych problemów i osiągnięcia wspólnego dobra⁶¹.

W raporcie SOLACE, prezentującym umiejętności przywódcze menedżerów władz lokalnych, zdiagnozowano cztery nowe kontekstowe kompetencje zarządzania miastem, takie jak: kierowanie miejscem i przestrzenią, przewodzenie w warunkach złożoności i jednoznaczności, przewodzenie organizacjom biznesowym, przewodzenie przez zaufanie⁶².

⁵³ C. Grace, S. Martin, *Getting Better All the Time? An Independent Assessment of Local Government Improvement and Its Future Prospects*, London: IDeA (Improvement and Development Agency) 2008.

⁵⁴ Ch. Hobbs, *Systemic Leadership for Local Governance*, Tapping the Resource Within – Springer International Publishing Palgrave Macmillan 2019, s. 4.

⁵⁵ R.A. Heifetz, *Leadership Without Easy Answers* (vol. 465), Cambridge, MA: Harvard University Press 1994.

⁵⁶ R.K. Greenleaf, *Servant Leadership: A Journey into the Nature of Legitimate Power and Greatness*, New York: Paulist Press 1977.

⁵⁷ N. Bennett, B.N. Wise, C. Woods, J.A. Harvey, *Distributed Leadership: A Review of the Literature*, Nottingham, England: National College for School Leadership 2003.

⁵⁸ G. Stoker, *How are Mayors Measuring Up?*, ODPM 2004, www.elgnce.org.uk.

⁵⁹ M. Clarke, H. Davis, D. Hall, J.D. Stewart, *Executive Mayors for Britain? New Forms of Political Leadership Reviewed*, Birmingham: Capita 1996.

⁶⁰ R.D. Putnam, *Making Democracy Work – Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton: Princeton University Press 1993.

⁶¹ B.C. Crosby, J.M. Bryson, *Integrative Leadership and the Creation and Maintenance of Cross-Sector Collaborations*, «The Leadership Quarterly» 2010, 21(2), s. 211–230.

⁶² Solace, *Skills for Local Government*, & Local Government Association. *Asking the Right Questions: The Need for Transformational and New Contextual Leadership Skills for Local Authority Chief Executives*. JSSC 2013.

Konstatacje te bezpośrednio odwołują się do potrzeby rozwijania koncepcji przywództwa systemowego.

Sprzeciwiając się mechanistycznemu kształtowaniu polityk miejskich, przywództwo systemowe zakłada:

1. wykorzystywanie umiejętności współpracy, poszukiwania i analizy pierwotnych źródeł problemów⁶³.
2. poszanowanie wartości publicznej rozumianej jako niekwantyfikowane dobro wspólne wytwarzane w złożonych systemach adaptacyjnych⁶⁴.
3. tworzenie rozwiązań o realnym oddziaływaniu⁶⁵.
4. korzystanie z wyrafinowanych umiejętności godzących wartości tradycyjnej administracji z refleksyjnym i elastycznym stylem zarządzania⁶⁶.
5. projektowanie oparte na dowodach oraz stosowanie pluralizmu metodologicznego służącego budowaniu zdolności do krytycznego myślenia systemowego⁶⁷.

Z kolei oferując generyczną matrycę reform zarządzania w jednostkach samorządu terytorialnego, Ch. Hobbs zidentyfikowała cztery wyzwania, przed którymi stoją lokalni przywódcy. Są nimi:

- promowanie przywództwa adaptacyjnego (kontekstowego względem miejsca i czasu);
- zarządzanie poprzez stymulowanie;
- doskonalenie umiejętności mobilizowania zasobów;
- zachęcanie innych do przewodzenia lokalnego⁶⁸.

⁶³ J. Bourgon (red.), *A Public Service Renewal Agenda for the 21st Century: The New Synthesis Project* (1st ed.), London: Public Governance International 2010.

⁶⁴ Pierwszymi naukowcami opisującym znaczenie wartości publicznej był M.H. Moore (M.H. Moore, *Creating Public Value. Strategic Management in Government*, Cambridge Mass 1995) oraz J. Benington i M.H. Moore (J. Benington, M.H. Moore (red.), *Public Value: Theory and Practice*, New York: Palgrave Macmillan 2010); zob. także: P.M. Jackson, *Governance by Numbers: What Have We Learned Over the Past 30 Years?* «Public Money & Management» 2011, vol. 31(1), s. 13–26; S. Guilfoyle, *On Target? – Public Sector Performance Management: Recurrent Themes*, «Consequences and Questions. Policing» 2012, vol. 6(3), s. 250–260.

⁶⁵ M. Hallsworth, S. Parker, J. Rutter, *Policy Making in the Real World*, London: Institute for Government 2011.

⁶⁶ R.A.W. Rhodes, *Recovering the Craft of Public Administration*, *Public Administration Review* 2015, <http://dx.doi.org/10.1111/puar.12504> (12.04.2016).

