

**СОЦИАЛЬНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ: ПРОБЛЕМЫ  
И ПЕРСПЕКТИВЫ НИЖНЕГО УРОВНЯ**

**Макаров В.Л.**

*Данная работа относится к тому разделу экономической науки, который называется "социальная экономика". Этот раздел достаточно организован, существует международная ассоциация "социальной экономики", созданная ещё в 1940 году, то есть раньше многих других профессиональных ассоциаций в сфере экономики. Ассоциация выпускает журнал с одноименным названием.*

*В последнее время часто используется термин "муниципальная экономика", под которой подразумевается экономика муниципальной собственности, то есть один из секторов экономики, и только. В действительности экономика самого нижнего уровня, который далее называется муниципальным, – это особая экономика, в которой много черт, существенно отличающих её от того, что мы называем классической экономикой. В муниципальной экономике определяющие экономические агенты не стремятся к максимуму прибыли. В этом смысле она чем-то похожа на архаические экономики прошлого, на патриархальную экономику России до Петра I или на экономику кочевников – скотоводов. Сам муниципалитет как юрисдикция нижнего уровня управления представляет собой некое новое образование, которое следует определить как социальную корпорацию.*

**1. Муниципалитет как социальная корпорация**

Наше представление о муниципалитете сводится к тому, что это есть *социальная корпорация*, то есть корпорация особого рода, цель которой – наилучшим образом обслуживать собственное население.

Следует отметить, что в теоретической экономической литературе представление о локальном правительстве, как о руководстве корпорацией, встречается. Например, в работе Bewley Truman F. [1] рассматривается два типа локального правительства: демократическое и антрепренерское, по терминологии автора. Цель первого (демократического) правительства состоит в максимизации функции общественного благосостояния людей, проживающих в данной юрисдикции. Цель второго (антрепренерского) правительства другая: например, это может быть максимизация общей прибыли всех экономических агентов данной юрисдикции или привлечение как можно большего количества населения в юрисдикцию, или привлечение инвестиций, и так далее. Собственно говоря, демократическое, по терминологии Бьюли, правительство и должно быть не чем иным, как социальной корпорацией. Тогда оно будет действовать в соответствии с целью достижения максимального благосостояния людей. Я здесь не вдаюсь в детали того, что такое благосостояние, что такое функция благосостояния и т.п. – это отдельная тема. Но в соответствии с понятием демократического правительства и демократического общества в целом общее благосостояние формируется с учетом мнения всех, с использованием всех институтов гражданского общества. К гражданскому обществу мы ещё вернемся в данном исследовании.

Слово "корпорация", вернее, "корпоративное государство" также время от времени употребляется, когда хотят подчеркнуть, что государственные чиновники могут быть одновременно менеджерами в экономике.

Иногда Италию времен Муссолини называют корпоративным государством, поскольку там произошло сращивание бизнеса и государственной власти. И при этом у бизнеса автоматически появлялись социальные функции.

Итак, социальная корпорация. Но что это такое, почему надо изобретать новый термин? В принципе новый термин не помешает, поскольку за ним скрывается целая философия. Традиционно считается, что бизнес – это делание денег, а корпорация – это бизнес. Однако при производстве коллективных благ делание денег часто невозможно отделить от непосредственного увеличения полезности. Ведь, в конечном счете, деньги нужны не сами по себе, а как раз для увеличения полезности.

В экономической теории externalities (побочных эффектов) рассматривается такой феномен, как получаемое человеком удовольствие или, наоборот, неудовольствие от процесса делания денег. Этот феномен, как таковой, не очень влияет на экономику в отличие от производства коллективных благ. Здесь людям, принимающим решения, постоянно приходится сравнивать прирост денег с приростом полезности. Например, часто возникающая ситуация: построить супермаркет, который увеличит занятость, налоги в местный бюджет и приток чужих в данный ареал, или сохранить историческую застройку, создающую неповторимый климат для постоянных обитателей. Эта ситуация подобна известной альтернативе: жениться выгодно или по любви.

