

LOKALNO POLITIČNO VODENJE:
SLOVENSKI ŽUPANI
V PRIMERJALNI PERSPEKTIVI

Simona Kukovič

Ljubljana, 2015

**LOKALNO POLITIČNO VODENJE:
SLOVENSKI ŽUPANI V PRIMERJALNI PERSPEKTIVI**

Izdajatelj FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE
Za založbo Hermina KRAJNC

Copyright © po delih in v celoti FDV 2015, Ljubljana.
Fotokopiranje in razmnoževanje po delih in v celoti je prepovedano.
Vse pravice pridržane.

Recenzenta: red. prof. dr. Marjan BREZOVŠEK in izr. prof. dr. Uroš SVETE

Jezikovni pregled: KAlekta
Naslovnica: Darinka Knapič
Prelom: Leon Beton
Tisk: Littera Picta d. o. o.
Naklada 300 izvodov

Knjiga je izšla ob finančni podpori Javne agencije za raziskovanje Republike Slovenije.

CIP - Kataložni zapis o publikaciji
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

352.075.31:32(497.4)

KUKOVIČ, Simona

Lokalno politično vodenje : slovenski župani v primerjalni perspektivi / Simona Kukovič.
- 1. natis. - Ljubljana : Fakulteta za družbene vede, 2015

ISBN 978-961-235-757-3
281831680

Kazalo

Poglavje 1	
UVOD.....	7
Poglavje 2	
PROUČEVANJE VODENJA NA LOKALNI RAVNI.....	13
2.1 Presek proučevanja lokalnega političnega vodenja.....	18
Poglavje 3	
DIMENZIJE LOKALNEGA POLITIČNEGA VODENJA.....	29
3.1 Institucionalni dejavniki.....	32
3.2 Kontekstualni dejavniki.....	77
3.3 Osebnostne lastnosti.....	92
3.4 Interakcija institucionalno-konceptualnega okvira in osebnostnih vidikov: razvoj stilov vodenja županov.....	106
Poglavje 4	
LOKALNO POLITIČNO VODENJE SLOVENSКИH OBČIN.....	115
4.1 Od parlamentarizma k prezidencializmu: evolucija delitve oblasti v slovenskem sistemu lokalne samouprave ter vloga in položaj župana.....	117
4.2 Analiza empirične raziskave med župani slovenskih občin.....	127
Poglavje 5	
SLOVENSKI ŽUPANI V PRIMERJALNI PERSPEKTIVI.....	169
5.1 Pojasnilo mednarodno-primerjalne študije.....	171
5.2 Podobnosti in razlike stilov vodenja županov evropskih občin in slovenskih županov: mednarodno-primerjalna analiza.....	173

Poglavje 6	
SKLEPNE UGOTOVITVE.....	227
Literatura.....	233
O avtorici.....	249

Poglavje 1

Uvod

Politično vodenje igra pomembno vlogo pri delovanju lokalne oblasti. Pogosto je povezano s premikom od *lokalne vlade*¹ k *lokalnemu vladovanju*,² torej od klasične tradicionalne lokalne oblasti s hierarhično zaprto oblastno (vladno) strukturo k bolj fragmentiranim in decentraliziranim omrežjem. V ospredje pride krepitev izvršilne veje oblasti, kar je ne nazadnje tudi težnja sodobnega lokalnega vodenja (Steyvers in drugi 2008, 131). Sodobno lokalno vodenje zahteva določanje smeri delovanja,

1 Angleško: *local government*.

2 Angleško: *local governance*. Lokalno vladovanje lahko opredelimo kot proces odločanja lokalnih svetov in relevantnih skupin o zadevah lokalnega, torej občinskega oziroma regionalnega razvoja ter upravljanja in uresničevanja razvojnih načrtov in zagotavljanja dobrin ter storitev na podlagi alokacije dostopnih virov s ciljem, da dosežemo dogovorjene razvojne cilje. Lokalno vladovanje se nanaša na to, kdo sodeluje pri odločanju, kako je ta proces organiziran in v kakšnem obsegu dejanske odločitve odražajo prioriteto potreb lokalne skupnosti. Ko je odločitev sprejeta, se nanaša na to, kako se pretvarja v akcijo (delovanje) in kdo je vključen v proces implementacije. Pri odločanju je pomembna tudi dostopnost virov (naravnih, človeških, materialnih, finančnih) ter kako so le-ti razporejeni za zadovoljitev potreb ljudi z ustreznimi dobrinami (storitvami) in participativnim razvojem. Lokalno vladovanje izkazuje sposobnost lokalne oblasti, da upravlja svoje zadeve. Lokalna oblast namreč dobi z njim demokratično in razvojno usmeritev, ki je naravnana k izboljšanju kvalitete življenja njihove skupnosti. Učinkovito lokalno vladovanje ima neposredni vpliv na bistvena vprašanja življenja v skupnosti, kot so človekova varnost, človekove pravice, lokalni gospodarski razvoj, temeljna infrastruktura, javne službe in tako dalje (Brezovšek in Kukovič 2013, 40).

zastavljanje politik, pa tudi predvidevanje problemov in ne le reševanje (že nastalih) kriz, kar vključuje razvoj strateškega načrtovanja zmogljivosti (Elcock 2001, 74). Soočanje s trenutnimi gospodarskimi, političnimi, kulturnimi in drugimi krizami zahteva še učinkovitejše, odgovornejše ter vidno in spoznavno politično vodenje. Lokalno politično vodenje tako iz dneva v dan pridobiva na svoji pomembnosti.

Sicer pa politično vodenje, ki ima svoje zametke že v antiki, velja za eno od generičnih tematik v politični znanosti. Po mnenju Van Vugta in njegovih sodelavcev je politično vodenje neizogibna tema v vsaki družbi in verjetno najpomembnejša tematika v družbenih znanostih (Van Vugt in drugi 2008, 182). Znanstveno proučevanje političnega vodenja predstavlja izziv celotnemu področju družboslovnih ved (Paige 1977, 1). Izziv je v prestrukturiranju in priznavanju večjega pomena političnega vodenja, v osredotočanju znanstvene pozornosti na politično vodenje, oblikovanju kumulativnega procesa konceptualizacije, grajenju (vedno) novih teorij, večdimenzionalnega empiričnega raziskovanja, izobraževanja ter institucionalizacije, ki bi na koncu pripeljala do ustanovitve samostojne poddiscipline ter potencialne transdiscipline znanstvenega področja globalnega pomena.

Takšno področje znanosti bi pomagalo razumeti pomene obnašanja političnih vodij za družbeno življenje; hkrati pa bi krepilo ozaveščenost velikega ustvarjalnega potenciala političnega vodenja, ki prispeva k uresničevanju boljših pogojev življenja v vseh družbah.