⁶⁷ Observatory of Public Sector Innovation, *Working with Change: Systems Approaches to Public Sector Challenges*. Paris: OECD 2017.

⁶⁸ Ch. Hobbs, *Systemic Leadership for Local Governance, Tapping the Resource Within*-Springer International Publishing Palgrave Macmillan 2019, s. 12.

P. Senge i współpracownicy określili te okoliczności „światem przywództwa systemowego”, które bada przyczynę rzeczy dogłębniej poprzez zdolność do stymulowania kolektywnego przywództwa⁶⁹.

Przywództwo wspólnotowe

Konieczność wprowadzenia zmian w sposobie przewodzenia w samorządzie lokalnym, polegających na poszerzeniu zakresu powinności liderów z zapewniania dostępu do usług publicznych na budowanie i przewodzenie lokalnym społecznościom, została po raz pierwszy zasygnalizowana przez R. Hambletona⁷⁰. Podstawą funkcjonowania tego modelu zarządzania miejskiego jest skuteczne wywieranie wpływu i współdziałanie z podmiotami sektora publicznego i prywatnego w celu wspólnego osiągnięcia pożądanych rezultatów. Zdaniem P. Johna⁷¹ katalizatorem do stosowania tego rodzaju stylu przewodzenia jest Nowe Zarządzanie Publiczne, który wyposaża przywódców w narzędzia elastycznego reagowania zarówno na wyzwania występujące wewnętrznie miast, jak i wyzwania pojawiające się w ich otoczeniu⁷², stojąc jednocześnie w opozycji do tradycyjnej kultury organizacyjnej przywództwa tolerującej awersję do ryzyka, bezczynność, hierarchię i klientelizm polityczny⁷³. Współcześnie miasta stoją w obliczu konieczności dokonania gruntownej redefinicji prowadzonych przez siebie polityk miejskich w kierunku nowej ekonomii dobrobytu, rosnącej konkurencyjności, a także skupienia się na podjęciu kontrowersyjnych zagadnień polaryzujących wspólnotę mieszkańców. Chodzi w tym przypadku o wypracowanie pewnego typu zdolności instytucjonalnej dla sprostanania wyzwaniom, przed którymi staje współczesne miasto, w oparciu o skuteczne mechanizmy zarządzania organizacyjnego⁷⁴.

⁶⁹ P. Senge, H. Hamilton, J. Kania, *The Dawn of System Leadership*, «Stanford Social Innovation Review» 2015, vol. 13(1), s. 27–33.

⁷⁰ R. Hambleton, *Competition and Contracting in UK Local Government*, [w:] N. Oatley (red.), *Cities, Economic Competition and Urban Policy*, London: Paul Chapman 1998, s. 58–77; R. Hambleton, *The New City Management*, [w:] R. Hambleton, H. Savitch, M. Stewart (red.), *Globalism and Local Democracy: Challenge and Change in Europe and North America*, Hampshire: Palgrave 2002, s. 147–169.

⁷¹ P. John, *Local Governance in Western Europe*, London: Sage 2001.

⁷² Przejście to jest szczególnie widoczne w krajach Europy Środkowo-Wschodniej.

⁷³ M. Gaspar, G. Wright, *Organisational Culture Barriers of Local Government Management Development: The Hungarian Experience*, [w:] J. Jabes (red.), *Developing Organizations and Changing Attitudes: Public Administration in Central and Eastern Europe*, Bratislava: NISPAcee 1996.

⁷⁴ M. Haus, H. Heinelt, M. Stewart, *Urban Governance and Democracy...*, s. 151.

Ważnym zagadnieniem podnoszonym przez teoretyków przywództwa wspólnotowego jest koordynacja działań miejskich. Na uwagę zasługuje metoda koordynacji bazująca na racjonalności i altruizmie autorstwa A. Webba⁷⁵, w której za najwyższe wartości uznaje się zaufanie, kulturę kontraktową i przestrzeganie podejmowanych uzgodnień⁷⁶. W tym kontekście warto odnieść się do form integracji lokalnej, takich jak: integracja centralnie sterowana (uwzględnienie interesów dominujących grup na rzecz strategicznych aliansów), integracja systemowa (integracja w celu realizacji celów operacyjnych), podejście hybrydowe (współpraca poprzez partnerstwo jako mechanizm łączący aspekty polityczne i instytucjonalne z podejściem relacyjnym zorientowanym na rozwój kapitału społecznego)⁷⁷. To ostatnie wydaje się najwłaściwiej wyrażać ideę przywództwa społeczności⁷⁸.