Социальная корпорация состоит из:

1) граждан:

- приписанных к данному муниципалитету, то есть постоянно или временно проживающих на данной территории;
- регулярно приезжающих на данную территорию на работу или по другим обстоятельствам;

2) муниципалитета (управляющей компании, имеющей свой устав, бюджет и прочие атрибуты управляющего юридического лица);

3) предприятий муниципальной собственности и предприятий, где муниципалитет имеет более 50% собственности (в том числе муниципальный банк и муниципальная страховая компания);

4) частных фирм и акционерных обществ, зарегистрированных в данном муниципалитете, включая образовательные и научные организации;

5) зарегистрированных прочих юридических лиц (общественных объединений, клубов, партий, и пр.);

6) официально не зарегистрированных, но относительно устойчивых групп, объединений и пр., находящихся на территории муниципалитета.

Люди, которым удобно мыслить в производственно-экономических терминах, могут представлять себе социальную корпорацию как холдинг с управляющей компанией (муниципалитетом) и входящими в холдинг предприятиями, перечисленными в пунктах 2 – 6. При этом граждане (пункт 1) есть "работники" данного холдинга. Слово "работники" взято в кавычки не случайно, ибо в их состав входят дети, инвалиды, больные и прочие не способные или ещё (уже) не способные к труду.

Представим себе муниципалитет, муниципальную корпорацию как минигосударство. Кстати сказать, она и является минигосударством, поскольку обеспечивает и осуществляет свою юрисдикцию, назначает и собирает местные налоги, обеспечивает безопасность и комфортность проживания своих граждан.

Вопрос о муниципальной милиции поставлен, обсуждается, но пока законодательного и даже правительственного решения нет. Эксперименты, проводимые в неко-

торых муниципальных образованиях на свой страх и риск, не анализируются, не обобщаются, к сожалению. Но рано или поздно вопрос о муниципальной милиции будет решен, поскольку и практика, и теория толкают к этому.

Вопрос, который до сих пор остается в тени, – это "международная деятельность" муниципалитета. В первую очередь речь идет о торговых отношениях с "внешним миром". Соответствующие институты, как правило, совершенно не развиты и, самое главное, нет понимания, что их надо развивать. В советское время была потребительская кооперация – организация, отвечающая за покупку продуктов, производимых на селе, в том числе продуктов домашнего хозяйства (овощи, фрукты, молоко, сбор грибов, ягод и пр.). К сожалению, в рыночное время еще не сложилась система институтов подобного типа, которые обеспечивали бы связь муниципального производителя с остальным миром.

Спрашивается, кто должен создавать такие институты? Сами муниципалитеты или кто-то другой? По-видимому, наиболее рациональна смешанная стратегия.

## 2. Институты социальной деятельности

Итак, социальная корпорация имеет главную свою цель – обеспечить максимальное благосостояние своих граждан. Естественно задать вопрос, кто и как определяет эту цель? Как выглядят институты выработки этой цели?

*Властные (управляющие) институты.*

- Администрация муниципалитета.
- Законодательная палата.
- Прозрачность деятельности администрации и палаты, обеспечиваемая технологиями электронного правительства.
- Связь с населением через технологии электронного правительства (включая голосование по важным вопросам).

*Институты гражданского общества.*

- Профсоюзы.
- Местные партийные ячейки.
- Объединения по профессиональным и прочим интересам.
- Клубы.

*Социальные институты.*

- Собесы.
- Дома для престарелых и инвалидов.
- Детские дома.
- Независимые организации (включая фонды, информационные службы, телефонную помощь при стрессах) социальной помощи.
- Биржи труда, поиска партнеров для совместной жизни и пр.
- Различного рода электронные и интернет-службы социальной помощи.