Politično vodenje je namreč vedenje in delovanje posameznikov na položajih politične oblasti, njihovih konkurentov, nasprotnikov in – kot je razvidno iz preteklosti, sedanjosti in verjetno tudi prihodnosti – tudi vseh tistih, ki so v interakciji s posamezniki neke družbe. Vendar pa politično vodenje ne pomeni le delovanje oseb na položajih najvišjega organa v državi, temveč tudi na vseh srednjih in nižjih ravneh oblasti. Tako ne gre samo za monarhe, predsednike držav, predsednike vlad, guvernerje, temveč tudi za vodje regijskih teles in ne nazadnje za župane. Politično vodenje ne zajema samo posameznikov, ampak tudi kolektivne organe; prav tako ne gre za izolacijo, temveč za interakcijo z državljani, občani, prebivalci in privrženci. Ne zajema samo ene vrste institucij, ampak vse institucije na

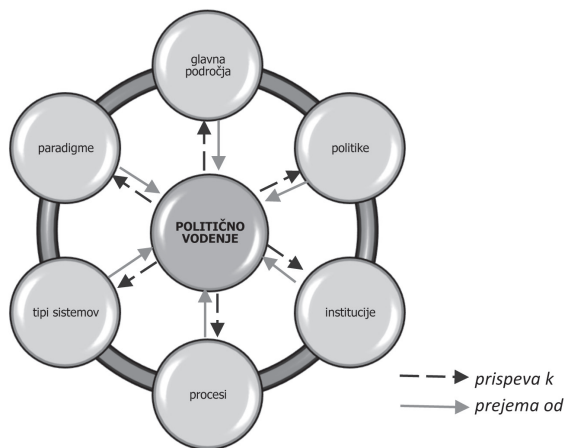
vseh vejah oblasti. Pri političnem vodenju gre torej za nabor vseh akterjev na vseh ravneh, ne glede na to, ali so prišli na pozicijo po demokratični poti ali s silo, ter ne glede na to, ali so uspešni ali ne.

Znanstveno proučevanje političnega vodenja mora izhajati iz občutka vse-relevantnosti, torej kako politični vodja reagira, kaj bo storil, česar ne bo in to na skoraj vsakem vidiku globalnega življenja (Paige 1977, 3). Ta relevantnost je utemeljena s pozicijo centralnosti, sposobnosti, z močjo ter pričakovani privržencev oziroma sledilcev. Tako iz družbene kot iz globalne perspektive je potrebno na politične vodje gledati kot na jedra različnih omrežij, ki so posredno ali neposredno povezana z vsakim posameznikom. Politični vodje predstavljajo vir širokega ustvarjalnega potenciala, ki pa ga sodobna znanost, prebivalstvo in tudi politični vodje sami ne cenijo dovolj, čeprav politični vodje sprejemajo odločitve in krojijo življenja.

Glavna naloga politične znanosti je opisati, razložiti, napovedati in oceniti politično vodenje z namenom uporabe tega znanja za proučevanje in spodbujanje ustvarjalnosti oseb, ki lahko opravljajo vse te naloge. Zato je potrebno znanstveno proučevanje političnega vodenja zastaviti tako, da si prizadevamo opisati delovanje in obnašanje vodij, ki pojasnjujejo njihova pretekla dejanja, dejanja v sedanjosti ter tudi napovedati, kako se bodo odzivali v prihodnosti. Proučevati in ocenjevati jih je potrebno v vseh okoliščinah, ki vplivajo na politično delovanje, hkrati pa izobraževati ljudi, ki bodo prišli v interakcijo s političnimi vodji oziroma tudi sami postali (politični) vodje.

Proučevanje političnega vodenja je disciplinarno pomembno, saj se nanaša na celotno družbo. Hkrati je tudi prodorno, saj ne obstaja nad- ali podpodročje politične znanosti, h kateremu proučevanje političnega vodenja ne more prispevati oziroma se ne more iz njega česa naučiti. Prepletenost politične znanosti in proučevanja političnega vodenja je prikazana v Sliki 1.

Slika 1: Pomen političnega vodenja za politično znanost



Vir: Povzeto po Paige (1977, 8).

Zaradi te prepletenosti bi moralo politično vodenje postati disciplina, ki bi olajšala sintetiziranje spoznanj drugih disciplin in tudi sama omogočala nastajanje novih neodvisnih spoznanj. Proučevanje političnega vodenja mora zato postati fokus tako znanosti, ki temelji na družbeni perspektivi, kot tudi fokus družbe, ki temelji na znanstveni perspektivi (Paige 1997, 8). Ne glede na izhodišče ostaja izziv za znanstveno domišljijo neizogiben.

V pričujoči znanstveni monografiji proučujemo politično vodenje s politološkega vidika. Pri tem smo osredotočeni na tisti segment političnega vodenja, ki zajema družbi najbližji nivo vodenja, torej na lokalno politično vodenje.

Včasih se lokalno politično vodenje nanaša na osebnostne lastnosti, kot so pogum, vztrajnost ali karizma; včasih pa se nanaša na lastnost položaja, v katerem so združeni moč, oblast in odgovornost (Hughes 2007, 322). Zato obstajata nekoliko kontrastna pogleda na lokalno politično vodenje: prvi z vidika osebnostnih lastnosti župana in drugi z vidika županske funkcije, ki je že sama po sebi v središču lokalne oblasti. Prvi pogled predpostavlja, da je vodenje neke vrste osebnostna lastnost (morda celo prirojena), ki jo imajo nekateri posamezniki, da (sploh lahko) postanejo vodje oziroma

(na primeru lokalnega vodenja) župani. Bennis (1989, 40–41) pravi, da so osnovne lastnosti (lokalnih) političnih vodij strast, vizija, celovitost, zaupanje, radovednost in drznost. Vse te lastnosti izvirajo iz posameznika, so torej osebni atributi, za razliko od lastnosti, ki se vežejo na položaj v hierarhiji. Osebni pogled (lokalnega) političnega vodenja predpostavlja, da vodenje ni lastnost vsakega posameznika, ampak samo določenih srečnežev s prirojenimi lastnostmi, ki jih naredijo za vodje v nasprotju z maso privrženecv. Drugi pogled vodenja temelji na položaju v organizaciji. V skladu s tem pogledom lahko postane vodja vsakdo, ki zasede vodilni položaj, čeprav po svoji naravi morda ne ustreza karakteristikam vodje. Z drugimi besedami, posameznik postane vodja ne zaradi osebnosti, ki bi privlačila privrženca, temveč zaradi narave dela, ki ga opravlja. Potrebno pa je dodati, da je lahko takšen »pozicijski« vodja prav tako vpliven kot »osebni« vodja (Hughes 2007, 326).