Wraz z rozwojem teoretycznych podstaw przywództwa wspólnotowego znaczący wpływ na ich kształtowanie wywarł dorobek badań na cechami osobowościowymi liderów, takimi jak: charyzma, zaangażowanie, perswazja i ambicje⁷⁹. Doskonaląc koncepcję „zbiorowo celowego związku przyczynowego”, J.M. Burns⁸⁰ skupił się na relacji władzy i umiejętności reformatorskich. W swoich pracach zaproponował rozróżnienie na władzę „nad” i władzę „do”, eksponując wagę znaczenia przywództwa w transformacji samorządu terytorialnego, w tym wsparcie społeczności lokalnej i pełnienia wiodącej roli w koordynacji sieci. Podążając powyższym tokiem myślenia, M. Stewart⁸¹ wytypował kilka strategii przywódczych oscylujących wokół partycypacyjnego zarządzania publicznego, w tym:

- mistrz (realizator idei);
- tłumacz (promotor idei);
- broker (facylitator idei);
- wizjoner (strategiczne kształtowanie idei);

⁷⁵ A. Webb, *Co-ordination: A Problem in Public Sector Management*, «Policy and Politics» 1991, vol. 19, no. 4.

⁷⁶ N. Oatley (red.), *Cities, Economic Competition and Urban Policy*, London: Paul Chapman Publishing 1998.

⁷⁷ M. Haus, H. Heinelt, M. Stewart, *Urban Governance and Democracy...*, s. 152.

⁷⁸ Tamże, s. 152.

⁷⁹ C.N. Stone, *Political leadership in urban politics*, [w:] D. Judge, G. Stoker, H. Wolman (red.), *Theories of Urban...*, 1995.

⁸⁰ J.M. Burns, *Leadership*, N.Y.: Harper and Row 1978.

⁸¹ M. Stewart, *The New City Management*, [w:] R. Hambleton, H. Savitch, M. Stewart (red.), *Globalism and Local Democracy...*, s. 147–169.

- reprezentant (lobbysta istniejących idei);
- agent (inicjator tworzenia idei)⁸².

Wymienione role służą rozwijaniu indywidualnych kompetencji przywódcy. Strategia ta jest często określana mianem przywództwa kształtującego lub wyłaniającego się⁸³. Analizując przywództwo miejskie przy założeniu aktywnego uczestnictwa aktorów, P.E. Mouritzen i J.H. Svava⁸⁴ wyróżnili cztery idealne typy przywództwa, czyli: silny burmistrz, lider komitetu, lider kolektywu i lider rady.

Silnym impulsem dla wzrostu popularności przywództwa wspólnotowego było pojawienie się w latach 90. XX wieku szerokiej gamy organizacji publiczno-prywatnych i pozarządowych determinujących uwarunkowania procesu świadczenia lokalnych usług publicznych. Fenomen ten sprawił, że przewożenie społecznością miejską wymagało tworzenia partnerstw, sieci interesariuszy, realizacji polityki wielosektorowej oraz wzrostu wydajności i odpowiedzialności za bieg spraw publicznych⁸⁵. W konsekwencji powszechnego przyjęcia nowego rozumienia kultury przywództwa za fundamentalne uznano aktywne włączenie obywateli w procesy decyzyjne, silnie utożsamiane z wizją tzw. polityki emisyjnej⁸⁶ i przywództwem integracyjnym⁸⁷, demokratyzacją życia politycznego i wzrostem legitymizacji społecznej dla działań zbiorowych zmierzających do lepszej organizacji miasta i poprawy jakości usług publicznych.

Ostatnim aspektem wartym podniesienia w ramach przywództwa systemowego jest problem legitymizacji instytucji zbiorowych. W tym kontekście w zaangażowaniu społecznym upatruje się środka zaradczego na problem tzw. „deficytu demokracji”⁸⁸.

⁸² Dla odpowiedniego wyrażenia założeń w/w strategii przywódczych autorzy artykułu opatrzyli je dodatkowymi sformułowaniami ujętymi w nawiasach.

⁸³ D. Sweeting, R. Hambleton, C. Huxham, M. Stewart, S. Vangen, *Leadership and Partnership in Urban Governance: Evidence from London, Bristol and Glasgow*, [w:] M. Boddy, M. Parkinson (red.), *City Matters. Competitiveness, Cohesion and Urban Governance*, Bristol: Policy Press 2004, s. 349–366.

⁸⁴ P.E. Mouritzen, J.H. Svava, *Leadership at the Apex: Politicians and Administrators in Western Local Governments*, Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press 2002.

⁸⁵ M. Haus, H. Heinelt, M. Stewart, *Urban Governance and Democracy...*, s. 172.

⁸⁶ T.N. Clark, *Globalization and Transformation in Political Cultures*, [w:] R. Hambleton, H. Savitch, M. Stewart (red.), *Globalism and Local Democracy...*, s. 83.

⁸⁷ R. Hambleton, H.V. Savitch, M. Stewart (eds), *Globalism and Local Democracy: Challenge and Change in Europe and North America*, Hampshire: Palgrave 2002; P. John, *Local Governance...*, 2001.

