

УДК 330.322.14

Баркатунов Владимир Феокистович, кандидат социологических наук, заведующий кафедрой «Философия, история и право» Курского филиала Финансового университета при Правительстве РФ

e-mail: VFBarkatunov@fa.ru

Епифанова Валентина Ивановна, руководитель Управления Федерального казначейства по Курской области, кандидат экономических наук, доцент Курского филиала Финансового университета при Правительстве Российской Федерации

e-mail: epifanova_vi@mail.ru

ДАГЕСТАНСКИЙ ОПЫТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ: УРОКИ И ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ЭЛИТ

Правило горцев: продай поле и дом, потеряй все имущество, но не продавай и не теряй в себе человека.

Р. Гамзатов

Аннотация: статья посвящена проблемам противодействия коррупции на региональном уровне и вопросам эффективности деятельности региональных элит по устранению причин и условий, способствующих распространению этого явления в различных сферах общественной жизни, в том числе с использованием потенциальных возможностей институтов гражданского общества. В статье анализируются причины, состояние и динамика преступности коррупционной направленности на территории Республики Дагестан, исследуется складывающаяся правоприменительная практика в сфере противодействия коррупции, изучаются и оцениваются результаты социологических исследований об отношении населения данного региона к коррупционным правонарушениям и деятельности региональных элит.

Вносятся предложения, направленные на повышение эффективности деятельности государственных и муниципальных органов по противодействию коррупции.

Ключевые слова: коррупция, экономические последствия, безработица, инвалидность, региональные элиты, кланы, предпринимательство, критерии, эффективность, социальная ответственность, вызовы, риски.

Barkatunov V.F. candidate of sociological sciences. Head of the Department the branch of the FINANCIAL UNIVERSITY, Kursk.

e-mail: VFBarkatunov@fa.ru

Epifanova Valentina Ivanovna, the chief of the department of Federal Treasury across Kursk region, Candidate of Economic Sciences, the associate professor of the Kursk branch of Financial University under the Government of the Russian Federation

e-mail: epifanova_vi@mail.ru

DAGESTAN'S EXPERIENCE IN COMBATING CORRUPTION: EXPERIENCES AND THE PROBLEM OF THE EFFECTIVENESS OF REGIONAL ELITES

Rule Highlanders: sell the field and the house lost all possessions, but do not sell and do not lose yourself in person.

Gamzatov R.

The article is devoted to the problems of combating corruption at the regional level and the effectiveness of the activities of regional elites to eliminate the causes and conditions, conducive to the spread of this phenomenon in various spheres of public life, including the use of the potential of civil society. The article is being analyzed the reasons for the state and dynamics of corruption-related crime in the territory of the Republic of Dagestan, being studied folding enforcement practice in the sphere of combating corruption, being studied and evaluated the results of

sociological research on the attitude of the population of the region in corruption offenses and the activities of regional elites. Proposals are being mooted aimed at increasing the effectiveness of the state and municipal authority in combating corruption.

Keywords: corruption, economic consequences, unemployment, disability, regional elites, clans, entrepreneurship, criteria, efficiency, social responsibility, challenges, risks.

Конец 2017 и начало 2018 года в истории борьбы с коррупцией современной России ознаменовались целой серией громких уголовных дел в отношении высокопоставленных чиновников Республики Дагестан, отставкой главы республики Р. Абдулатипова и назначением на должность временно исполняющего обязанности В.А. Васильева. Были практически одновременно арестованы временно исполняющий обязанности председателя правительства Дагестана Абдусамад Гамидов, его заместители Шамиль Исаев и Раюдин Юсуфов, а также бывший министр образования республики Шахабас Шахов. Дело о мошенничестве с бюджетными средствами, по которому они проходят, было объединено в одно уголовное производство еще с рядом дел, в том числе о создании преступного сообщества (ст. 210 УК РФ). Работу над делами ведут около ста сотрудников Следственного комитета. Все эти события происходили практически накануне выборов Президента РФ, что в очередной раз демонстрирует решимость и готовность высшего руководства государства к бескомпромиссной борьбе с коррупционными правонарушениями в любом из регионов Российской Федерации. Одновременно эти события должны послужить определённым сигналом и для региональных элит, которые прямо или косвенно должны нести ответственность за положение дел на территории регионов, в том числе и в сфере противодействия коррупции.

К сожалению, в отдельных случаях региональные элиты, будучи вовлечёнными в коррупционные схемы, не только не противодействуют проявлениям коррупции, но и в значительной степени снижают

результативность работы всех государственных структур, в том числе и сфере оздоровления региональных экономик. При этом используются самые разные методы, начиная от спекуляции особыми национальными условиями и традициями и кончая попытками совершения террористических актов, организацией массовых протестных акций и дискредитации государственных служащих, которые пытаются организовать активное противодействие коррупционным проявлениям на региональном уровне. Ярким примером такого противодействия может служить ситуация, которая складывалась на территории Республики Дагестан. Как известно, после ухода в отставку в январе 2013 года главы Дагестана М. Магомедова Указом Президента РФ исполнение обязанностей главы региона было возложено на Р. Абдулатипова. В сентябре 2013 года Народное собрание РД избрало Р. Абдулатипова на должность главы региона, при этом за его избрание проголосовало 86 из 88 депутатов регионального парламента РД. Казалось бы, новому главе РД, который обладает огромным опытом государственной деятельности, доктору философских наук, да к тому же представителю одной из крупнейших национальных диаспор Дагестана, гарантирован успех, а региону экономическое процветание. Однако уже в 2014 году была инициирована шумевшая голодовка общественных активистов с требованиями отставки Рамазана Абдулатипова. К концу 2015 года ряд общественных движений Дагестана пыталась провести пикеты в городе Москве с аналогичными требованиями и направили обращение в адрес администрации Президента РФ, в которых сделан акцент на «деятельность» коррумпированных чиновников, сотрудников судов и правоохранительных органов и на ситуацию с землепользованием. В обращениях говорилось о том, что в республике сложилась критическая общественно-политическая ситуация, сопровождающаяся ростом возмущения в обществе. Отмечалось, что протестные настроения, основанные на конфессиональных, национальных и территориальных противоречиях продолжают обостряться. К этому моменту практически был сформирован широкий альянс представителей дагестанской

диаспоры в Москве, активно продвигавший в Кремле мнение о необходимости замены Р. Абдулатипова.

По мнению ряда современных исследователей для возрождения России, снижения уровня коррупции и ликвидации организованной преступности необходима новая народно-государственная элита, представленная лучшими профессионалами и патриотами своей родины. Государство должно вовлекать в свои структуры и процессы лучшие слои населения, так как оно может быть социально рациональным только при условии широкого участия граждан в ведении его дел, а высшим смыслом существования государства всегда является благо населения, реальное развитие его материальной и духовной культуры [11].