Lokalne politične vodje, torej župane, v znanstveni monografiji proučujemo tako z vidika pozicije (kot osrednjo osebnost lokalne oblasti) kot tudi z vidika osebnosti (njegova stališča, preference, lastnosti in drugo). Ker se zavedamo, da na samo pozicijo župana vpliva institucionalna determinanta nacionalnih ureditev, pred samo analizo dejavnikov, ki vplivajo na lokalno politično vodenje, analiziramo konceptualizacijo tipologij sistemov lokalne oblasti. Pri tem poseben poudarek namenjamo Sloveniji, ki ima *diferenciran sistem lokalne samouprave*.

Slednje argumentiramo z dejstvom, da ima Slovenija, glede na velikost občin po kriteriju števila prebivalcev, občine razporejene v tri različne skupine, in sicer do 5.000 prebivalcev (26,6%), med 5.000 in 10.000 prebivalcev (22,3%) in nad 10.000 prebivalcev (25,1%). Kot ugotovimo, nima prevladujočega deleža zelo velikih ali zelo majhnih, kar pomeni, da jo težko uvrstimo v dva modela držav, ki prevladujeta v Evropi: 1) države z zelo velikimi občinami in 2) države z majhnimi občinami. Slovenija sodi po povprečni velikosti in povprečnem številu prebivalcev občin tik za prvo polovico vseh držav Evropske unije, a ima kljub temu dvakrat večjo in skoraj dvakrat bolj poseljeno povprečno občino v primerjavi s povprečno občino EU27 (Haček 2012, 76). Posebnost sistema lokalne samouprave v Sloveniji je tudi ta, da se je (za razliko od drugih držav, kjer se število občin manjša) število občin v zadnjih dveh desetletjih izrazilo povečalo (iz 62

občin leta 1992 na 212 občin v letu 2014, kar pomeni + 342%); pri tem pa je potrebno dodati dejstvo, da je sistem lokalne samouprave v Sloveniji pretežno mlad, saj se je ponovna ureditev reformirala leta 1995. Dodajamo še, da slovenski sistem lokalne samouprave določa vsem občinam (ne glede na njihovo velikost) enake naloge, obveznosti in zadolžitve. To pomeni, da ne obstaja funkcionalno ali organizacijsko razločevanje občin,³ prav tako imajo enake pristojnosti župani, ne glede na velikost občine. Poleg tega izpostavljamo tudi, da Slovenija lokalne samouprave nima organizirane v (vsaj) dveh nivojih, kot jo ima večina drugih članic Evropske unije. Tako občine, ki so zaradi vsebine nalog in sistema financiranja pogosto neavtomne in podrejene interesom države, predstavljajo edini nivo lokalne samouprave.

Kako slovenski župani vodijo občine v diferenciranem sistemu lokalne samouprave ter koliko se ujemajo oziroma razlikujejo od kolegov županov iz drugih evropskih držav sta vprašanji, s katerima se ukvarjamo tekom naše študije in na njiju s pomočjo empiričnega proučevanja odgovarjamo v sklepu pričujoče znanstvene monografije.

3 Z vidika zakonskega okvira so v Sloveniji vse občine enake, mestne občine pa uživajo določene dodatne pravice iz naslova finančnih sredstev.

Poglavje 2

Proučevanje vodenja na lokalni ravni

Pomembnost in nujnost proučevanja vodenja na lokalni ravni izhaja že iz glavnih vlog, ki so upravne, politične, socialne, ekonomske in ekološke (Koprić 2012, 8–9), lokalne oblasti, torej izhajajo iz njenega vpliva v določenem okolju. Sistem lokalne oblasti je, sestavljen iz upravnih in političnih institucij, ki predstavljajo tip moderne predstavniške demokracije. To pomeni, da občani izvolijo člane lokalnih predstavniških organov z namenom zastopanja lokalnih interesov (Koprić in Vukojičić Tomić 2013, 155). Lokalni politični vodje večinoma predstavljajo lokalne izvršilne organe in so na spoju vsaj dveh linij vpliva. Prva je linija med politiko in administracijo (horizontalni odnos), druga je linija med lokalno skupnostjo in centralno oziroma nacionalno oblastjo (vertikalni odnos) (Koprić 2009, 84). Lokalno vodenje je torej tudi s tega vidika eden ključnih elementov delovanja lokalne oblasti.

Vse od leta 1980 so po vseh evropskih državah sistemi lokalnih oblasti izkusili pomembne institucionalne spremembe, še posebej v smeri dveh institucionalnih dimenzij. Prvič, strategija in logika reform je bila zastavljena v smeri krepitve političnega in izvršilnega vodenja, pa tudi kot izboljšanje (notranje) upravljavske sposobnosti ter tako krepitev klasičnega osnovnega namena splošnega dobrega, zavezanega k izvoljeni obliki lokalne oblasti. Drugič, dodatna strategija reforme, usmerjena k novemu javnemu

menedžmentu, in politika liberalizacije trga Evropske unije sta bili namenjeni (zunanj) reorganizaciji lokalne oblasti, in sicer s pomočjo zunanjih izvajalcev ali privatizacijo funkcij lokalne oblasti z namenom pravilnega delovanja zunanjih akterjev. Konceptualno in terminološko se napaja in umešča v debato o vladovanju (Rhodes 1997; Pierson 2000; John 2001), kar pomeni, da takšna omrežja akterjev običajno delujejo izven lokalnega upravljanja in so opredeljena v analitično-opisnem razumevanju diskurza o vladovanju, torej kot strukture vladovanja (Wollmann 2012, 42).

Razprave o reformah so bile v večini evropskih držav motivirane in usmerjene še posebej z dveh skrb vzbujajočih vidikov. Prvič, lokalnim strukturam se je očitalo pomanjkanje preglednosti in odgovornosti, kar se ne nazadnje vidi v padcu volilne udeležbe (demokratski deficit); in drugič, pojavila se je domneva, da je lokalna oblast zaradi tradicionalnih institucionalnih določil vedno manj sposobna obvladati vse bolj kompleksne in zahtevne socialne, ekonomske ter okoljske probleme in izzive (izvedbeni deficit). Razprave o reformi (institucionalni preobrazbi) lokalnega političnega vodenja so tako odraz potreb lokalne oblasti (vlade), da se sooči s procesi urbanizacije, globalizacije, evropeizacije, povečanih potreb po javnih storitvah in naraščajočem participativnemu pritisku v okviru predstavnškega sistema.