В эффективно функционирующей корпорации, и особенно в социальной корпорации, не должно быть явного противостояния между отдельными ее группами или членами. Если это имеет место, значит, в организации корпорации имеются существенные изъяны. Действующие технологии должны сглаживать возможные противоречия, но уж никак не порождать их и не способствовать их разрастанию.

Яркий пример противостояния в современной российской муниципальной жизни являет собой сложившаяся технология регистрации собственности. (См. пункт 4 "Бюджет").

### 3. Электронное правительство

Программа "Электронная Россия" должна выполняться снизу вверх, а именно следующим образом. Каждый муниципалитет строит и поддерживает регистр населения своей юрисдикции. Какие данные о гражданине включать в регистр – вопрос конкретного муниципалитета, однако список обязательных данных должен быть утвержден на законодательном уровне.

Вопрос создания и поддержки регистра населения возникал и обсуждался многократно на разных уровнях. Неопределенность сохраняется в основном из-за ведомственных барьеров. Каждое ведомство по долгу своей службы ведет свой регистр. Министерство юстиции, налоговая служба, МВД (включая ГИБДД, миграционную службу), органы министерства социального развития и здравоохранения, органы субъектов Федерации, наконец, спецслужбы, – каждое имеет свои базы данных. Ничего плохого в этом нет. Плохо, что они не в системе. Системность принципиально повышает оперативность и надежность данных. Как известно, проблема обновляемости – главная в регистрах подобного рода. И решаться она должна совместными усилиями, ибо данные поступают из разных источников, так сказать, со всех сторон.

Системность означает, в первую очередь, наличие сердцевины, основной базы данных, главного источника первичной информации. Представляется естественным, что базой должен быть регистр населения, который ведет нижний уровень правительства, а именно, муниципалитет.

Основания:

(1) из органов власти муниципалитет ближе всего к человеку, к его нуждам, ему проще получить достоверную информацию, в том числе информацию персонального характера;

(2) количество населения в муниципалитете вполне обозримо (у нас в среднем пока 3 тыс., в Китае 1,5 тыс. человек), поэтому нет так называемого "проклятия размерности";

(3) муниципалитет меньше других органов заинтересован в сокрытии информации, подтасовке данных, более прозрачен и подвержен общественному контролю в данной сфере;

(4) регистр населения муниципалитета постоянно находится в работе, постоянно востребован, он, что называется, "живёт". Поэтому обновления в нем естественны, являются неотъемлемой частью технологии работы;

(5) гражданину легче контролировать свои права в области охраны личности, частной жизни. Данные, которые он(она) не хочет "показывать" в базе данных, в своем муниципалитете посмотреть и изъять проще, чем в других ведомствах, не говоря уже о спецслужбах;

(6) муниципалитет является тем органом, который не имеет специальной цели, на которую направлена его деятельность и которая неизбежно накладывает отпечаток на собираемую информацию;

(7) и наконец, быть может, один из самых важных аргументов: эффективный способ борьбы с терроризмом. Этот способ состоит в том, что каждый человек постоянно находится на виду у общества. "Электронный след" каждый человек неизбежно

будет оставлять, если технологии электронного правительства войдут в повседневную жизнь.

Представляется, что программа "Электронная Россия", которая по своему замыслу является вполне современной, но имеет некоторые изъяны как в формулировке целей, так и в механизме реализации, может стать мотором создания данного регистра населения.

#### **4. Бюджет**

Чем меньше население муниципалитета, тем легче и проще организовать его работу. Во всем цивилизованном мире основу местного бюджета составляют налоги на землю и недвижимость. В России эти налоги также являются местными. Однако их собираемость поразительно мала по сравнению с другими налогами. Частично проблема упирается в степень точности и достоверности информации о земле и недвижимости, принадлежащих гражданам, а также технологии их регистрации. Ясно, что чем ближе местная власть к населению, тем проще нужную информацию собрать и обработать. В настоящее время недвижимость вокруг крупных городов практически не зарегистрирована нужным образом. Так что источник доходной части местного бюджета лежит, что называется, на поверхности. Сейчас же вместо того, чтобы действовать совершенно легальным образом, чиновники местной администрации изобретают все новые приемы, как собрать со своих граждан побольше поборов, в основном нелегальных. В результате образуется противостояние граждан и местной власти, что крайне нежелательно. (См. об этом ещё в пункте 7 "Доверие".)