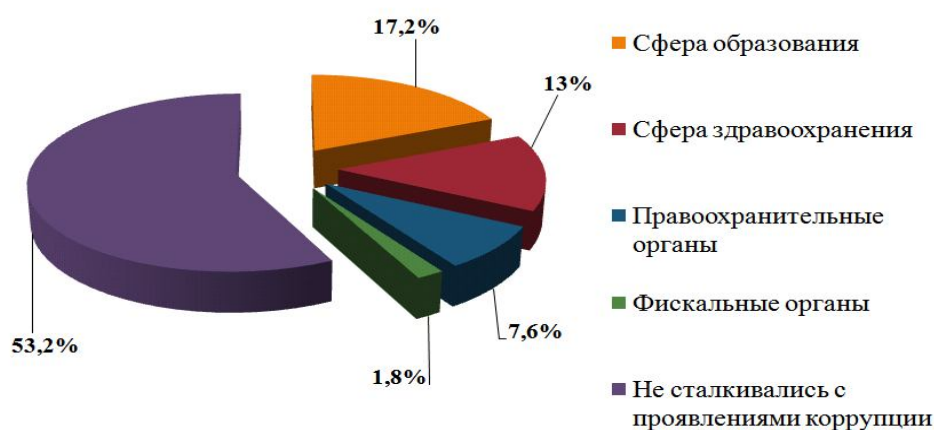


Рисунок 1 – Распределение ответов респондентов на вопрос: «В какой сфере Вы в большей степени сталкивались с проявлениями коррупции?»

*Источник: Пражское информационное агентство «Medium Orient». Июнь 2017

Вне всякого сомнения, в деятельности Р. Абдулатипова и его команды были серьёзные ошибки и недостатки, которые требовали объективной оценки и устранения, однако главной причиной протестных настроений, в том числе и в среде региональных элит, явилась попытка активного противодействия коррупционным проявлениям. Об этом косвенно свидетельствуют результаты работы Счётной палаты Дагестана. Согласно отчету, в 2017 году аудиторы проверили деятельность 621 органа. На основании представлений Счетной палаты были сокращены 79 сотрудников, содержащихся сверх

рекомендованной штатной численности, 209 должностных лиц привлечены к ответственности, в том числе 29 уволены. В правоохранительные органы направлено 69 материалов, возбуждено десять уголовных дел и вынесено три судебных приговора. Для сравнения по итогам 2013 года аудиторы выявили бюджетно-финансовых нарушений на общую сумму почти 6,4 млрд. рублей (в бюджет вернули 61 миллион), а по итогам 2016 года – на сумму 6,1 миллиарда (возвращено в бюджет 98 миллионов). То есть, как видно, масштабы злоупотреблений при Рамазане Абдулатипове несколько не снизились, хотя это может свидетельствовать и том, что работа по противодействию коррупционным правонарушениям проводилась всегда, но с различной активностью.

За период работы Р. Абдулатипова в должности главы Республики Дагестан по его инициативе была проведена замена основной массы руководителей муниципальных образований региона, что, естественно, не только разрушало систему коррупционных отношений, но и формировало оппозиционные к нему силы и не только на территории самой Республики Дагестан. Практически, ни в одном другом регионе нет такой практики, чтобы по инициативе главы субъекта из-за коррупционных дел был освобожден от должностей целый ряд министров, их заместителей и глав муниципальных образований. Вся эта работа проводилась в рамках региональной программы под названием «Приоритетные проекты развития Республики Дагестан», в которую вошли также и такие проекты как «Обеление экономики», «Эффективное государственное управление» и «Правопорядок и безопасность Дагестана». Надо отметить, что за последние три года в республике борьба с коррупцией и теневой экономикой активизировалась. В результате этой борьбы отстранены от занимаемых должностей или осуждены высокопоставленные чиновники правительства РД, депутаты, главы районов и городов республики. В органах власти произошло существенное обновление управленческих кадров, сменилось практически 50 процентов прокуроров районов и городов, более 20 главврачей были отстранены от работы.

Уже в 2014 году в Республике Дагестан было создано Управление по вопросам противодействия коррупции, оперативного управления и контроля. Начальником новой структуры был назначен не известный широкой публике Ибрагим Ибрагимов, за спиной которого, кроме всего прочего, было почти 20 лет работы в структуре УФСБ России.

Только в 2015 году и в первом квартале 2016 года по материалам проверок, проведенных управлением, освобождены от занимаемых должностей три министра и один заместитель министра, объявлены выговоры, предупреждения и замечания одному министру, четырем заместителям министров, уволены три государственных гражданских служащих и два руководителя государственных бюджетных учреждений.

На основании решений комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих Дагестана и урегулированию конфликта интересов только в прошлом году к различным мерам дисциплинарной ответственности были привлечены более 40 госслужащих и 21 муниципальный служащий республики.

Не лишним будет напомнить, что за последние годы с политической арены Дагестана официально хоть и по различным причинам исчез целый ряд одиозных фигур, которые давно считали себя не иначе, как хозяевами своих муниципалитетов. Ни для кого не было секретом, что эти чиновники открыто саботировали решения республиканского руководства и вели собственную политику на местах. Некоторые из них, кстати, в последние годы оказались за решеткой. Определённую позитивную роль сыграли и депутаты представительных органов всех уровней Республики Дагестан, по инициативе которых были созданы так называемы депутатские посты для приёма обращений граждан, в том числе и по вопросам, связанным с коррупцией [9].

Огромным успехом в деле борьбы с коррупцией можно считать работу по организации проведения Единого государственного экзамена в республике. Даже самые активные критики не могут сейчас не признать факт, что проблема «дагестанцев со 100 баллами по русскому языку» сведена на нет.

Большим подспорьем для борьбы с так называемой «бытовой коррупцией» в республике стало и завершение в 2015 году создания многофункциональных центров во всех городах и районах республики – работа, которую активно поддерживало руководство субъекта. Дагестан долгие годы был регионом, в котором нормальным явлением было дать взятку за оформление каких-то простых справок (не говоря уже о серьезных документах) даже на уровне сел. С людей брали хоть часто и незначительные суммы, но «за просто так», за сам факт обращения человека в госучреждение. Причем часто получение той или иной справки было настолько усложнено необходимостью получения дополнительных выписок и справок, что человеку было легче заплатить 300-500 рублей и получить нужную бумагу. Сеть МФЦ, оказывая услуги по принципу «одного окна», просто разрушила эту многоуровневую волокиту.

По данным Генпрокуратуры в 2016 году в республике было зарегистрировано 2149 преступлений экономической направленности (14 % от общего числа), а в 2017 – уже 1867 преступлений (18 %). Среди них 149 коррупционных преступлений (по трем составам: получение и дача взятки, злоупотребление должностными полномочиями). Коррупция в Дагестане пронизала все сферы жизни. Особый размах приняла незаконная застройка Каспийского взморья, которое протянулось от самой Махачкалы до границы с Азербайджаном – а это почти 530 километров, из которых застроено почти 200 километров. Вместо санаториев и турбаз тут выросли частные особняки – многоэтажные, с огромными заборами, охраной и собственными причалами.



Рисунок 2 – Распределение ответов респондентов на вопрос: «Самой актуальной проблемой республик Северного Кавказа является?»

*Источник: Пражское информационное агентство «Medium Orient». Июнь 2017

Телеканал НТВ, который прошлой весной выпустил фильм-расследование о незаконной застройке Каспийского взморья, называл фамилии конкретных чиновников, построивших тут дворцы: это министр природных ресурсов и экологии Набиюла Карачаев, бывший прокурор республики и бывший мэр Дербента Имам Яралиев, бывший начальник республиканского управления ФСИН Муслим Даххаев и многие другие.