Razprave o reformah so se odvijale tako v severnoevropskih (anglo), južnoevropskih (napoleonskih) kot v srednjeevropskih oblikah lokalne oblasti (Denters in Rose 2005; Goldsmith in Page 2010); razprave pa niso obšle niti držav, ki so odpravile prejšnjo komunalno (socialistično) ureditev lokalne oblasti. Vprašanja, okrog katerih se je osredotočila razprava o preobrazbi lokalnega političnega vodenja po celi Evropi, so zajemala zaskrbljenost glede politične odgovornosti, demokratičnega vladovanja, državljanске vključenosti ter vloge in kvalitete lokalne demokracije (Berg in Rao 2005). Lokalno vodenje je tako postalo stalna tema modernizacije lokalne oblasti. Pojavila se je težnja po prostorsko zasnovanem vodenju (Hambleton 2011),⁴ ki bi bilo vidno, močno in usmerjeno navzven k skupnosti in

4 Prostorsko utemeljeno vodenje (angleško: *place-based leadership*) je po Hambletonu (2011) v širšem smislu državljansko vodenje, ki igra pomembno vlogo pri orkestrirani vlogi lokalne oblasti v hitro spreminjajočem se okolju. Tovrstno vodenje se nanaša na vse dejavnosti vodenja, ki služijo javnim ciljem v dani lokalni skupnosti, torej skrbi

ne samo navznoter k občinskemu svetu. Poleg tega se je pomemben del razprave o lokalnem političnem vodenju nanašal na izbiro lokalnih političnih vodij oziroma županov. Gre za vprašanje ali naj bi župane izbirali neposredno volivci ali posredno občinski svetniki. Težnja po neposrednih volitvah županov v Evropi (in tudi drugod po svetu) izhaja iz zahteve po politični legitimnosti, ki jo zagotavljajo neposredne volitve, in seveda iz potrebe po učinkovitejšem, odgovornejšem ter vidnem in spoznavnem političnem vodenju (John in Gains 2006). Slednja razprava sovпада tudi s premikom od lokalne vlade (*local government*) k lokalnemu vladovanju (*local governance*), torej od klasične tradicionalne lokalne oblasti s hierarhično in zaprto vladno (oblastno) strukturo k bolj fragmentiranim in decentraliziranim omrežjem.⁵ Po mnenju Brezovška (2012) je lokalno vladovanje v nasprotju z monopolistično, hierarhično in tehnokratsko vladavino lokalno omrežje različnih subjektov (javnih, zasebnih, prostovoljnih), ki so medsebojno povezani, tako da se lahko pogajajo in vključujejo v oblikovanje javnih zadev in njihovo uresničevanje. V tem okviru je lokalno vodenje po daljši prevladi menedžerskih pristopov k lokalnim problemom pridobilo na pomenu, hkrati pa se je tudi institucionalno prilagodilo spremenjenim okoliščinam, ki so terjale močnejše tako imenovano strateško vodenje. Reforme, ki so se odvijale po Evropi v sistemih lokalnih oblasti, so se nagibale k zahtevi, da lokalni vodje postanejo bolj profesionalni, strateški, omrežni in odzivni (Gains 2007). Takšne različne vloge vodij na lokalni ravni izhajajo iz institucionalne prilagoditve lokalne demokracije lokalnemu vladovanju (Burns 2000; Sweeting in Copus 2012); različni koncepti lokalne demokracije pa predpostavljajo različne naloge, funkcije in reformne strategije za lokalno politično vodenje (Haus in Sweeting 2006a).

Po mnenju Brezovška (2009, 644) lahko procesi vladovanja s svojo nehierarhično in policentrično strukturo, ki se razvija kot partnerstva in omrežja, okrepijo lokalno demokracijo. Predstavljajo namreč razpršitev političnega vpliva od predstavniških političnih institucij k državljanom in

za skupnosti, ki živijo na posebnem »prostoru«. Pomembni so torej geografski (teritorialni) vplivi odločitev v okviru vodenja, ki ga sestavljajo politično, menedžersko/profesionalno in skupnostno vodenje.

5 V fragmentiranem sistemu neposredne volitve županov zagotavljajo višjim ravnem oblasti posamičnega, močnega lokalnega politika, s katerim lažje usklajujejo zadeve.

hkrati omogočajo novim skupinam, da vstopajo v politične procese in vplivajo na odločanje in rezultate. Po drugi strani pa ni mogoče spregledati, da so odločitve sprejete v zapletenih odnosih med številnimi akterji z različnimi prioritetami, kar povzroča probleme koordinacije in odgovornosti. Ti izvirajo iz pomanjkanja formalnih postopkov, ki so nujni za uresničevanje demokratičnih političnih procesov.⁶ Neformalnim omrežjem ni potrebno pojasnjevati odločitev kritični javnosti, povečana vključenost neizvoljenih akterjev v procese odločanja pa postavlja pod vprašaj tradicionalne volilne kanale odgovornosti. Vladovanje tako s svojo fragmentacijo institucionalizirane politične moči (oblasti) pomeni povečane pritiske na vodenje (John 2001, 16–17), saj elite in množice od vodij zahtevajo, da povežejo različne sektorje in akterje v okviru lokalnega odločanja, delujejo kot podjetniki v močno tekmovalnem okolju, ljudem pa omogočijo identifikacijo z njimi. Odgovor na te zahteve je okrepljena izvršilna oblast tako z behavioralnega vidika kot z institucionalnega (Brezovšek in Kukovič 2014, 1094).

Lokalno vodenje je torej ključno za delovanje in uspeh odzivnega in odgovornega lokalnega vladovanja (Borraz in John 2004), ki zahteva močne, pa tudi kreativne vodje. Ti dajejo usmeritve pri oblikovanju lokalnih politik in koordinirajo delovanje posameznikov in organizacij ter sodelujejo pri obnovi lokalne identitete. S tega vidika tradicionalni vodje s svojo formalno politično avtoriteto in oblastjo nad drugimi tako ne ustrezajo več spremenjenim razmeram fragmentirane lokalne skupnosti. Te imajo namreč z različnimi vrednotami in konfliktnimi interesi hkrati potrebo po zagotavljanju vzajemne soodvisnosti različnih deležnikov vladovanja. Sodobna oblika vodenja je pospeševalno vodenje (Svara 2008; Bussu in Bartels 2013),⁷ ki izvira iz sodelovanja z drugimi za doseganje kolektivnih in konsenzualnih rezultatov; torej izhaja iz delovanja mnogih. Pospeševalno vodenje je decentrirana praksa, ki izhaja iz struktur, procesov in

6 Vsekakor so opozorila na negativne vplive lokalnega vladovanja za demokracijo, saj sedanje obdobje multilegitimnosti prinaša nove probleme upravljanja in vodenja (Goss 2001, 23). Weber in Khademian (2008) v svojem eseju opozarjata, da je tipična hierarhična birokracija lahko tudi ovira za škodljive probleme pri informiranju in znanju, ki si ga delijo številni različni in soodvisni akterji. Omrežja prav tako na različne načine oddaljijo politične procese od demokratičnih organizacij. Lokalno vladovanje pa je kot nevtralen koncept prej prilagoditev lokalne demokracije lokalnemu gospodarstvu kot pa obratno.