Технология сбора налогов на недвижимость и землю должна базироваться на компьютерной базе данных, связанной с уже упоминавшимся регистром населения. Естественно, что такую базу легче вести, когда население муниципалитета сравнительно невелико – от 500 до 3000 человек.

Второй источник доходной части местного бюджета – бизнес. Муниципальные предприятия должны приносить доход, который пополняет бюджет. Кроме того, часть налогов от бизнеса, размещенного на территории муниципалитета, также идет в местный бюджет.

#### **5. Бизнес**

На длительный, порой чисто теоретический спор о том, следует ли местному правительству заниматься бизнесом, применительно к российским условиям ответ дала реальная практика. Успешные муниципалитеты – это те, в которых администрация активно содействует развитию бизнеса. Бизнес и правительство на нижнем уровне в известном смысле срачиваются. Ничего плохого в этом нет. Наоборот, следует совершенствовать законодательство в плане содействия такому срачиванию. Об этом уже писалось в литературе как применительно к российскому, так и в особенности китайскому опыту. (См. [13]). Одно из объяснений китайского феномена быстрого развития местной промышленности и сельского хозяйства состоит в том, что местная власть самого нижнего уровня активно и непосредственно участвует в бизнесе.

Что касается китайского пути перехода от плановой к рыночной экономике, то обнаружился еще один весьма любопытный феномен, о котором не так много пишется в литературе, хотя несколько работ имеется (См. [16; 17]).

Специфику перехода к рынку по-китайски все понимают как экономическую свободу при отсутствии политической свободы. Все находится под контролем Комму-

нистической партии Китая. Это правильно, но специфика не только в этом. Дело в том, что экономическая свобода давалась и дается в Китае по-другому, не так, как в других странах с переходной экономикой (России, бывших республиках СССР, странах Восточной Европы). В этих странах главный способ получения экономической свободы – приватизация. А в Китае – передача полномочий от центра в регионы, на более низкий государственный уровень. Органы местного самоуправления в Китае действительно стали игроками на поле экономики. И при этом неизбежно произошло определенное сращивание бизнеса и местной власти.

Понятие социальной корпорации предполагает, так сказать, по определению, занятие бизнесом. Как известно, в обычной корпорации имеется, по крайней мере, четыре группы интересов: интересы собственников (прибыль, капитализация), интересы менеджмента (капитализация, доля на рынке, брэнд), интересы наёмных работников (заработная плата, социальные блага) и, наконец, интересы постоянных потребителей (качество, надежность, социальный престиж). Поскольку социальная корпорация – это холдинг, то ясно, что составляющие холдинга могут иметь и имеют разные интересы. Но сам холдинг нацелен на одно – благосостояние граждан. Поэтому заработанные деньги идут только на реализацию этой цели. Самоцель – зарабатывание денег – может рассматриваться в этом контексте лишь как вспомогательная для достижения главной. Тем более, что максимальное благосостояние не может быть достигнуто на конкретную дату, речь идет о благосостоянии за длительный период, а не на период, скажем, пребывания мэра в должности.

Таким образом, бизнес внутри социальной корпорации обладает рядом специфических особенностей. А именно, местное правительство старается развивать бизнес не ради налогов, которые пополняют бюджет, хотя это тоже важно. Более существенная задача бизнеса – производить социальные и прочие блага, повышающие благосостояние населения.