⁸⁸ M. Haus, H. Heinelt, M. Stewart, *Urban Governance and Democracy...*, s. 214.

Przywództwo globalne

Koncepcja przywództwa globalnego wywodzi się z ewolucji procesów rozwoju metropolitalnego, zwłaszcza w sferze rozwoju gospodarczego. Zdaniem jednej z wiodących badaczek problematyki globalnych miast S. Sassen⁸⁹ globalizacja ekonomiczna w krajach rozwijających się oraz globalizacja kulturalna i środowiskowa obejmująca cały świat sprawiają, że uczestnikiem zmiany na scenie globalnej jest niemal każdy funkcjonujący podmiot. Obrazując ten fakt, S. Sassen posługuje się zwrotem globalnego pluralizmu (*global pluralism*), który P.G. Cerny⁹⁰ przekształcił w wyrażenie transnarodowego neopluralizmu (*transnational neopluralism*)⁹¹.

Z jednej strony, w warunkach globalizacji rola miasta oraz charakter przywództwa miejskiego zmieniają się wraz z transformacją państwa narodowego⁹². Z drugiej zaś strony, to miasta stały się centralnymi ośrodkami zarządzania sieciowymi powiązaniem (głównie technologicznymi i finansowymi)⁹³.

Terminem, który zyskał na popularności wraz z rozwojem idei przywództwa globalnego jest tzw. globalna płynność (*global fluency*), wykorzystywana przez G. Clarka i T. Moonena⁹⁴ do identyfikacji globalnego zrozumienia, umiejętności, standardów i zakresu dostępności do obszaru metropolitalnego, będącymi wartościami, które należy spełnić, aby osiągnąć wyznaczoną ścieżkę rozwoju miasta w globalnej gospodarce.

Liderzy miejscy zarządzający miastami w obliczu postępującej złożoności i dokonujących się zmian w globalnych strukturach gospodarczych coraz częściej integrują swoje aktywności z działaniami podejmowanymi na poziomie międzynarodowym. Ich powinnością jest odpowiednie przygotowanie zasobów miast do integracji z gospodarką opartą na wiedzy, usługach i innowacjach.

⁸⁹ S. Sassen, *Local actors in global politics*, «Current Sociology» 2004, 52(4), s. 649–670.

⁹⁰ P. Cerny, *The competition state today: From raison d'Etat to raison du, Monde*, «Policy Studies» 2010, vol. 31(1), s. 5–21.

⁹¹ Z teorii tej wynika, że statyczna struktura polityki i władzy transformuje się w splątane powiązania bez określonych granic wertykalnych i horyzontalnych. Połączenia te są na tyle nieograniczone, że sięgają one zarówno interakcji międzypaństwowych, jak i hierarchicznych struktur wewnętrznych.

⁹² P. Cerny, *The competition state today...*, s. 5–21.

⁹³ S. Sassen, *The global city*, Princeton, NJ: Princeton University Press 2001.

⁹⁴ G. Clark, T. Moonen, *Ten traits of globally fluent metro areas (International ed.)*, Global Cities Initiative, Washington, DC: Brookings Institute 2003.

Przywództwo globalne konweniuje z teorią przywództwa transformacyjnego. W opinii F. Johanssona⁹⁵ zbieżności te polegają na podejmowaniu ryzyka, kształtowaniu wizji, zdobywaniu przewagi konkurencyjnej oraz otwartości na zdynamizowane otoczenie. W tym miejscu warto przywołać dwa wartościowe opracowania, tj. obszerną analizę porównawczą przywództwa transformacyjnego i transakcyjnego autorstwa J. Nye'a⁹⁶, w której ocenia on przydatność tych podejść do analizy natury społeczeństw XXI wieku przez pryzmat historycznych kontekstów oraz porażek i sukcesów charyzmatycznych liderów, jak również pracę G. Stokera⁹⁷ opisującą wpływ lokalnych struktur politycznych na przekształcenia gospodarcze miast brytyjskich na przełomie lat 70. i 80. XX wieku. Wnioski płynące w tych pracach są zbieżne i sprowadzają się one do następujących konkluzji:

- a) miasta wykazują łatwość do przeprowadzenia szybkich i innowacyjnych zmian w obrębie struktury gospodarczej;
- b) przywódcy miejscy powinni promować trwały rozwój oparty na nowoczesnych gałęziach gospodarki i silnym usieciowieniu;
- c) spektrum kompetencji i powinności miast wykracza poza funkcje administracyjne i socjalne;
- d) lokalne polityki publiczne odzwierciedlające zróżnicowane interesy i wysoką złożoność mogą zostać zoptymalizowane poprzez stosowanie globalnego stylu przewodzenia;
- e) przywódcy miast są świadomymi aktorami upatrującymi szans na wzrost w inkluzywnym i pluralistycznym społeczeństwie⁹⁸.