7 Angleško: *facilitative leadership*.

interakcij ter je tesno povezano s soodvisnostjo deležnikov. Čeprav nekateri opozarjajo na pomanjkanje opozicije pri takšnem stilu vodenja, pa mu ne gre odrekati spodbujanja identifikacije s procesi participacije vseh zainteresiranih ter usklajevanja različnih interesov in s tem tudi določene legitimnosti. Ključna problema sta spodbujanje novih oblik demokratične mobilizacije in preprečevanje nevarnosti razvoja tega načina vodenja v tehnokratsko vodenje s funkcionalistično racionalnostjo namesto demokratične inovativnosti in k sodelovanju usmerjene zavesti vseh akterjev. Nekateri avtorji (na primer Gains in drugi 2007, 12) pri tem zagovarjajo, da je od vseh modelov izvršilne oblasti na lokalni ravni temu načinu vodenja najbližji županski model z zagotavljanjem dostopnosti in transparentnosti, partnerstva, nestranskarstva in večje učinkovitosti.

Institucionalna ureditev izvršilne oblasti na lokalni ravni, ki je predmet številnih institucionalnih reform lokalne oblasti, predstavlja pomembno razsežnost lokalnega vodenja. Proučevanje lokalnega vodenja je zato postavljeno v institucionalni kontekst, pri čemer je pomen organizacije izvršilne oblasti na lokalni ravni povezan z vprašanjem, kje se nahaja moč (oblast), kdo jo izvršuje in kdo odloča o čem. Lokalni politični vodje so postavljeni v celotno strukturo lokalnih institucij, funkcij in pristojnosti. Lokalno vodenje zato obravnavamo kot politično institucijo, ki v preseku formalnih in neformalnih pravil oblikuje (ne pa tudi določa) vodenje politikov, javnih uslužbencev in državljanov. Zagotavlja torej okvir, s pomočjo katerega razumemo delovanje in identifikacijo različnih akterjev v političnih procesih na lokalni ravni (Leach in Lowndes 2007).

V normativnem smislu omogočajo institucije akterjem doseganje pomena in vrednosti v sklopu stabilnega okvira priložnosti in omejitev. Cilj reformiranja lokalne oblasti so institucije lokalnega vodenja in ne posamezni vodje, zato sprememba institucionalnega okvira ali institucionalne matrice (North 1990) pomeni za akterje tudi spremenjen občutek o tem, kaj je možno in (za)želeno. Čeprav je institucionalne spremembe težko doseči, saj zahtevajo tudi spremembo vrednot in identitete, so zelo pomemben del reformnih prizadevanj na lokalni ravni. Takšen pristop z vidika novega institucionalizma pomeni širši konceptualni okvir, kjer so za obravnavo pomembni tako struktura kot tudi kontekst in praksa oziroma dejansko delovanje političnega vodenja na lokalni ravni.

2.1 Presek proučevanja lokalnega političnega vodenja

Z vidika lokalnega političnega vodenja, ki vključuje način izbire vodje, stil odločanja ter odnose z institucijami centralne oblasti, sta do leta 1980 prevladovali dve idealni obliki vodenja. Na eni strani je prevladovalo relativno močno lokalno politično vodenje, kjer imajo župani pomembno vlogo pri artikulaciji interesov in vzpostavljanju ravnotežja moči (oblasti) ter na drugi strani šibkejši vzorec lokalnega vodenja ob večjih virih in avtonomiji lokalne oblasti (Page in Goldsmith 1987; Wollmann 2009). V prvem primeru je značilen močan župan, ki je tradicionalno povezan z južno Evropo oziroma postnapoleonskimi državami, kjer so lokalne skupnosti (občine) praviloma majhne in imajo malo funkcij. Tukaj župan predstavlja politično skupnost in posreduje v odnosih s centrom, kar predstavlja tudi temelje njegove legitimnosti (Page 1991). Šibko lokalno politično vodenje, ki je (bilo) značilno za severno Evropo, pa je povezano s kolektivnim načinom vodenja in v številnih primerih tudi z večjo vlogo političnih strank. Pri tej ureditvi ima župan instrumentalno vlogo, kar pomeni, da zagotavlja privolitev različnih delov organizacije in upravljanja javnih storitev, pri čemer velja, da imajo večje lokalne skupnosti več funkcij in diskrecije. Če je v prvem modelu način vodenja bolj predsedniški in usmerjen k vlogi lokalnih uglednežev, pa v drugem modelu prevladuje parlamentarni in konsenzualni stil odločanja. Od leta 1990 pa smo priča različnim razvojnim težnjam, ki pomenijo presek z nekaterimi tradicionalizmi, še zlasti pri bolj kolektivnih in konsenzualnih oblikah vodenja.

Med evropskimi državami sta se oblikovala dva glavna tokova sprememb, in sicer **(kvazi-) parlamentarizacija uprav s sistemi odborov** ter **(kvazi-) prezidencializem z obliko izvoljenih županov**. Prva oblika je značilna za Anglijo, kjer so tradicionalni sistem odborov zamenjali z obliko vodja – kabinet, ki spominja na kabinet vlade na centralni ravni, pomeni pa (kvazi) parlamentarizacijo lokalne oblasti z vodjo, ki spominja na položaj lokalnega premiera. Na Švedskem je bil izbran manj radikalen in bolj postopen pristop k reformiranju tradicionalne lokalne oblasti sistema odborov, in sicer na način, da so se sektorske odgovornosti odborov načeloma obdržale, odločevalske strukture pa dekollektivizirane (Larsen 2002, 118) in

kvazi-parlamentarizirane (Wollmann 2012, 50). Položaj glavnega odbora se je okrepil in bil je postavljen položaj individualnega vodje (lokalni premier). Zagotavljanje takšne oblike lokalne oblasti je bilo karakterizirano z »mnogo akterjev in nekaj močnih vodij« (Montin 2005).