Отдельная, но сейчас чрезвычайно актуальная проблема – предоставление населению услуг административного, чиновничьего, бюрократического свойства. Таковых в наше время очень много. В пункте "Электронное правительство" уже говорилось о такого рода услугах. Это различного рода регистрации, которые сопровождают человека от рождения до смерти. Это оформление прав собственности на землю, на недвижимость, получение прав на управление транспортными средствами, получение разрешений на осуществление работ, связанных с электричеством, газом, химическими веществами, получение архивных и прочих справок и многое, многое другое.

Хорошо известно, что такая услуга, как правило, предоставляется монополистом, хотя по закону он и обязан это сделать. Но монополист есть монополист. Он найдёт тысячу причин, чтобы затянуть процесс, лишь бы получить неформальное вознаграждение. Средство борьбы с монополистом давно известно, это конкуренция. Надо просто его, монополиста, ликвидировать. У гражданина должно быть право выбора в получении такого рода услуг. Не нравится, как твое жилище обмеряется службой БТИ (Бюро технической инвентаризации), обратись в другое. Введение конкуренции осуществляется разными способами. Наилучший из них – передача функций обслуживания частному сектору.

Как известно, перечисленные выше услуги по обслуживанию населения являются в своей первоначальной основе публичными благами. То есть государство обязано предоставлять их бесплатно или по символической фиксированной цене. Так должно быть "по классике" или, лучше сказать, по теории. В жизни же мы хорошо знаем, к че-

му это приводит. Гражданин, чтобы получить услугу, положенную ему по всем законам, вынужден платить своим временем, нервами, здоровьем или немалыми деньгами.

Так вот, раз уж всё равно приходится платить, то лучше платить частнику. Частник, во-первых, работает в конкурентной среде и, тем самым, борется за потребителя, а во-вторых, боится потерять лицензию, которую могут отобрать за некачественное обслуживание.

Передача государственных функций частному сектору практикуется во многих странах. В России нотариальное дело, например, теперь полностью является частным. Государство только выдает соответствующую лицензию. В США, а в последнее время в Германии, появились частные тюрьмы. Таким образом, государство нанимает частный сектор для выполнения функций, которые раньше оно вынуждено было делать само. В достаточно большом числе случаев это оказывается эффективным, то есть по критерию "цена – качество" получается выигрыш.

По-видимому, настало время начать передачу функции разных форм регистрации (и разрешения) частникам. Жизнь в муниципалитете сразу лишится источника конфликта, а то и противостояния между его жителями. Ведь, как правило, работники муниципальных органов, занимающиеся выдачей всякого рода разрешений, сами являются жителями этого района. Выдача (и лишение) лицензий на право заниматься такого рода деятельностью – непростое дело. Видимо, нужны эксперименты.

Что касается тех функций, которые остаются в руках государственных органов всех уровней, то здесь сдвиг должен произойти с введением так называемых регламентов. Сейчас в правительстве ведется работа по созданию таких регламентов. Чиновничья служба будет более четкой, с меньшим произволом и с большей ответственностью.

## **6. Социальный капитал**

Понятие социального капитала, введенное в явном виде Колманом [2], в настоящее время привлекает внимание все большего числа исследователей как важный фактор для объяснения наблюдаемых фактов, особенно в плане межстрановых сравнений. То, что хорошо работает в одной стране, может совершенно не работать в другой.

Социальный капитал применяется как к индивиду, так и к организации и даже стране в целом. В данном контексте нам важно осмыслить понятие социального капитала муниципалитета, в частности, понимаемого как корпорации.

Пока нет сколько-нибудь общепринятой методики измерения социального капитала. Эта проблема тесно связана с отслеживанием связей в обществе. Каждый человек, как член общества, погружен в паутину связей с другими людьми и институтами общества. Эти связи чрезвычайно разнообразны. Поэтому кроме измерения чисто количественных параметров возникает проблема сопоставления степени важности связей. Как соизмерить, например, вклад в индивидуальный социальный капитал человека знакомство с президентом корпорации и родство с его охранником?