Uzupełnieniem do tych wniosków są zalecenia A.M. Hochadel stanowiące zwieńczenie badań nad przywództwem lokalnym w dobie postępującej globalizacji. Za główne trendy zmian w zakresie zachowań przywódców lokalnych uznano:

- funkcjonowanie w przestrzeni lokalnych i globalnych innowacji gospodarczych;
- sukcesywne dołączanie do elity o sieciowym i globalnym charakterze;

⁹⁵ F. Johansson, *The Medici effect*, Boston, MA: Harvard Business School Press 2004.

⁹⁶ J. Nye, *The powers to lead*, Oxford: Oxford University Press 2009.

⁹⁷ G. Stoker, *The politics of local government*, London: Macmillan 1991.

⁹⁸ Interesujący wkład do koncepcji społeczeństw niejednorodnych oferuje D. Held w teorii, w której scharakteryzował profil indywidualnego demokratycznego uczestnika XXI wieku, który poprzez kosmopolityczną postawę, nieograniczoną terytorialnie, wpływa na decyzje rządów i reguły ekonomii (zob. D. Held, *Cosmopolitanism: ideals and realities*, Cambridge, UK Malden, Massachusetts: Polity Press 2010).

- stosowanie otwartej i transparentnej formy zarządzania publicznego celem wzmocnienia pozycji lokalnych liderów transformacji⁹⁹.

Podsumowanie

Problematyka przywództwa miejskiego nabiera coraz większego znaczenia. Dzieje się tak z dwóch powodów. Pierwszy z nich to praktyczne znaczenie przywództwa miejskiego dla jakości zarządzania złożonymi, kompleksowymi, adaptacyjnymi systemami, którymi są duże miasta. Okazuje się, że w świecie ponowoczesnym, racjonalnym, nasyconym formalnymi instytucjami oraz zaawansowanymi procedurami to przywódca, jego cechy, wyznawane wartości i preferowane przez niego style kierowania wciąż mają kluczowe znaczenie dla działania miasta i nie sposób ich zastąpić poprzez sztywne, mechanistyczne procedury zarządzania.

Drugi wynika z relatywnie powierzchownego namysłu nad przywództwem miejskim w ostatnich dziesięcioleciach wśród jego badaczy. Sytuacja zaczęła się diametralnie zmieniać, kiedy uświadomili sobie oni wagę tego zagadnienia dla zrozumienia i konceptualizacji podejść do zarządzania miastem. Wraz z tym zaczęła rosnać liczba badań, jak i publikacji poświęconych temu zagadnieniu. Wciąż jednak brakuje pogłębionych analiz dotyczących zjawiska przywództwa miejskiego, szczególnie o charakterze teoretycznym. Za obszar o znaczeniu centralnym należy uznać budowanie typologii tego zjawiska oraz konstruowanie teoretycznych modeli służących jego objaśnianiu. Z tego też powodu niezmiernie ważne wydaje się rozpoczęcie interdyscyplinarnego dialogu służącego wykorzystaniu potencjału teoretycznego różnych podejść badawczych do realizacji powyżej wskazanego celu.

W dotychczasowych badaniach nad przywództwem miejskim wyraźnie dostrzegalna jest koncentracja na badaniu jego politycznych aspektów, czemu towarzyszy pomijanie jego innych, równie istotnych wymiarów. Spośród analizowanych w tym artykule nurtów przywództwa miejskiego na szczególnie wyróżnienie zasługuje ten określany mianem „przywództwa wspólnotowego”. Oferuje ono najpełniejsze wyjaśnienie mechanizmów, na których oparte jest skuteczne przywództwo miejskie w systemach społeczno-gospodarczych cechujących się narastającą kompleksowością i niepewnością. Zauważyć należy także, że nie sposób odpo-

⁹⁹ A.M. Hochadel, *Local Leadership in a Global Era. Policy and Behaviour Change in Cities*, Palgrave Macmillan 2018, s. 198.

wiednie interpretować logiki przywództwa miejskiego bez odwołania się do przywództwa globalnego. Ta ostatnia uwaga wskazuje na integralne zależności występujące między różnymi rodzajami o poziomami terytorialnymi przywództwa miejskiego.