В заслугу Абдулатипову ставят то, что он победил казавшиеся неприступными дагестанские кланы. И тут надо отдать ему должное - действительно, ему удалось подавить многие кланы. Однако говорить, что ему удалось навести порядок в экономических отношениях Дагестана, не приходится - свято место пусто не бывает, на месте прежних внутри клановых и межклановых отношений возникли другие коррупционные связи. Объективности ради надо перечислить самое основное, что удалось реализовать Абдулатипову в борьбе с клановостью. Самое серьезное достижение - это, конечно, арест несменяемого мэра Махачкалы Саида Амирова. В июне 2013 года бывший градоначальник был задержан прибывшим из Москвы спецназом, а сейчас отбывает пожизненный срок. Задержание, арест и осуждение С. Амирова стало для дагестанских элит серьезным

предостережением. Его называли вторым по влиятельности человеком на всем Северном Кавказе после Рамзана Кадырова. Естественно, это стало возможным только благодаря активной работе сотрудников правоохранительных органов и, прежде всего, Федеральной службы безопасности Российской Федерации. Однако это стало возможным и благодаря принципиальной позиции руководителя региона в вопросах противодействия коррупции.

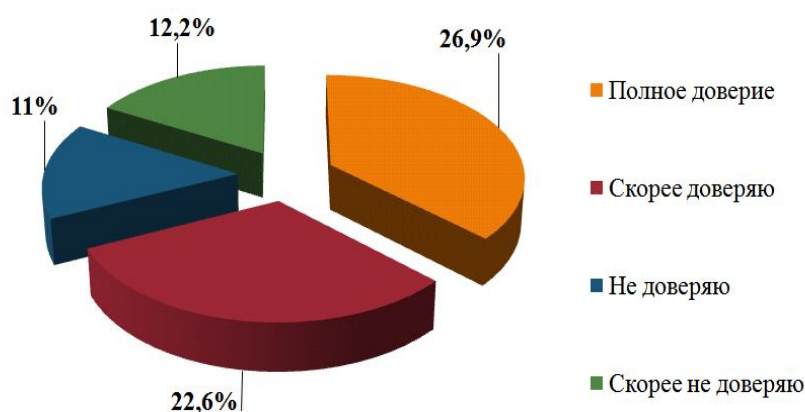


Рисунок 3 – Распределение ответов респондентов на вопрос: «Какова Ваша степень доверия к традиционным структурам социальной самоорганизации в регионе (род или тейп)?»

*Источник: Пражское информационное агентство «Medium Orient». Июнь 2017

В 2014 году был задержан глава Дербентского района, представитель влиятельного еще с советских времен Курбановского клана Курбанов Курбан. Затем последовал разгром клана главы Пенсионного фонда Дагестана Сайгида Муртазалиева - он считался вторым по влиятельности человеком в Дагестане после Саида Амирова. В 2015 году против него возбудили уголовное дело, в дагестанском отделении ПФР были проведены обыски, а со временем Муртазалиев покинул территорию России. Другого влиятельного лидера, бывшего мэра Хасавюрта Сайгидпашу Умаханова удалось уговорить оставить свою должность мирным способом - специально для него было учреждено новое министерство транспорта, энергетики и связи, которое он возглавляет по сей день. И поэтому, надо сказать, что да, Абдулатипову удалось так или иначе разобраться с кланами и клановыми лидерами, но сути

положения вещей в дагестанской политико-экономической жизни изменить не удалось.

Вопреки распространенным представлениям, пресловутые кланы — это явление, так или иначе присутствующее практически во всех регионах России. Сплоченные неформальные группы региональных чиновников, усиленные лояльными предпринимателями и муниципалами, — это реальность общероссийская, а не только кавказская. В Дагестане такие группы, кроме закрепленного за ними названия «клан», отличаются от своих аналогов в других регионах России некоторыми особенностями. Первая особенность — это их фактическая несменяемость с 1990 годов. В период между распадом СССР и началом второй чеченской войны федеральная власть в Дагестане присутствовала весьма относительно. Из-за событий в Чечне регион выживал в условиях, близких к транспортной блокаде. В то время фактический контроль за происходящим в республике разделили между собой несколько семейств. Это были, с одной стороны, «династии» советских чиновников, представители которых удержались на высоких должностях в 1990-е, а с другой — «неформалы», поднявшиеся в годы хаоса благодаря влиянию в нарождавшейся бизнес-среде, включая хорошо известное по тем временам «силовое предпринимательство». Арестованный экс-премьер Дагестана Абдусамад Гамидов принадлежит как раз к семье, с нуля завоевавшей в регионе огромное влияние в 1990-е. Он родной брат Гамида Гамидова, успешного спортсмена, который в 1992 году основал один из первых коммерческих банков в Дагестане и вскоре после этого сделал стремительную карьеру в республиканской власти. Гамида убили в 1996 году, Абдусамад получил тогда от него по наследству пост министра финансов. Гамидовы образовали верхушку мекегинского клана, названного так по имени села Мекеги, откуда родом братья. Мекегинские, левашинские, буртунайские и другие — эти сообщества родственников и односельчан, нередко распадаясь на противоборствующие группы, прошли через горнило девяностых и образуют с тех пор костяк дагестанской элиты. Не принадлежа к одной из подобных групп, ни

чиновничью, ни предпринимательскую карьеру построить в республике на протяжении почти 30 лет было невозможно. Вернее, на каком-то этапе тебе мог сопутствовать успех, но чем выше ты поднимался без клановой поддержки, тем становился незащищеннее.

Пост прокурора республики в советское время и в 90-е входил в знаменитую дагестанскую систему национальных квот – его по очереди занимали то кумыки, то лезгины, то даргинцы. Например, до 2006 года прокурором был неофициальный лидер лезгинской общины Имам Яралиев. После Яралиева в 2006–2009 годы им стал «варяг» с русской фамилией – Игорь Ткачев, которого затем перевели в Оренбург. Вслед за ним в течение четырех лет прокуратурой руководил выходец из Челябинской области Андрей Назаров, который в 2013 году был переведен в Башкирию. При Р. Абдулатипове республиканскую прокуратуру возглавил даргинец Рамазан Шахнавазов, которому вменялось слишком осторожное реагирование на коррупционные правонарушения и за что он был освобождён от занимаемой должности. В январе 2018 года Народное собрание РД поддержало назначение прокурором республики бывшего прокурора Хакасии, уроженца Урала Дениса Попова.

Настораживает чрезвычайно низкий уровень доверия населения к правоохранительным органам Дагестана. По всей видимости, именно здесь коренятся многие причины низкой эффективности всех мероприятий по противодействию коррупции на территории региона. Если большинство граждан не доверяет правоохранителям и судам, которые выносят от имени государства несправедливые и незаконные решения, то это порождает определённую напряженность между гражданами с одной стороны, и представителями государства с другой стороны. В такой ситуации весьма сложно надеяться на добровольное и ответственное выполнение всеми участниками правоотношений своих обязанностей и установленных законом функций.



Рисунок 4 – Распределение ответов респондентов на вопрос: «Какова Ваша степень доверия к правоохранительным органам?»

*Источник: Пражское информационное агентство «Medium Orient». Июнь 2017

Если вместо правосудия в регионе бесстыдно и безнаказанно населению демонстрируется беззаконие и «кривосудие», разрушаются устои государственности и правопорядка, ставится под угрозу вся правовая система государства. По мнению ряда исследователей, в основе такого поведения отдельных представителей государства лежат «безбожность, безнравственность и бессовестность». Именно эти характеристики личности обуславливают вечную зависимость чиновников от их личных прихотей, корыстных интересов или воли их руководителей, которые могут уволить с должности любого подчинённого за совершаемые или мнимые беззакония [7].