## **7. Доверие**

Одна из основных составляющих социального капитала – это доверие.

Различают доверие в малых группах (семья, фирма, поселение, род и т. д.), доверие между представителями различных групп, внутри бизнес-сообщества, между бизнесом и властью, между населением и бизнесом, между населением и властью.

Недавний (июль 2004 г.) банковский кризис показал, насколько важен фактор доверия, в частности, между населением и банковским сообществом и между населе-

нием и государством. Недоверие приводит к панике и, тем самым, к большим экономическим потерям, что называется, на пустом месте.

В муниципалитете, понимаемом как социальная корпорация, доверие является цементирующим фактором, по существу гарантирующим его успешное функционирование. Как известно, люди доверяют друг другу по разным причинам. Не вдаваясь в существо проблемы, которая представляется не только социальной, но и психологической и даже биологической, отметим, что важными параметрами, коррелирующими с доверием, являются религиозная принадлежность, национальность, степень родства, однокашничество, длительность знакомства и т.п.

### **8. Культурный капитал**

Понятие культурного капитала введено в научный оборот сравнительно недавно (См. [8]). Совелл определяет культурный капитал как ценности, умения, знания (неотделимое знание, см. [9]), которые индивидуум получает в процессе воспитания и роста в своей изначальной культурной среде. Однако экономисты пока недостаточно освоили это понятие. Вопрос измерения и тем более степени влияния на базовые экономические показатели остается открытым.

W.Irons [5] приводит пример культурного капитала и его коммерческой стоимости. Небольшая народность утилианы (*Utilians*) прозябала в течение веков на небольшом острове к Западу от Ямайки и Каймановых островов. Однако во время Второй мировой войны они оказались востребованы как моряки для американских кораблей торгового флота из-за своих морских навыков и знания английского языка. В результате они получали в сотни раз более высокие заработки, чем на своем острове. Кстати, их востребованность сохраняется до сих пор.

Нетрудно себе представить, что когда культурный капитал будет достаточно точно определяться и измеряться, бедные, традиционно бедные, заброшенные богом уголки могут приобрести новую жизнь. Вопрос в том, кто воспользуется этим капиталом, кто пустит его в коммерческий оборот. Я уже писал об этом [14], имея в виду специальные консультационные фирмы, деятельность которых состоит в раскрытии и использовании потенциала, заложенного в людях природой, средой обитания, культурой, впитанной с молоком матери. При этом возникает проблема длинных денег, венчурного капитала, страховых институтов, то есть основных технологий развитого рыночного общества.

Экономика народных промыслов напрямую оперирует культурным капиталом. В России эта экономика развита недостаточно, в частности потому, что она никак не может встроиться в так называемые международные цепочки. Возьмем, к примеру, международный туризм. Это бурно растущий сектор мировой экономики. Туристы – основные потребители продукции народных промыслов, представляющей собой сгустки национальной культуры. Фактически туристическая отрасль является каналом проникновения таких продуктов на мировой рынок, то есть на то место, где культурный капитал получает истинную рыночную оценку.

Перечисленные в пунктах 6 – 8 новые понятия, которые пока плохо поддаются измерению, но несомненно скоро будут измеряться, должны войти в обиход при оценке работы муниципалитетов, да и не только их.

### **9. Образование и лицензирование**

Проблема образования (образованности) и, соответственно, лицензирования имеет прямое отношение к реформе местного самоуправления. Здесь я придерживаюсь, возможно, непопулярной позиции, считая, что главы местной администрации должны назначаться, и не просто назначаться, скажем, губернатором, а проходить довольно сложную процедуру. Во-первых, само назначение должно быть одобрено муниципальной палатой, которая избрана собственным населением. Так что общепринятые нормы демократии здесь не нарушаются. Во-вторых, и это самое главное, главы администраций должны иметь лицензию на право занятия этой должности.