Bibliografia

- Atkinson H., Wilks-Heeg S., *Local Government from Thatcher to Blair: The Politics of Creative Autonomy*, Wiley Publishing 2000.
- Bodio T. (red.), *Przywództwo polityczne*, «Studia Politologiczne» 2001, nr 5.
- Bäck H., *Does recruitment matter? Selecting path and role definition*, [w:] H. Bäck, H. Heinelt, A. Magnier (red.), *The European mayor: Political leaders in the changing context of local democracy*, Wiesbaden 2006.
- Benington J., Moore M.H. (red.), *Public Value: Theory and Practice*, New York: Palgrave Macmillan 2010.
- Bennett N., Wise C., Woods P., Harvey J.A., *Distributed Leadership: A Review of the Literature*, Nottingham, England: National College for School Leadership 2003.
- Berg R., *Den 'gode' politiker'. Et studie af politiske ledelsesværdier i kommunerne*, Odense: Odense Universitetsforlag 2000.
- Berg R., Rao N., *Transforming Local Political Leadership*, London: Palgrave Macmillan 2005.
- Bourgon J. (red.), *A Public Service Renewal Agenda for the 21st Century: The New Synthesis Project* (1st ed.), London: Public Governance International 2010.
- Burns J.M., *Leadership*, N.Y.: Harper and Row 1978.
- Caporaso J.A., Green Cowles M., Risse T. (red.), *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*, Ithaca: Cornell University Press 2001.
- Cerny P., *The competition state today: From raison d'Etat to raison du Monde* «Policy Studies» 2010, No 31(1).
- Clarke M., Davis H., Hall D., Stewart J.D., *Executive Mayors for Britain? New Forms of Political Leadership Reviewed*, Birmingham: Capita 1996.
- Clark T.N., *Globalization and Transformation in Political Cultures*, [w:] R. Hambleton, H. Savitch, M. Stewart (red.), *Globalism and Local Democracy: Challenge and Change in Europe and North America*, Hampshire: Palgrave 2002, s. 67–89.
- Clark G., Moonen T., *Ten traits of globally fluent metro areas (International ed.)*. *Global Cities Initiative*, Washington, DC: Brookings Institute 2003.
- Clarke M., Stewart J., *Community Governance, Community Leadership and the New Local Government*, York: Joseph Rowntree Foundation 1998.
- Crosby B.C., Bryson J.M., *Integrative Leadership and the Creation and Maintenance of Cross-Sector Collaborations*, «The Leadership Quarterly» 2010, vol. 21(2).
- Dahl R.A., *Who Governs?*, New Haven: Yale University Press 1961.
- Dahl R.A., *The City in the Future of Democracy*, «American Political Science Review» 1967, vol. 61.
- Dunleavy P., Hood C., *From Old Public Administration to New Public Management*, «Public Money and Management» 1994, vol. 14.
- DiMaggio P.J., Powell W.W. (red.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago: University of Chicago Press 1991.
- Dobbs R., Smit S., Remes J., Manyika J., Roxburgh C., Restrepo A., *Urban world: Mapping the economic power of cities*, New York: McKinsey Global Institute 2011.

- Edinger L., *A Preface to Studies in Political Leadership*, [w:] G. Sheffer (red.), *Innovative Leadership in International Politics*, Albany, NY: State University of New York Press 1993.
- Elgie R., *Political Leadership in Liberal Democracies*, Houndsmill: Palgrave 1995.
- Elcock H., *Political Leadership*, Cheltenham: Edward Elgar 2001.
- Filkin G., Bassam P., Corrigan P., Stoker G., Tizard J., *Modernising Local Government*, London: New Local Government Network for Joseph Rowntree Foundation 1999.
- Gaspar M., Wright G., *Organisational Culture Barriers of Local Government Management Development: The Hungarian Experience*, [w:] J. Jabes (red.), *Developing Organizations and Changing Attitudes: Public Administration in Central and Eastern Europe*, Bratislava: NISPAcee 1996.
- Goldsmith M., Sperling E., *Local Governments and the EU: the British Experience*, [w:] M. Goldsmith, K. Klaudi Klausen (red.), *European Integration and Local Government*, Cheltenham: Edward Elgar 1997.
- Grace C., Martin S., *Getting Better All the Time? An Independent Assessment of Local Government Improvement and Its Future Prospects*, London: IDeA (Improvement and Development Agency) 2008.
- Greenleaf R.K., *Servant Leadership: A Journey into the Nature of Legitimate Power and Greatness*, New York: Paulist Press 1977.
- Guilfoyle S., *On Target? – Public Sector Performance Management: Recurrent Themes, «Consequences and Questions. Policing»* 2012, vol. 6(3).
- Hall P.A., Taylor R.C.R., *Political science and the three new institutionalisms*, «Political Studies» 1996, vol. 44.
- Hallsworth M., Parker S., Rutter J., *Policy Making in the Real World*, London: Institute for Government 2011.
- Hambleton R., *Competition and Contracting in UK Local Government*, [w:] N. Oatley (red.), *Cities, Economic Competition and Urban Policy*, London: Paul Chapman 1998.
- Hambleton R., *The New City Management*, [w:] R. Hambleton, H. Savitch, M. Stewart (red.), *Globalism and Local Democracy: Challenge and Change in Europe and North America*, Hampshire: Palgrave 2002.
- Hambleton R., Sweeting D., *US-style leadership for English local government*, «Public Administration Review» 2004, vol. 64.
- Hartley J., *Leading Communities: Capabilities and Cultures*, «Leadership and Organizational Development Journal» 2002, vol. 23.
- Hartley J., Pinder K., *Coaching Political Leaders*, [w:] J. Passmore (red.), *Leadership in Coaching*, London: Kogan Page 2010.
- Hartliński M., *Przywództwo polityczne*, Olsztyn 2012.
- Haus M., Heinelt H., Stewart M., *Urban Governance and Democracy. Leadership and Community Involvement*, Routledge 2004.
- Heifetz R.A., *Leadership Without Easy Answers (vol. 465)*, Cambridge, MA: Harvard University Press 1994.
- Held D., *Cosmopolitanism: ideals and realities*, Cambridge, UK Malden, Massachusetts: Polity Press 2010.
- Hobbs Ch., *Tapping the Resource Within? Exploring a Learning Pathway for Systemic Leadership Within Local Governance Networks*, Unpublished Doctoral Dissertation. Ph.D. Systems Science, University of Hull 2016.
- Hobbs Ch., *Systemic Leadership for Local Governance. Tapping the Resource Within*, Springer International Publishing, Palgrave Macmillan 2019.