К сожалению, частая смена руководителей правоохранительных органов не останавливает рост размеров взяточничества на территории Дагестана. По некоторым данным на Северном Кавказе средний размер взятки за первый квартал 2017 года составил 500 тысяч рублей (8 800 \$). Это в 12 раз больше, чем показатели 2016 года. Повышение среднего размера взятки в регионе, по мнению сотрудников полиции, связано с тем, что правоохранительные органы стали чаще ловить преступников, как дающих, так и берущих взятки. Так, сотрудники ведомства задокументировали уже семь крупных фактов со взятками в 1–1,5 млн. рублей (17 500–26 300 \$). В январе — марте 2017 года по округу задокументировано 67 фактов взяточничества, из которых 18 — в

крупном и особо крупном размере. В обществе, и, прежде всего среди государственных и муниципальных служащих, устоялось мнение о том, что население не виновно в ситуации, складывающейся на территории Дагестана в сфере противодействия коррупции. По мнению основной массы населения, взяточничество как система существует ещё с советских времён. При этом она предполагает не только получение незаконных денежных выплат, но и обязательную их передачу вышестоящему руководству или руководителю клана. Если чиновник не будет брать, и, естественно, отдавать деньги наверх, то его как одно из многочисленных звеньев этой цепи, выкинут с работы и возьмут другого. Справедливости ради следует отметить, что именно так действуют коррупционные схемы во всех регионах современной России. При этом конечным получателем денежных средств в отдельных случаях являются далеко не представители региональных элит Дагестана. В этой ситуации не исключается возможность финансирования за счёт полученных средств террористических и экстремистских организаций как на территории Северного Кавказа, так и за пределами современной России. Именно так функционировала экономика Исламского государства Ирака и Ливана, о чём мы писали ранее [2].

Несмотря на принимаемые меры со стороны федерального центра, в том числе организационного и финансового характера, коррупция продолжает наносить серьёзный ущерб экономике РД. В общественном сознании сохраняются фобии, связанные с вопросами безопасности, коррупцией, теневой экономикой и так далее, – это все также остается частью инвестиционного образа Северного Кавказа и сохраняет свое негативное влияние. Именно об этом свидетельствуют материалы, подготовленные сотрудниками Генеральной Прокуратуры по результатам проверки соблюдения законности на территории республики Дагестан, проведённой в 2018 году. В органах власти и местного самоуправления имеют место случаи назначения на должности по принципу родства, преданности и лояльности, без учета установленных законом требований к образованию и квалификации. В ряде случаев должности «передаются по наследству». К примеру, заместитель министра образования и

науки Республики Дагестан Исамутдинов Д.И. до назначения на должность, являлся директором подведомственного министерству ГКОУ РД «Республиканский центр социально-трудовой адаптации и профориентации им. У.М. Муртузалиевой». Впоследствии должность директора Центра занял его сын. При этом Исамутдинов Д.И., координирующий в министерстве вопросы финансово-хозяйственной деятельности, о конфликте интересов в установленном законом порядке не сообщил.

Повсеместно допускаются нарушения законодательства о противодействии коррупции, связанные с неисполнением служащими обязанностей, несоблюдением ими запретов и ограничений. Так, по инициативе прокуратуры в отношении заместителя министра сельского хозяйства и продовольствия Республики Дагестан Магомедова Д.А. 08.02.2018 возбуждено уголовное дело по пункту «б» части 2 статьи 171 УК РФ по факту занятия незаконной предпринимательской деятельностью в период нахождения на службе, выразившейся в незаконном строительстве многоквартирного жилого дома и продажи квартир в нем на сумму более 40 млн. руб.

Вопреки установленному законом запрету на занятие предпринимательской деятельностью, участие в управлении коммерческими и некоммерческими организациями, более 30 чиновников Республики Дагестан являлись индивидуальными предпринимателями, учредителями или руководителями коммерческих и некоммерческих структур, фондов.

Прокуратурой выявлены факты игнорирования государственными и муниципальными служащими предусмотренной антикоррупционным законодательством обязанности уведомлять представителя нанимателя (работодателя) о любой возможности возникновения конфликта интересов, что является основанием для увольнения со службы.

Руководитель Агентства по дорожному хозяйству Республики Дагестан Хучбаров З.Г. до июня 2013 года являлся единственным собственником АО «Мостоотряд-99». Несмотря на то, что после его назначения руководителем Агентства им в течение 2015 года с данным хозяйствующим субъектом

подписаны государственные контракты на сумму более 400 млн. руб., а также утверждены протоколы заседаний единой комиссии Агентства о признании победителем торгов АО «Мостоотряд-99», с последующим заключением государственных контрактов на сумму свыше 1,2 млрд. руб., представителя нанимателя (работодателя) он не уведомил о возможности возникновения конфликта интересов.

В проверенных прокуратурой республиканских министерствах и ведомствах, а также органах местного самоуправления выявлены многочисленные случаи укрытия служащими принадлежащего им движимого и недвижимого имущества, а также полученных доходов.

К примеру, врио министра печати и информации Республики Дагестан Акавов Р.З. при назначении на должность сведения о доходах не представлял.

Советник руководителя Агентства по дорожному хозяйству Республики Дагестан Гитинов А.У. при приеме на службу не показал полученный им в коммерческой структуре доход в размере более 2,9 млн. руб. Первым заместителем министра финансов Республики Дагестан Исламовым А.И. не отражены сведения о принадлежащем ему жилом доме площадью 417 кв.м. Советник министра по национальной политике Республики Дагестан Рамазанов Ш.Р. скрыл находящийся в собственности автомобиль БМВ. Всего же более 170 чиновников сообщили недостоверные сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера.

Значительным количеством коррупционных нарушений сопровождается процесс осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Прокуратурой вскрыты случаи нарушений, выразившиеся в выборе заведомо неправомерного способа и проведении процедуры определения поставщиков, в том числе дробления закупок в целях заключения контрактов с единственным поставщиком, оплате фактически невыполненных либо некачественно произведенных работ, нарушении сроков исполнения обязательств.

Так, по инициативе прокуратуры инициировано уголовное преследование

по фактам превышения должностных полномочий чиновниками Агентства по дорожному хозяйству Республики Дагестан, ГКУ РД «Дирекция единого государственного заказчика-застройщика», МКУ «Управление жилищно-коммунального хозяйства г. Махачкалы» при заключении государственных (муниципальных) контрактов без проведения торгов на содержание автомобильных дорог, формирование современной городской среды, строительство образовательных учреждений на общую сумму свыше 3,8 млрд. руб.

В ряде случаев для получения бюджетных средств специально создаются юридические лица, которые зачастую являются аффилированными с представителями органов государственной власти. Так, министерством труда и социального развития Республики Дагестан в августе-сентябре 2017 года с Автономной некоммерческой организацией «Путь к сердцу» заключено два договора на предоставление субсидий на общую сумму свыше 740 млн. руб. в связи с оказанием услуг социального обслуживания населения на дому. При этом организация зарегистрирована за две недели до проведения конкурса на предоставление данных субсидий, единственным учредителем ее является отец одного из служащих министерства, а при проведении конкурса допущены нарушения закона о защите конкуренции. По мнению отдельных исследователей, в тех случаях, когда чиновнику предоставлены права неопределенного характера, срабатывают те же механизмы, что и у частного монополиста, с той лишь разницей, что чиновник действует в своих личных интересах вопреки воле государства. Возникает особая разновидность рынка государственного сектора экономики - коррупционный рынок - явление для общества не менее вредное, чем криминальный рынок. По мнению этих исследователей, главной причиной трансформации рынка государственного сектора экономики в коррупционный рынок является необдуманное предоставление чиновникам рыночных прав и свобод, т.е. гражданско-правовое регулирование отношений в государственном секторе экономики [6].