Лицензии, процедура их выдачи, чиновники, вовлеченные в этот процесс, вызывают в современной России сугубо негативную реакцию. Всё это ассоциируется с вымогательством, коррупцией, искусственно создаваемыми барьерами и пр. Субъективное ощущение населения, что власть чиновников нарастает и начинает уже превосходить все разумные пределы, имеет под собой объективные основания. Лицензируется всё на свете, и попытки Министерства экономического развития и торговли найти эффективные способы борьбы с этим явлением пока не увенчались успехом. Слава богу, что есть хотя бы понимание, что проблема по-настоящему серьезна.

Однако для некоторых видов деятельности лицензии нужны, и не только нужны, а просто необходимы. Водитель автобуса, летчик или врач-хирург – очевидные примеры лицензионных профессий. Менее очевидна необходимость разрешения на право пользования оружием, на занятие юридической практикой, бухгалтерской деятельностью, наконец, на занятие некоторых чиновничьих должностей. Граница, как всегда, размыта.

Представляется бесспорным, что глава администрации муниципального образования должен иметь лицензию на право занимать эту должность. Некомпетентность руководителя муниципалитета может дорого обойтись его гражданам. Здесь недостаточно обычной гражданской административной и уголовной ответственности, которые прописаны в соответствующих нормативных и законодательных актах. Человек должен быть подготовлен к занятию должности, обладать необходимыми знаниями и опытом.

В настоящее время, к сожалению, корпус глав администраций ниже всякой критики. За годы рыночных преобразований этот корпус сформировался в соответствии с критерием обогащения. Выборность глав местного самоуправления не только не стала препятствием для следования этому довлеющему критерию, а, скорее, ему способствовала. Получение должности, получение власти для контроля над бизнесом, для защиты от правоохранительных органов, то есть, в конечном счете, для личного обогащения было главным мотивом. Сформировалась положительная обратная связь, если пользоваться терминологией кибернетики. Если ты принадлежишь кругу энергичных, богатых людей, людей со связями, тебе гораздо легче возглавить местное самоуправление. Как, какими методами выиграть местные выборы – описано многократно. Так что формальная демократия не препятствует, а способствует негативному отбору, вплоть до проникновения во власть криминальных элементов.

Скажут, лицензия не спасет, ее так же можно купить, как и голоса избирателей. Это не совсем так. Технология выдачи лицензий вполне может быть поставлена под контроль. Рассмотрим этот вопрос более детально.

В настоящее время, как известно, функционируют около 12,5 тысячи муниципальных образований. Планируется в соответствии с реформой местного самоуправления довести это количество до 30 тыс. и более. То есть речь идет об огромной армии руководителей – политических, идеологических, хозяйственных от решений которых во многом будет зависеть самочувствие и благосостояние народа. Следует ещё помнить

о резерве и о том, что эта армия является источником кадров на другие, в том числе на более высокие, должности.

Выдача лицензий на занятие должности главы администрации муниципального образования естественно поручить РАГС (Российская Академия государственной службы при Президенте РФ). Эта структура по своему статусу и наличию разветвленной сети филиалов идеально подготовлена для такого рода деятельности.

Как известно, РАГС является наследницей системы высшего партийного образования советского строя. Данная система имела много положительного, теперь утраченного. Самое главное – это идеологическая функция, воспитание мировоззрения, воспитание верности системе ценностей, на которой строится Российское государство. К сожалению, в настоящее время РАГС является обычным учебным заведением и не претендует на то, чтобы быть духовным лидером начинающих руководящих кадров. Де факто это лидерство захватывается другими структурами. Налицо разброд и шатание в идеологической сфере.

Вообще следует заметить, что идеологическое воспитание, особенно руководящих кадров, – важнейшая функция государства. Собственно, это один из признаков государственности. Российское государство на протяжении своей истории не пренебрегало этой функцией. Характерно, например, что обер-прокурор Синода А. Н. Голицын (1773 – 1844) был одновременно (с 1817 года) министром духовных дел и народного просвещения. Обратим внимание и на название министерства: слово "духовность" было ключевым.