- Hochadel A.M., *Local Leadership in a Global Era. Policy and Behaviour Change in Cities*, Palgrave Macmillan 2018.
- Hoggett P., *A New Management in the Public Sector?*, «Policy and Politics» 1991, vol. 19, No. 4.
- Huxham C., Vangen S., *Leadership in the Shaping and Implementation of Collaboration Agendas: How Things Happen in a (Not Quite) Joined-Up World*, «Academy of Management Journal» 2000, vol. 43(6).
- Jackson P.M., *Governance by Numbers: What Have We Learned Over the Past 30 Years?* «Public Money & Management» 2011, vol. 31(1).
- Johansson F., *The Medici effect*, Boston, MA: Harvard Business School Press 2004.
- John P., *Local Governance in Western Europe*, London: Sage 2001.
- John P., Cole A., *Political Leadership in the Urban Governance: Britain and France Compared*, «Local Government Studies» 1999, vol. 25, no. 4.
- John P., Cole A., *When do Institutions, Policy Sectors and Cities Matter? Comparing Networks of Local Policy Makers in Britain and France*, «Comparative Political Studies», 2000, vol. 33, no. 2.
- Judd D., *Strong Leadership*, «Urban Studies» 2000, vol. 37, no. 5–6.
- Kammerer G.M., DeGrove J.M., *Urban Leadership during Change*, American Academy of Science, 1964.
- Kasińska-Metryka A. (red.), *Studia nad przywództwem politycznym. Ustalenia metodologiczne i praktyka*, Toruń 2011.
- Kasiński M., *Kształtowanie roli i demokratyczna odpowiedzialność wójta, burmistrza i prezydenta miasta jako lokalnego przywódcy (aspekty prawne i polityczne)*, «Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Iuridica» 2015, nr 74.
- Kingdon J.W., *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, Boston, MA and Toronto: Harper Collins 1984.
- Klausen K.K., Magnier A., *The Anonymous Leader. Appointed Chief Executive Officers in Western Local Government*, Odense: Odense University Press 1998.
- Koch R., Dixon J., *Public Governance and Leadership*, Deutscher Universitäts-Verlag 2007.
- Larsen H.O., *Directly elected mayors: democratic renewal or constitutional confusion?*, [w:] J. Caulfield, H.O. Larsen (red.), *Local Government at the Millennium*, Opladen: Budrich and Leske Verlag 2002.
- Leach S., Barnett R.N., *The new public management and the local government review*, [w:] S. Leach (red.), *Local Government Reorganisation: The Review and its Aftermath*, London: Frank Cass 1998.
- Leach S., Lowndes V., *Understanding local political leadership: constitutions, contexts and capabilities*, «Local Government Studies» 2004, vol. 30(4).
- Leach S., Hartley J., Lowndes V., Wilson D., Downe J., *Local Political Leadership in the UK*, Joseph Rowntree Foundation 2005.
- Leach S., Wilson D., *Local Political Leadership*, Bristol: The Policy Press 2000.
- Lijphart A., *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945–1990*, Oxford University Press 1994.
- March J.G., Olsen J.P., *Rediscovering Institutions*, New York: Free Press 1989 [wyd. pol.: *Institucje: organizacyjne podstawy polityki* (przekł. D. Sielski), Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2005].
- Mayntz R., Scharpf F.W., *Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus*, [w:] R. Mayntz, F.W. Scharpf (red.), *Gesellschaftliche Selbstregulung und politische Steuerung*, Frankfurt am Main and New York: Campus 1995.