Анализ состояния законности свидетельствует, что одной из наиболее

подверженной коррупции является сфера земельных правоотношений. В первую очередь этому способствуют пробелы в нормативном регулировании. Так, в схеме территориального планирования республики, а также районов и населенных пунктов отсутствуют полные сведения о границах территориальных зон. На кадастровый учет Росреестром поставлено менее половины (42 %) от общего количества земель.

В г. Махачкале распространена практика предоставления земельных участков без определения их границ, а также в отсутствие конкурсных процедур. Например, в нарушение пункта 1 статьи 39.3, пункта 1 статьи 37 Земельного кодекса Российской Федерации главой города Махачкалы Мусаевым М.А. незаконно, без проведения торгов, предоставлены в собственность муниципальные земельные участки в г. Махачкале АНО «РЦ «Молодое поколение» и гр. Нурову З.А., стоимостью более 2 млн. руб., после чего заключены договоры купли-продажи указанных объектов. В Дербенте, Кизилюрте и ряде других населенных пунктов выявлены факты выделения муниципалитетами земель в пределах санитарно-защитных, водоохраных и зон охраняемых объектов.

При общей задолженности по выплате заработной платы в Северо-Кавказском федеральном округе 148,9 млн. руб. (на 31.12.2017), на Республику Дагестан приходится 65,4 млн. руб., что почти в 2 раза больше, чем в 2016 г. Помимо этого, имеется скрытая задолженность по ее выплате в сумме 7,7 млн. руб. О недостаточной степени развития экономических отношений свидетельствует значительная дотационность бюджета республики, которая составляет 73 %. По состоянию на 01.01.2018 на территории республики 129 организаций находится в состоянии банкротства

Стартовые условия для стимулирования инвестиционного процесса на Северном Кавказе можно охарактеризовать как тяжелые. Нет крупных ресурсных госмонополий, не реализуются большие федеральные инфраструктурные проекты. Только в последние два года стало возможным объективно измерить качество инвестиционного климата и приступить вместе с

Агентством стратегических инициатив по продвижению новых проектов (АСИ) и главами субъектов СКФО к работе по устранению основных ограничений. Данная ситуация обусловила недоверие частных инвесторов к среде, что, в свою очередь, привело к отсутствию ярких «историй успеха». Как следствие – практически полное отсутствие крупных частных российских и иностранных инвестиций в экономику округа.

Таблица 1 – Рейтинг отдельных субъектов РФ по уровню долговой нагрузки – итоги I полугодия 2017 года

| | Субъект РФ | Отн. госдолга субъекта РФ на 1 июля 2017 года к налоговым и неналоговым доходам его бюджета за 12 месяцев (1.6.2016-1.6.2017), % | Отношение госдолга субъекта РФ на 1 января 2017 года к налоговым и неналоговым доходам его бюджета в 2016 году, % | Объем госдолга субъекта РФ на 1 июля 2017 года, млрд. руб. | Изменение госдолга за 6 месяцев 2017 года, % | Доля бюджетных кредитов в суммарном объеме государственного бюджета субъекта РФ за 6 месяцев 2017 года, % | Доля коммерческих кредитов в суммарном объеме государственного долга субъекта РФ за 6 месяцев 2017 года, % |
|---|-------------------------------------|--|---|--|--|---|--|
| 1 | Курская область | 33,9 | 30,5 | 9,4 | 0,9 | 100,0 | 0,0 |
| 2 | Чеченская Республика | 53,5 | 53,1 | 5,6 | 0,0 | 87,4 | 0,0 |
| 3 | Республика Дагестан | 63,3 | 62,4 | 16,2 | 2,9 | 84,7 | 0,0 |
| 4 | Ставропольский край | 63,3 | 71,8 | 31,4 | -19,4 | 72,0 | 0,0 |
| 5 | Республика Ингушетия | 94,0 | 76,5 | 3,0 | 25,1 | 100,0 | 0,0 |
| 6 | Карачаево-Черкесская Республика | 98,0 | 86,5 | 6,1 | 9,9 | 80,0 | 17,5 |
| 7 | Республика Северная Осетия - Алания | 107,5 | 91,1 | 10,2 | 10,9 | 94,7 | 4,9 |
| 8 | Белгородская область | 118,1 | 91,1 | 44,2 | 5,5 | 24,1 | 10,5 |
| 9 | Кабардино-Балкарская Республика | 88,5 | 84,3 | 12,4 | 20,6 | 18,8 | 78,3 |

*Источник: Расчеты РИА Рейтинг по данным Минфина РФ и Федерального казначейства, Рейтинговое агентство РИА Рейтинг <http://riarating.ru>

Дагестан является одним из крупнейших получателей дотаций из федерального центра и, несмотря на это, видимых результатов от использования этих дотаций нет. Более того, бюджетные вливания из

федерального центра в СКФО не только не помогли реализовать стратегию социально-экономического развития округа до 2025 года, а наоборот, лишь усилили целый ряд негативных тенденций. Например, значительно выросло число конфликтов, связанных с распределением финансовых и земельных ресурсов, усилилось недовольство местных политических и экономических элит, чаще стали возникать коррупционные скандалы, связанные с государственными структурами, отвечающими за распределение выделяемых федеральных средств.

Примерно 60–70 % экономики республики находятся в тени, это касается, в том числе, и всех видов предпринимательской деятельности. Складывается парадоксальная ситуация. Товарооборот есть, но предпринимателей в сфере торговли нет. Общий оборот в строительстве растет, а налоги снижаются. Так же и в сфере оптово-розничной торговли. Есть целые мини-кластеры на региональном уровне по пошиву обуви, по производству кирпича, но они нигде не проходят, нигде не фигурируют. Даже если не затрагивать сельское хозяйство, так как там личные подсобные хозяйства, которые не являются экономическими агентами, по самым скромным подсчетам, из-за теневого сектора с оптово-розничной торговли республиканский бюджет недополучает более 20 миллиардов, со строительной сферы — больше 8 миллиардов. То есть фактически бюджет — отдельно, правительство регулирует только бюджетные отношения, а экономика — отдельно. Примерно половина предпринимателей и организаций Дагестана вообще не зарегистрирована в налоговой службе. И региональные власти в сговоре с представителями федеральных структур отчаянно не хотят их регистрировать, потому что эти деньги идут сначала по сосудам (участковые - УВД - министерство), потом по артериям (налоговый инспектор - начальник - правительство), а потом, скопившись, - самолетом в Москву. Поэтому ему достается процентов 15 от суммы, дальше это идет его начальнику, и так доверху. И в этой цепочке не может быть не берущего чиновника, не брать здесь - опасно для жизни, и это сложно изменить.

По мнению отдельных отечественных специалистов, мы имеем дело с

так называемой ненаблюдаемой экономикой, которая включает в себя, прежде всего, скрытую деятельность, то есть производство и обращение товаров и услуг, разрешенных законом, но скрываемых (полностью или частично) с целью сокрытия доходов, невыплаты налогов, а также незаконную (подпольную) деятельность - производство, обращение и использование запрещенных законодательством товаров и услуг (наркотики, проституция, оружие, азартные игры и др.).

Согласно исследованию международной Ассоциации дипломированных сертифицированных бухгалтеров (ACCA), Россия занимает 4-е место в рейтинге крупнейших теневых экономик мира, включающего 28 стран [4].