Druga oblika kvazi-parlamentariziran svet plus iz sveta izvoljen (izvršilni) župan je bila iznajdba francoske (po-revolucionalne) občinske zakonodaje iz 1790 in je kasneje – ter vse do danes – prevladala v kontinentalnih evropskih državah. V Nemčiji, kjer je lokalna zakonodaja v pristojnosti dežel, sta dve od njih (Baden-Württemberg in Bavarska) izstopali od tradicionalnega kvazi-parlamentarnega vzorca že leta 1950, saj sta uvedli neposredne volitve izvršilnega župana, in sicer po vzoru ZDA. V začetku 90. let 20. stoletja so zaporedoma – v nekakšnem izomorfizmu od dežele do dežele – tudi vse druge dežele sprejele in uzakonile neposredno izvoljenega župana kot različico lokalne prezidencializacije. Po vzoru ZDA so v nekaterih deželah v zakonodajo umestili tudi postopke odpoklica župana kot neposreden demokratičen popravek zaradi povečanja županove moči, tako da je lahko aktualni župan odstavljen na podlagi lokalnega referendumu (Vetter 2006; Vetter in Kersting 2003). V Italiji se je v luči korupcijskega škandala, ki je pretresel politični strankarski sistem v poznih 90. letih 20. stoletja, odvila pomembna institucionalna reforma, katere učinki so bili vidni leta 2003 z neposredno izvoljenim županom (Bobbio 2005, 40). Leta 1990 je sledila transformacija na Madžarskem; sprva so neposredno volili župana le v majhnih občinah, nato pa so leta 1994 z namenom močnejše politične in operativne stabilnosti lokalne oblasti to prakso razširili na vse občine (Temesi 2000, 355).

Poleg (kvazi-) parlamentarizacije uprav s sistemi odborov ter (kvazi-) prezidencializacije z obliko izvoljenih županov se je pojavila še **kvaziparlamentarna županska oblika**. V Franciji se je pojavila kvaziparlamentarna lokalna oblast z županom, ki ga je izvolil občinski svet. Tako je proces volitev občinskega sveta približal neposredne volitve izvršilnega župana. Poleg tega se je zaradi dvojne vloge v skladu z načelom *cumul de mandats*, ki jo imajo številni župani kot izvoljeni člani državnega zbora in hkrati tudi senata (Hoffmann-Martinot 2003, 166), francoski župan povzpел na močno pozicijo, ki je primerljiva z lokalnim predsednikom, če ne celo z lokalnim monarhom (Mabileau 1994, 353), ki zasenči in postavlja na

stranski tir voljen svet (Kerrouche 2005). Po tranziciji Španije leta 1978 je nacionalna zakonodaja leta 1985 v skladu s špansko predfranko tradicijo lokalne oblasti, zagotovila obliko (kvazi) parlamentarnega sveta in iz sveta izvoljenega župana. Čeprav so župani uradno izvoljeni v občinskem svetu, so v realnosti lokalni politiki, ki jih, podobno kot v Franciji, lahko poimenujemo lokalni predsedniki (Wollmann 2012, 51).

Reforme v smeri lokalnega vladovanja, ki so zagovarjale strategijo okrepljene izvršilne oblasti na lokalni ravni (kot odgovor na dileme odgovornosti in koordinacije), temeljijo tako na personalizaciji selekcije vodij kot na koncentraciji izvršilne oblasti v rokah posamičnih vodij. Pri tem sta obe težnji v veliki meri skoncentrirani v uradu župana.

Zahteve po okrepljenem lokalnem vodenju, ki so osredotočene na vlogo župana, se tako uveljavljajo z institucionalnimi reformami (konstitucionalizem) ali pa s poskusi preobrazbe njihove vloge v okviru obstoječe ureditve. V prvem primeru gre za različne stopnje in oblike volilne personalizacije in izvršilne dekolektivizacije, v drugem primeru pa za bolj podjetniški videz v širših omrežjih. Neposredne volitve županov zagotavljajo povezanost državljanov in vodij, kar naj bi rešilo problem legitimnosti in povečalo stopnjo odgovornosti, torej tudi revitaliziralo (lokalno) demokracijo (Steyvers in drugi 2008). Imajo pa neposredne volitve županov tudi mehkejše različice, na primer za župana se proglasi kandidat, ki je dobil večino na listi ali pa je dobil največ preferenčnih glasov v vladajoči koaliciji (Francija, Španija); ali v Angliji na primer to predstavlja zmeren premik od odbora h kolegijski obliki kolektivizma v modelu vodja – kabinet (Copus 2011).

Z vidika koordinacije, integracije in usmerjanja naj bi župan postal politični posrednik, ki zagotavlja sintezo različnih interesov (koalicij). To je mogoče doseči s koncentracijo izvršilne oblasti v obliki dekolektivizacije političnega vodenja oziroma jasnejše oblike ločitve izvršilne in zakonodajne oblasti. Povezanost volilne in funkcionalne okrepitve vodenja nedvomno vodi k idealnemu tipu močnega župana (Guerin in Kerrouche 2008), pri čemer pa velja pripomniti, da je funkcionalni vidik neposredne legitimnosti v Evropi prej izjema kot pravilo. Konsenzualne demokracije kontinentalne Evrope s parlamentarno lokalno oblastjo ter posredno izvoljenimi ali imenovanimi župani in kolektivno izvršilno oblastjo niso najbolj

naklonjene močnemu vodji, tudi zaradi številnih alternativnih veto točk in igralcev. Vendar pa v teh državah (kot sta na primer Nizozemska in Belgija) pogosto zaznamo težnjo ali zahtevo po okrepljenem vodenju, ne da bi to vodilo k neizbežnemu razvoju institucionalnega modela močnega župana. V takšnem primeru je namreč bolj v ospredju preobrazba vsebine oziroma načina dejanskega vodenja župana po izvolitvi. Naraščajoča kompleksnost in fragmentarnost lokalnega odločanja se odražata v potrebi po okrepitvi in posebni obliki vodenja, ki je osredotočeno na vlogo župana pri razvijanju strateških in policy usmeritev, oblikovanju in vzdrževanju omrežij ter implementaciji politik (Leach in Wilson 2000). Slednje je posebna, podjetniška vrsta županskega vodenja, ki išče priložnosti za lokalni razvoj, s čimer pa je povezana tudi vizija ter inovativno reševanje problemov.