- Moore M.H., *Creating Public Value. Strategic Management in Government*, Cambridge Mass 1995.
- Morrell K., Hartley J., *A Model of Political Leadership*, «Human Relations» 2006, vol. 59(4).
- Mouritzen P.E., Svava J.H., *Leadership at the Apex: Politicians and Administrators in Western Local Governments*, Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press 2002.
- Nye J., *The powers to lead*, Oxford: Oxford University Press 2009.
- Oatley N. (red.), *Cities, Economic Competition and Urban Policy*, London: Paul Chapman Publishing 1998.
- Piasecki A.K. (red.), *Model przywództwa: wymiar lokalny, krajowy, międzynarodowy*, Kraków: Wydaw. Profesja 2006.
- Putnam R.D., *Making Democracy Work – Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton: Princeton University Press 1993.
- Peters G.B., *Institutional Theory In Political Science: The 'New Institutionalism'*, London: Continuum 1999.
- Pollitt C., Bouckaert G., *Public Management Reform. A Comparative Analysis*, Oxford: Oxford University Press 2000.
- Rao N., *Managing Change: Councillors and the New Local Government*, York: Joseph Rowntree Foundation 1993.
- Rhodes R.A.W., *Recovering the Craft of Public Administration*, «Public Administration Review» 2015, <http://dx.doi.org/10.1111/puar.12504> (12.04.2016).
- Sassen S., *Cities in a world economy*, Thousand Oaks, CA: Pine Forge Press 2000.
- Sassen S., *The global city*, Princeton, NJ: Princeton University Press 2001.
- Sassen S., *Local actors in global politics*, «Current Sociology» 2004, vol. 52(4).
- Scharpf F., *Games Real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*, Boulder, CO: Westview Press 1997.
- Scharpf F., *Interdependence and Democratic Legitimation*, [w:] S.J. Pharr, R.D. Putnam (eds), *Disaffected Democracies. What's Troubling the Trilateral Countries?*, Princeton, NJ: Princeton University Press 2000.
- Selznick P., *Leadership in Administration – A Sociological Interpretation*, New York, Evanston, London: University of California Press 1957.
- Senge P., Hamilton H., Kania J., *The Dawn of System Leadership*, «Stanford Social Innovation Review» 2015, vol. 13(1).
- Solace, *Skills for Local Government*, & Local Government Association. *Asking the Right Questions: The Need for Transformational and New Contextual Leadership Skills for Local Authority Chief Executives*, JSSC 2013.
- Stewart J.D., *Supporting the councillor in local government: some ways forward*, Luton: Local Government Management Board 1993.
- Stewart M., *The New City Management*, [w:] R. Hambleton, H. Savitch, M. Stewart (red.), *Globalism and Local Democracy: Challenge and Change in Europe and North America*, Hampshire: Palgrave 2002, s. 147–169.
- Stoker G., *The politics of local government*, London: Macmillan 1991.
- Stoker G., *How are Mayors Measuring Up?*, ODPM 2004, www.elgnce.org.uk.
- Stone C.N., *Regime Politics. Governing Atlanta, 1946–1988*, Lawrence: University Press of Kansas 1989.
- Stone C.N., *Political leadership in urban politics*, [w:] D. Judge, G. Stoker, H. Wolman (red.), *Theories of urban politics*, London: Sage 1995.
- Sidor M., Kuć-Czajkowska K., Wasil J., *Przywództwo na poziomie gminnym w Polsce w warunkach koabitacji – oczekiwania vs. rzeczywistość*, «Athenaeum Polskie Studia Politologiczne» 2020, vol. 66(2).

- Sweeting D., Hambleton R., Huxham C., Stewart M., Vangen S., *Leadership and Partnership in Urban Governance: Evidence from London, Bristol and Glasgow*, [w:] M. Boddy, M. Parkinson (red.), *City Matters. Competitiveness, Cohesion and Urban Governance*, Bristol: Policy Press 2004.
- Taylor M., *The Four Axes of Civic Leadership, Research paper. Local Government Centre*, University of Warwick 1993.
- Taylor M., *Communities in the Lead: Organisational Capacity and Social Capital*, «Urban Studies» 2000. vol. 37, Nos. 5–6.
- Weaver K.R., Rockman B.A. (red.), *Do Institutions Matter? Government Capabilities in the United States and Abroad*, Washington, DC: The Brookings Institution 1993.
- Webb A., *Co-ordination: A Problem in Public Sector Management*, «Policy and Politics» 1991, vol. 19, no. 4.
- Weber M., *The protestant ethic and the spirit of capitalism*, London: Allen and Unwin 1976.
- Weber M., *Politics as a Vocation*, [w:] H.H. Gerth, C. Wright Mills (red.), *From Max Weber: Essays in Sociology*, London: Routledge 1991.
- Wolman H., *Local government institutions and democratic governance*, [w:] D. Judge, G. Stoker, H. Wolman (red.), *Theories of urban politics*, London: Sage 1995.
- Wiatr J.J., *Przywództwo polityczne. Studium politologiczne*, Łódź 2008.
- Żukiewicz P., *Przywództwo polityczne. Teoria i praktyka*, Warszawa: Difin 2011.