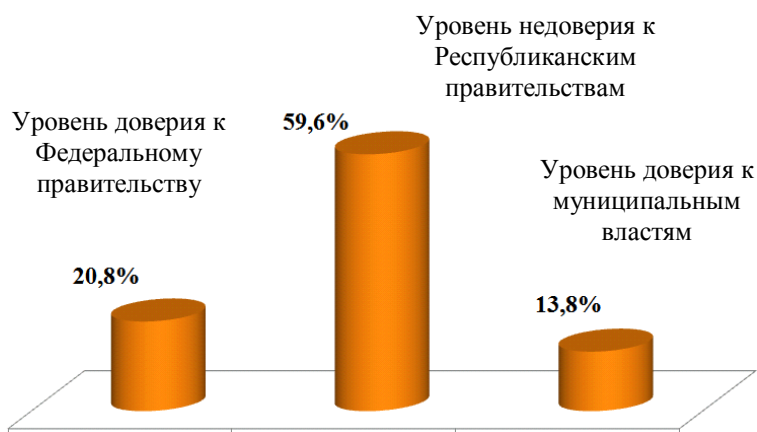


Рисунок 5 – Распределение ответов респондентов на вопрос: «Какова Ваша степень доверия к органам власти?»

*Источник: Пражское информационное агентство «Medium Orient». Июнь 2017

Для оценки количества малых и средних предприятий в Северо-Кавказском федеральном округе использована информация органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа. При этом согласно данным официальной статистики количество малых и средних предприятий в Северо-Кавказском федеральном округе в расчёте на одну тысячу человек составляет в 2017 году, по предварительной оценке, 6,96 единиц, тогда как Госпрограммой планировалось 6,2 единицы. Это ещё один парадокс «лукавой» официальной региональной статистики, согласно которой все программы успешно

выполняются. Однако даже анализ этих данных свидетельствует о непростой ситуации с развитием предпринимательства на территории Республики Дагестан. По сравнению с другими субъектами Северо-Кавказского федерального округа, количество малых и средних предприятий на территории Республики Дагестан в расчёте на 1 тысячу населения в 2-3 раза меньше, что является ещё одним доказательством теневого характера экономических процессов. Это обстоятельство является одновременно доказательством серьёзных недостатков в сфере устранения причин и условий, способствующих проявлениям коррупции на территории данного региона.

Предприниматели Дагестана, находящиеся в тени, фактически вынуждены платить весьма своеобразные «теневые налоги», которые и составляют экономическую основу всей региональной организованной преступности в целом и коррупции в частности. Можно только предположить, что основная масса этих денежных потоков, которые должны были поступать в бюджет, оседают в руках коррумпированных чиновников не только регионального, но и федерального уровней и используются, в том числе, для формирования положительного имиджа региона. Наблюдается сращивание региональных коррумпированных элит с федеральными контролирующими органами. При этом в отдельных случаях контролирующим органам, в том числе федерального подчинения, намного интереснее работать именно с представителями теневого предпринимательства, так как это даёт им некое моральное право на получение такого рода «теневых налогов» и использование этих «налогов» для подкупа вышестоящих контролирующих организаций, покупки должностей или организации и проведения массовых мероприятий, направленных на поддержку или свержение удобных или неудобных руководителей регионов.

Весь бизнес по коррупционным схемам завязан с контролирующими структурами. И, естественно, предприниматели платят этим контролирующим структурам. В этой схеме задействованы и полиция, и налоговые службы, и другие контролирующие структуры. При этом возможность конструктивного

влияния в республике на деятельность этих структур крайне ограничена. Они все подчиняются и управляются федеральным центром, который назначает в республику руководителей той или иной контролирующей структуры, а они, в свою очередь, обеспечивают исполнение федерального законодательства по своим направлениям. Имея прямой или косвенный доступ к получению и распределению «теневых налогов», манипулируя региональной статистикой, создавая видимость эффективного управления, эти структуры обеспечивают безнаказанность и вседозволенность всей коррупционной схемы.

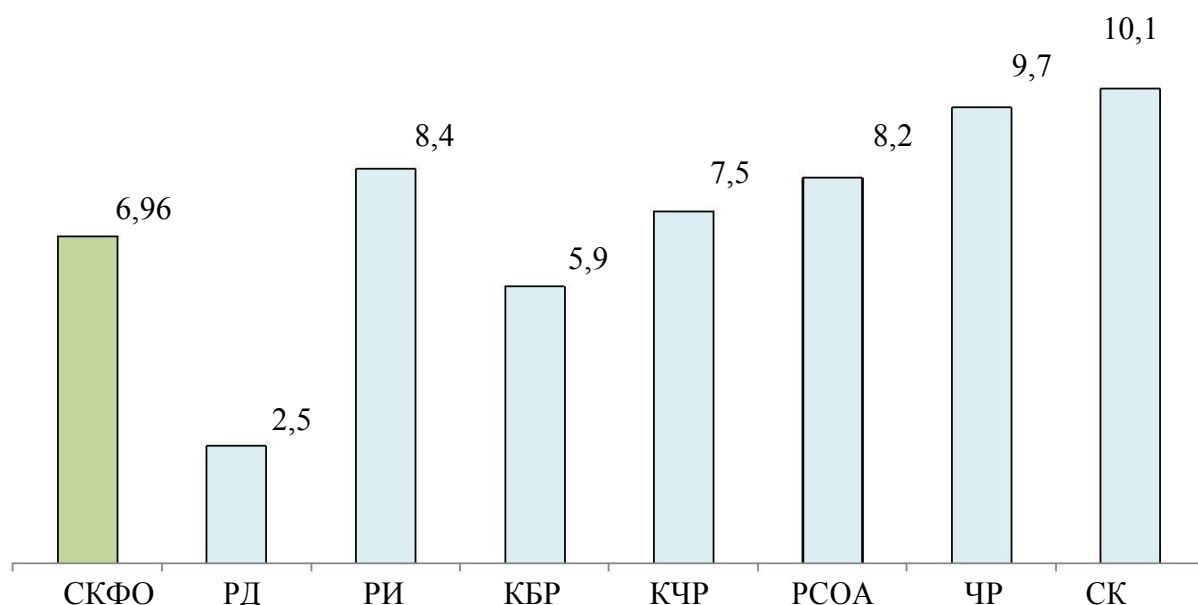


Рисунок 6 – Количество малых и средних предприятий в расчете на 1 тыс. человек населения субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, оценка, ед.

*Источник: Информация о реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года и социально-экономическом развитии Северо-Кавказского федерального округа. г. Ессентуки. 2018год

Задолженность за электроэнергию в Северо-Кавказском федеральном округе выросла до 10 млрд. руб., причем основная часть задолженностей приходится на Чеченскую Республику и Дагестан. Население северокавказских

республик РФ все менее охотно платит за газ и электроэнергию. Так, в Чечне и Дагестане оплачивается лишь около 42 % потребляемого газа, и постоянно увеличиваются неплатежи за электроэнергию. По данным «Газпрома», население северо-запада России оплачивает 99 % потребляемого газа, а в регионах Северо-Кавказского федерального округа – только 68 %. При этом кавказские неплатежи фактически покрываются остальным населением страны – в том числе за счет опережающего роста внутренних тарифов.