Okrepljena vloga lokalnega političnega vodenja je vidna tudi v državah s parlamentarno in konsenzualno tradicijo, in sicer s premikom k bolj prezidencialni obliki namesto obravnave vodje kot prvega med enakimi. S prezidencializacijo lokalnega političnega vodenja in brez spreminjanja formalne strukture se poveča moč vodje na podlagi različnih virov in avtonomije v okviru izvršilne oblasti ter stranke, prav tako pa tudi v volilnem procesu, kjer dobi župan osrednje mesto. Prezidencializacija vloge župana je sestavljena iz izvršilne, strankarske in volilne razsežnosti, kar predstavlja pot k razumevanju okrepljenega vodenja v konsenzualnih lokalnih demokracijah. Močnejša vloga župana je možna torej tudi v državah s kontinuiteto parlamentarne in konsenzualne tradicije, ne da bi to nujno zahtevalo individualizacijo izvršilne oblasti ali neposredno volilno povezavo s pomočjo županstva (Leach in Wilson 2000).

Pri tem postavljamo vprašanje, ali so institucionalne usmeritve konvergentne ali divergentne. Skupni trend, ki se kaže kot odziv na demokratični in izvedbeni deficit na področju lokalnega političnega in izvršilnega vodenja v omenjenih državah, je v preoblikovanju vodstvenih struktur; kljub temu pa se med državami kažejo izrazite razlike v smereh reform. Anglija in Švedska sta se lotili reform v smeri lokalnega parlamentarizma, medtem ko je večje število⁸ držav kontinentalne Evrope uvedlo obliko lokalnega prezi-

8 Med njimi Nemčija, Italija in Madžarska (Wollmann 2012, 50–51); poleg njih pa tudi Irska, Slovaška, Bulgarija, Romunija, večina zveznih držav Avstrije, Anglija (kjer so

dencializma (Wollmann 2012). Znotraj dveh skupin držav je konvergenco zagotovo povzročil institucionalni izomorfizem (razviden iz hitrega nadaljevanja v veliki meri ujemaajočih se reform v nemških deželah), medtem ko je vzrok za nadaljevanje divergence (oziroma razhajanja med dvema skupinama držav) nedvomno v zgodovinskem institucionalizmu (odvisnost od poti)⁹ v različnih institucionalnih in kulturnih tradicijah (oblika lokalne oblasti vladanje odborov v primerjavi z vladanjem župana).

Kljub obsežni analizi koncepta lokalnega političnega vodenja v sklopu preteklih in trenutnih reform sistemov lokalnih oblasti moramo poudariti, da lokalno politično vodenje ni proučevano zgolj pri obravnavi diskurza o institucionalnih spremembah lokalnih oblasti, temveč tudi na empirični ravni. V okviru raziskovanja lokalnega političnega vodenja je bilo tako proučevanih veliko spremenljivk: odločanje, oblast in moč, koordinacija, motivacija, kultura in druge. Analizirane so bile različne opredelitve in komponente lokalnega političnega vodenja, kot so potrebne veščine vodij (Perry 1990, 44–45; Bozeman 1992, 334–336) in kompetence (Bennis 1992, 312) ter vrste vodenja, vodstvene funkcije in pozicije oziroma delovna mesta (Henry 1995, 136–143); pri vsem tem pa se še posebej izpostavljajo vprašanja legitimnosti, vloge, stilov, socialnega ozadja, načina izbora, dolgoživosti, politične kariere in podobno (Koprić 2009, 84).

Pregled literature s področja preučevanja lokalnega političnega vodenja nam razkrije širok nabor aplikativnih študij (na primer Bonjean 1963, Olson in Bonjean 1964, Alford in Scoble 1968, Burns 1978, Greenstein 1978, Hesse in Sharpe 1991, Svava 1994 in 1995, Elgie 1995, Leach in Wilson 2000, Larsen 2000, McNeill 2001, Lowndes in Leach 2004, Mullin in sodelavci 2004, Koprić 2009, Bernard 2011 in drugi), ki pa se – kljub večdimenzionalnosti lokalnega političnega vodenja – najpogosteje osredotočajo le na eno (naj si bo to institucionalno, kontekstualno ali osebno) komponento oziroma so nekje vmes (glej Sliko 2). Pri spoznavanju tematike in preliminarnem študiju literature smo se tako seznanili z mnogimi vidiki

neposredne volitve župana institucionalno omogočene, a se v praksi uporabljajo le v redkih primerih), Grčija, Makedonija, Kosovo, Bosna in Hercegovina, Hrvaška, Slovenija ter druge.

9 Angleško: *path dependency*.

proučevanja lokalnega vodenja.¹⁰ Ker gre za obsežen nabor študij, ki so običajno teritorialno in/ali vsebinsko parcialne (torej gre za nizanje primerov lokalnega vodenja v določeni državi ali študije enega specifičnega vidika lokalnega vodenja), v nadaljevanju izpostavljamo le tiste študije, ki so za naše lastno raziskovanje imele dodano vrednost.

Takšna je na primer študija županove institucionalne moči in resorjev, torej učinkovitega delovanja župana glede na občinsko upravo ter odnosov in delitve oblasti med njim in občinskim svetom. Avtor je tukaj na podlagi zbranih podatkov ugotovil, da so osebnostne karakteristike in politične večine župana enako pomembne kot institucionalni/formalni viri (Svara 1995). Tudi študija o lokalnem vodenju, v kateri je avtor povezal institucionalne strukture s potrebami družbe, je pokazala, da je okolje za vodenje vedno bolj omejujoče in vedno težje obvladljivo, a kljub temu obstaja potencial za učinkovito vodenje v liberalnih demokracijah (Elgie 1995). Lokalno politično vodenje je v povezavi z institucionalno velikostjo občin proučeval Bernard (2011), ki je analiziral stile vodenja županov majhnih občin in opredelil, kako njihov stil vpliva na razvoj lokalne skupnosti. Ugotovil je, da imajo strukturni dejavniki razvoja bistveno večji pomen za razvoj lokalne skupnosti kot pa vedenje županov.