Наконец, лицензия – это не диплом об окончании учебного заведения. Не обязательно регулярно ходить на лекции, сдавать экзамены. Программа обучения может быть сугубо индивидуальной. Важна сама атмосфера учреждения, храма, так сказать, духовной мысли. Человек, получивший лицензию в таком заведении, обрывает разносторонними связями, он становится членом сообщества единомышленников, своеобразного братства. В конце концов, как показывает история и примеры военных и религиозных профессий, даже ритуал имеет значение. Есть военная присяга, есть клятва Гиппократова; у чиновников, начиная с какого-то ранга, должна быть своя присяга на служение народу.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Bewley Truman F. A Critique of Tiebout's Theory of Local Public Expenditures // *Econometrica*. 1981. Vol. 49, № 3, May.
2. Coleman James S. *Foundations of Social Theory*. Cambridge, MA Harvard University Press, 1990.
3. Glaeser Edward; Laibson David; Scheinkman Jose, Soutter Christine. Measuring Trust // *Quarterly Journal of Economics*. 2000. Vol. 115. P. 811-46.

4. Glaeser Edward; Laibson David, Sacerdote, Bruce. The Economic Approach to Social Capital // *Economic Journal*. 2002. Vol. 112, P. 437-58.
5. Irons Williams. Cultural Capital, Livestock Raiding and The Military Advantage of Traditional Pastoralists // *In Nomadic Pathways in Social Evolution*. Moscow. Russian Academy of Sciences, Center for Civilization and Regional Studies, 2003. P.63 – 72.
6. Karlan Dean S. Using Experimental Economics to Measure Social Capital and Predict Financial Decisions // *Working Paper*, Princeton University Department of Economics. 2004. June 21.
7. Sobel Joel. Can We Trust Social Capital" // *Journal of Economic Literature*. 2004. Vol. 40(1). P. 139-54.
8. Sowell T. *Race and Culture: A World View*. New York, Basic Books, 1994.
9. Поланьи М. *Личностное знание*. М., 1999.
10. Макаров В.Л. К вопросу о реформе федеративного устройства России // *Сб. сочинений III Китайско-российского симпозиума по перестройке экономики "Перспектива экономики Китая и России в 21 веке"*. Пекин, 2000.
11. Makarov Valery. Fiscal Federalism as a way to protect national style of life in the globalization's process: Russian evidence // *Globalization and the World Economy: Changes and Challenges. An International Workshop* Ed. 2001.
12. Kuboniwa M., Watanabe S. Institute of Economic Research, Hitotsubashi University, March 2001.
13. Макаров В.Л. Местное самоуправление в структуре российской экономики и общества // *Управление социально-экономическим развитием России / Под ред. Д. С. Львова и А. Г. Поршнева*. М.: Экономика, 2002. Разд. 4.4.
14. Макаров В.Л. О роли социального сектора в переходной экономике России // *Россия в глобализирующемся мире: Политико-экономические очерки*. М.: Наука, 2004. С. 168 – 187.
15. McGuckin R., Dougherty S. Restructuring Chinese Enterprises: The Effect of Federalism and Privatization Initiatives on Business Performance // *The Conference Board Research Report R-1311-02-RR*. 2003.
16. Quan Yingyi, Weingast Barry R. China's Transition to Markets; Market-Preserving Federalism, Chinese Style // *Journal of Policy Reform* 1(2) . 1996. P. 149-85.
17. Quan Yingyi, Roland Gerard. Federalism and the Soft Budget Constraint // *The American Economic Review*. 1998. 88, № 5. P. 1143 – 1162.
18. Иноземцев В.Л. Специфические особенности европейской социальной модели // *Журнал Института Европы РАН "Современная Европа"*. 2004. № 1. С. 87 – 99.