Задолженность Дагестана в газовом секторе в минувшем году выросла практически на 5 млрд. рублей. Общий долг потребителей в республике составляет 33 млрд. рублей, что превышает половину долга всего СКФО. Официально, к числу основных причин, по которым долги за газ в республике с начала 2013 года по конец 2016 года выросли более чем в два раза, причисляют: теневой бизнес, коррупция, изношенные сети, отсутствие газовых счетчиков. В Дагестане имеется большое количество предприятий, работающих на ворованном газе. По сообщениям СМИ, экспертного сообщества, газовые долги, как правило, связаны с широкомасштабными хищениями, когда постоянно выявляются организации, работающие на ворованном газе и электроэнергии. В Дагестане множество мелких пекарен, масса кирпичных заводов, которые реализуют свою деятельность и существуют на незаконном газе. В республике работает большое количество внештатных инспекторов газовой службы, которые не получают зарплаты, но достойно обеспечивают семьи. Одновременно в республике громадное количество пользователей, не обеспеченных газовыми счетчиками. В целом долги регионов СКФО только за газ в 2017-м уже перешагнули отметку в 61 млрд. рублей. Но не стоит думать, что все дагестанцы сплошь злостные неплательщики. В 2014 году был зафиксирован случай, когда сотрудники абонентской службы «Газпром Межрегионгаз Пятигорск» незаконно открыли 221 лицевой счет на людей, которые или жили в строениях, куда газ не подведен, или вообще умерли. «Мертвым душам» начислили задолженность в размере 7,26 млн. рублей. В этой истории пришлось разбираться прокуратуре. Такая обстановка с оплатой

потребления электроэнергии и газа не только порождает иждивенческие настроения у определённой части населения Республики Дагестан, но и формирует экономическую основу коррупционных правонарушений, создаёт определённые предпосылки для финансирования экстремистских и террористических организаций [2]. Ущерб, который наносится энергоснабжающим организациям и экономике региона, сложно подсчитать в особенности, если речь идёт о хищениях энергоресурсов как кирпичные заводы, работающие под открытым небом.

В этой ситуации представляются совершенно оправданными меры, которые были предприняты в мае 2018 года и в реализации которых были задействованы более тысячи специалистов в сфере электроснабжения из других регионов, безопасность которых обеспечивалась бойцами Росгвардии. Об эффективности проведения этой операции по понуждению к законопослушному поведению пока говорить рано. Можно предположить, что аналогичные мероприятия придётся проводить и в системе газоснабжения. Естественно, эти мероприятия обязательно затронут интересы определённой части населения Дагестана, которое привыкло годами получать энергоносители на бесплатной основе, но ещё более будут затронуты интересы коррумпированного чиновничества, которое лишается гарантированного источника незаконной прибыли. На протяжении многих лет на территории республики действовала испытанная система, когда к законопослушному гражданину приходил электрик и обнулял счётчик расхода электроэнергии. При этом половину причитающейся суммы он оставлял у себя для последующего перераспределения со своими непосредственными руководителями. Таким образом, в коррупционную схему оказывалось вовлечённым и определённая часть законопослушного населения Дагестана. К глубокому сожалению, эта схема активно используется и в иных сферах общественной жизни республики.

1 июня 2018 года, когда эта статья уже была готова к печати, российские средства массовой информации сообщили о возбуждении уголовного дела в

отношении руководителя республиканского бюро медико-социальной экспертизы. По мнению органов предварительного расследования, им было создано преступное сообщество, целью которого явилось получение незаконного вознаграждения в процессе установления инвалидности. В преступную коррупционную схему были вовлечены руководители районных МСЭК, врачи - эксперты и медицинские сестры. Главной особенностью медико-санитарной экспертизы является то, что в каждом отдельном случае вопрос установления инвалидности решается индивидуально, исходя из объективного состояния пациента, наличия у него ограничений жизнедеятельности либо исходя из степени «стимулирования» специалистов Бюро и иных заинтересованных инстанций.

Такая ситуация привела к тому, что некоторые предприимчивые дагестанцы оформляют фиктивную инвалидность за взятку. В республике даже зарегистрированы целые семьи так называемых инвалидов с ежемесячным доходом более 50 тысяч рублей. На территории республики есть села, на 80 % состоящие из инвалидов. Молодые, пышущие здоровьем, горцы купили себе инвалидность, получают по 10 тысяч в месяц, дома сидят, а настоящие инвалиды вкалывают. Потому что нет денег на справки.

Продажа инвалидности в Дагестане давно превратилась в процветающий бизнес, где крутятся огромные деньги. За инвалидность сегодня отдают от 200 до 500 тыс. рублей, в зависимости от группы. Но самое страшное в данной ситуации состоит в том, что большое количество инвалидов в республике практически не дает шансов получать пенсию по инвалидности тем, кто действительно ее заслуживает. Причем проблемы начинаются уже на самом раннем этапе, когда в поликлинике необходимо получить направление на МСЭ. Так, по словам одного из жителей Каспийска, в поликлинике «без взятки ему не удалось получить направление на комиссию». Инвалидность он все-таки оформил, но обошлась она ему в 150 тыс. рублей, розданных во всех инстанциях, начиная с поликлиники и МСЭ. Иными словами, человек, которому действительно положена инвалидность, заплатил за ее установление

деньги.

Согласно статистике, число зарегистрированных в Дагестане инвалидов составляет более 259 тыс. человек. Из них 35 тысяч – дети. Причем число граждан, впервые признанных инвалидами, в 2014 году составило более 16 тыс. человек. Сколько на самом деле реальных инвалидов скрывается за этими цифрами определить, практически, невозможно.

Таковы данные Министерства труда республики. Сколько из этой «армии» инвалиды только на бумаге, доподлинно неизвестно. Ясно одно – штамповать фальшивые справки – прибыльный бизнес. За день с одного «калеки» можно «срубить» 200 тысяч рублей. Согласно неофициальным источникам, в Дагестане есть три района, где «липовые» инвалиды живут целыми селами. Это Чародинский, Тляратинский и Цунтинский районы. При этом расценки за справку, расчищающую дорогу к социальным льготам, стартуют, как правило, от 40 тысяч рублей. Здесь важно отметить, что оборотни в белых халатах зарабатывают не только на «фальшивых» калеках. Деньги требуют и с тех, кто на инвалидность имеет законное право. Только в начале июля 2017 года полицейские арестовали психиатра-нарколога Гергебильской центральной районной больницы. Один из жителей республики обратился к медику с просьбой – его дочери нужно направление на медико-социальную экспертизу. За бесплатную услугу врач потребовал 50 тысяч рублей. Дагестанской медицине давно пора ставить прививку от коррупции. Но только сами дагестанцы потворствуют алчности врачей. В Дагестане и здоровые люди покупают себе инвалидность. Причина - социальные льготы. «Нормальной» работы у людей нет. Надрываться за копейки никто не желает. Поэтому покупают себе группу инвалидности. Понятно, что такой «бизнес», поддерживаемый народом, будет процветать, как бы сильно его не «кошмарили» правоохранительные органы. Республиканскому Минздраву нужно провести серьезную чистку в своих рядах и отстирать запятнанные халаты. Однако пока высокопоставленные чиновники, зачастую, смотрят на «калым» сотрудников сквозь пальцы.

К сожалению, такое положение дел с установлением инвалидности имеет место не только на территории республики Дагестан. Конец 2017 и начало 2018 года ознаменовался громким скандалом в ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы Ростовской области». Сотрудниками регионального управления ФСБ по Ростовской области было задержано практически всё руководство этого учреждения, которое успело выдать за мзду более 10 тысяч справок об инвалидности. При этом география «клиентов», приезжавших за фальшивками в Ростов-на-Дону, не ограничивалось только одним регионом — были люди и из других субъектов Федерации.