Institucionalni vidik je postavljen v ospredje tudi pri študiji o razlikah med neposredno izvoljenimi in imenovanimi župani ter izbiro stilov vodenja županov. Rezultati raziskave so pokazali, da so izvoljeni župani v primerjavi z imenovanimi bolj naklonjeni odzivnosti kot pa zastopanosti v lokalni oblasti ter da neposredno izvoljeni župani svojo funkcijo utrjujejo in ji povečujejo vpliv (Larsen 2000). Podobno mednarodno primerjalno študijo najdemo tudi na območju držav nekdanje Jugoslavije, kjer avtor

10 Svara (1994) in Hambleton (1998) sta opisovala horizontalno delitev oblasti med županom in občinskim svetom. Bonjean (1963) je odkrival, kdo sploh vlada na lokalni ravni ter kasneje (z Olsonom (1964)), katere so karakteristike vodenja političnih funkcionarjev; Alford in Scoble (1968) sta proučevala vpliv socioekonomskih dejavnikov na politično vodenje; Mullin in sodelavci (2004) so raziskovali, kako strukturni in osebnostni dejavniki vplivajo na izbor stila vodenja župana; McNeill (2001) je v svoji raziskavi župane in njihov stil vodenja preučil v treh funkcijah, in sicer kot osebo, ki pooseblja značilnosti/posebnosti (angleško: *characteristics*) občine/mesta kot pripovedovalca o zgodovini, sedanjosti in prihodnosti občine/mesta ter kot animatorja za projekte, ki bi zapolnili prostor v občini; ter drugi.

oblikuje tri skupine držav. Prva skupina so države, ki so uzakonile neposredno izvoljivost županov (Slovenija in Makedonija), druga skupina so države, ki želijo vzpostaviti sistem neposrednih izvolitev župana, a imajo določene težave pri razvoju političnega sistema na državni in lokalni ravni (Bosna in Hercegovina, Črna Gora in Kosovo), tretjo skupino pa sestavljata državi (Hrvaška in Srbija), ki sta se uprli neposrednim volitvam županov. Avtor na podlagi empiričnih podatkov zapiše, da pričakovanja in domneve o naklonjenosti neposredno izvoljenih županov (v primerjavi z imenovanimi) k participativnemu vodenju, avtonomiji, orientiranosti k storitvam in proaktivnosti niso bila potrjena, zato sklepa, da način izvolitve (vsaj v trenutnem lokalnem sistemu) ni odločilen za županovo politično obnašanje (Koprić 2009).

Zanimiv vidik raziskovanja lokalnega vodenja (natančneje stilov vodenja županov) sta izbrala tudi Haus in Sweeting (2006a in 2006b), ki sta stile vodenja županov povezala z štirimi različnimi koncepti lokalne demokracije. V raziskavi sta ugotovila, da se vloga političnega vodenja znotraj lokalne skupnosti širi na koordinacijo različnih form demokracije, kot so komuniciranje z občani, mreženje in sodelovanje z lokalnimi subjekti ter vključevanje različnih skupin v procese odločanja.

Osebnostni vidik lokalnega političnega vodenja je osvetljen v študiji o načinu izbora in spreminjanja stila vodenja županov, torej kako župani razumejo svojo vlogo, kako se odzivajo na spremembe v okolju ter kako ocenjujejo svoje možnosti za uspešno izvajanje politik. V sklepnih ugotovitvah je avtor zapisal, da rezultati raziskave bolj kot prepoznavanje dejavnikov določenega stila vodenja identificirajo elemente, ki bi lahko imeli vpliv na delovanje vodje (kot so ustavna pravila, odgovornost, socialna sestava nekega kraja, sestava članov izvršilnega odbora občine, viri, osebne zmogljivosti, zgodovina preteklih izkušenj in širši kontekst upravljanja). Po njegovem mnenju so stili vodenja rezultat posameznikovih (sicer omejenih) odločitev, kjer interpretacija konteksta, zakonskih predpisov in zmogljivosti določa obseg njegovih možnosti (Teles 2011).

Pri pregledu temeljne literature o lokalnem političnem vodenju ne smemo izpustiti dveh po našem mnenju ključnih mednarodno primerjalnih študij, ki vsaka po svoje predstavljata ločnico v proučevanju lokalnega političnega

vodenja. Najprej izpostavljam **Mednarodno študijo vrednot v politiki**, ki so jo izvedli v 60. letih 20. stoletja in še vedno velja za poseben fenomen v proučevanju lokalnega političnega vodenja, saj do danes ni bila ponovljena.¹¹ Gre za štiriletno študijo štirih narodov (Indija, Združene države Amerike, Poljska in Jugoslavija),¹² ki je predstavljala povsem nov vzorec mednarodnega sodelovanja pri raziskavah družboslovnih ved. Mednarodna raziskovalna skupina je oblikovala raziskovalni projekt, ki je omogočil primerjavo med na eni strani povsem različnimi narodi, vrednotami, percepcijami in atributi vodij lokalnih oblasti ter na drugi strani skupnimi merili uspešnosti lokalnih politik. Enakopravno sodelovanje raziskovalcev iz vseh štirih držav je omogočilo analizo znotraj posameznega nacionalnega okvira, hkrati pa je bila zaradi uporabe identičnega raziskovalnega modela in visoke stopnje komunikacije ter interakcije raziskovalcev omogočena tudi postavitev posamezne države v primerjalno perspektivo. Študija se je osredotočala na vlogo socialnih vrednot pri oblikovanju vodenja in vplivanja lokalnih političnih vodij. Pri tem so raziskovalci domnevali, da so ravno normativni vidiki močan vpliv, ki dejansko določa in utemeljuje človeško ravnanje. Namen študije je bil odkriti vpliv vrednot vodij lokalnih skupnosti na aktivacijo skupnosti, ki jo vodijo. Temeljna hipoteza je bila, da je sposobnost skupnosti za pridobivanje sredstev, potrebnih za rast, ter zagotavljanje lokalnih storitev in organizacijske podlage za vključevanje ljudi v proces sprejemanja odločitev, povezana z določenimi vzorci in vrednotami lokalnega vodenja. Raziskovalci so na podlagi več kot tisoč opravljenih intervjujev ugotovili, da obstaja marsikatera podobnost med lokalnimi vodji štirih držav, kljub temu pa razlike pridobljenih rezultatov ne omogočajo splošnega sklepa (Jacob 1971). Razlaga delovanja lokalnih vodij namreč ni univerzalna, poleg tega so razlike med državami determinirane

-
- 11 Celotna študija z rezultati je objavljena v Jacob, Philip E. (ur.). 1971. *Values and the active community: a cross-national study of influence of local leadership*. New York: Free Press Lonson.
 - 12 Mednarodna študija o vrednotah v politiki je bila organizirana in financirana s strani Mednarodnega sveta družboslovnih znanosti; nosilne institucije so bile: v Indiji Center za proučevanje razvoja družbe, New Delhi, Indijski tehnološki inštitut, Knpur in Univerza v Pooni; na Poljskem Inštitut za filozofijo in sociologije poljske akademije znanosti, Varšava; v Jugoslaviji Inštitut družbenih ved, Beograd, Inštitut za sociologijo in filozofijo univerze v Ljubljani in Fakulteta političnih ved, Sarajevo in v Združenih državah Amerike Univerza v Pensilvaniji. Koordinatorja projekta sta bila Philip in Betty Jacob, koordinator raziskave pa Henry Teune.