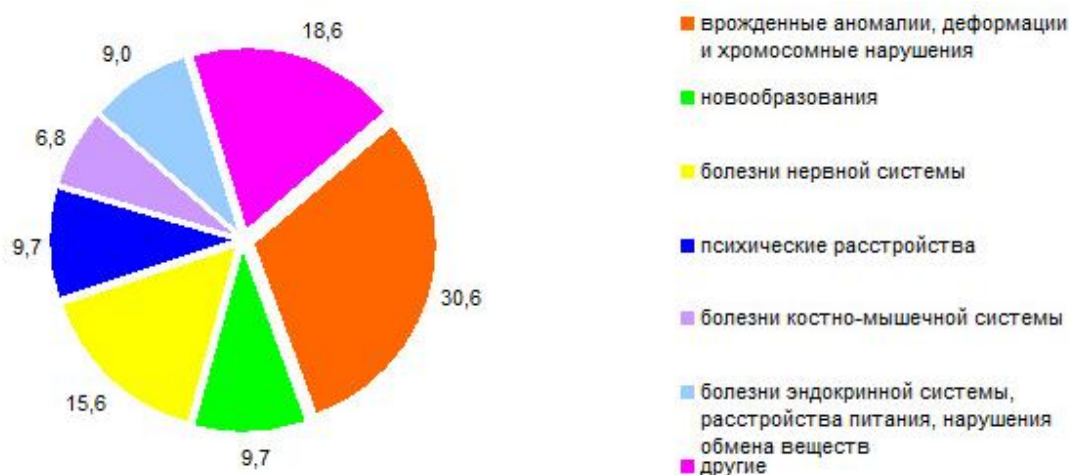


Рисунок 7 – Структура причин инвалидности детей (процентов)

Распространению коррупции и иных форм организованной преступности на территории республики Дагестан прямо или косвенно способствует состояние и уровень безработицы. Именно вопрос безработицы и повышения уровня благосостояния населения обсуждался 28 мая 2018 года на рабочем совещании врио главы Дагестана В.А. Васильева. На сегодняшний день только 25 тысяч дагестанцев состоят на учете как безработные, однако их число в разы больше. Фактическая численность безработных по методологии Международной организации труда в Республике 163,4 тысяч человек. Еще одна проблема в трудовой сфере - нехватка квалифицированных кадров по востребованным специальностям в сферах торговли, общепита, IT и гостиничного бизнеса.

С 2014 по 2016 год бюджет тратит ежегодно в среднем 272 млн. рублей на политику в сфере занятости. 76 % этой суммы (в среднем 203 млн.) идёт на содержание ЦЗН: расходы на выплаты персоналу, закупка товаров, работ и услуг для обеспечения их нужд. Непосредственно на мероприятия по трудоустройству расходы более скромные и менее постоянные по величине. К примеру, в 2014 году было выделено почти 119 млн. (субсидии и на закупки), в 2015-м – 64 млн., а в 2016-м запланировано 136,5 млн. рублей (в том числе 3 млн. на развитие предпринимательской инициативы). По регламенту, помимо очевидной обязанности искать работу страждущим, центры занятости оказывают услуги профориентации, профобучения и психологически поддерживают безработных (например, в прошлом году этой поддержкой воспользовались почти 3 тысячи человек, а наставили ЦЗН на профессиональный путь 24 тысячи выпускников).

Таблица 2 – Динамика уровня безработицы по методологии МОТ в 2015-2017 гг.

| | На 01.01.2016 | | На 01.01.2017 | | На 01.01.2018 | |
|-------|------------------------------|------------------------|------------------------------|------------------------|------------------------------|------------------------|
| | Число безработных, тыс. чел. | Уровень безработицы, % | Число безработных, тыс. чел. | Уровень безработицы, % | Число безработных, тыс. чел. | Уровень безработицы, % |
| РФ | 4371,9 | 5,7 | 4106,5 | 5,4 | 3873,9 | 5,1 |
| СКФО | 520,4 | 11,5 | 499,8 | 11,0 | 500,9 | 11,0 |
| РД | 152,1 | 11,6 | 151,6 | 11,3 | 164,7 | 12,1 |
| РИ | 68,7 | 30,8 | 66,8 | 28,8 | 69,2 | 26,5 |
| КБР | 44,0 | 10,1 | 47,3 | 11,1 | 47,6 | 10,9 |
| КЧР | 38,3 | 17,2 | 34,5 | 16,2 | 28,8 | 13,5 |
| РСО-А | 36,0 | 11,0 | 31,9 | 9,6 | 39,3 | 11,5 |
| ЧР | 103,5 | 16,7 | 89,1 | 14,3 | 86,0 | 13,8 |
| СК | 77,8 | 5,7 | 78,6 | 5,7 | 65,5 | 4,9 |

*Источник: Информация о реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года и социально-экономическом развитии Северо-Кавказского федерального округа. г. Ессентуки. 2018 год.

Согласно данным официальной статистики, республиканские службы занятости ежегодно трудоустраивают от 70 до 100 тысяч человек. При этом показатели по числу безработных Минтруда (зарегистрированная безработица)

и Дагстата (общая безработица) значительно расходятся. Общая безработица – более корректный и актуализированный показатель, так как в поисках работы граждане не всегда обращаются в службы занятости.

В ходе проверки в ЦЗН Каспийска было выявлено, что работодатель ООО «Верона» не оснастил рабочее место для инвалида, хотя расходы ему компенсировались в сумме 381,8 тысячи. А инвалид Курамагомедов М. М., проходивший по документам как сотрудник этой компании, в течение 2014–2015 годов там не работал. Каспийский городской суд РД 12 мая 2016 года признал гендиректора «Верона» Магомед-Саида Абакарова виновным в совершении преступления, предусмотренного ст. 159 ч. 3 УК РФ и назначил ему наказание в виде 3 лет лишения свободы. Работодатель ИП Алиев Г. А. потратился на создание рабочих мест для двух инвалидов, но с инфраструктурой заморачиваться не стал. Ему в 2014 году были возмещены 199 тысяч рублей. Также работодатель не стал отчислять за инвалидов страховые и налоговые платежи.

В Кизляре установлено, что местным центром занятости населения заключён договор с работодателем ИП Куратмагомедовым И. А. для трудоустройства 6 инвалидов в пекарню. Государство возместило ему 415,8 тысячи рублей. В итоге оказалось, что у ИП нет правоустанавливающих документов на здание пекарни, по указанному в договоре адресу пекарня отсутствует, а приобретённое оборудование находится в другом месте. На момент выездной проверки ни один инвалид на рабочем месте не находился. Кроме того, не оказалось платёжных ведомостей по оплате труда и документов, подтверждающих налоговые отчисления и отчисления в пенсионный фонд РД с их зарплат.

Такому положению дел с распространением коррупции во всех сферах жизни прямо или косвенно способствует неэффективность работы не только правоохранительных органов, хотя, например, в системе МВД создано целое Главное управление МВД по СКФО, но и качество работы такого министерства как Министерство Российской Федерации по делам Северного Кавказа. В

соответствии с Указом Президента РФ от 12 мая 2014 года № 321 именно на это министерство возложена задача по реализации государственных программ по развитию этого региона, что, естественно, требует дополнительной координации усилий всех государственных ведомств и органов местного самоуправления. Одной из основных задач, стоящих перед новым министерством, было создание эффективного контроля над финансовыми потоками, а также активное противодействие коррупции. При этом необходимо было учитывать целый комплекс исторических, религиозных, этнических и национальных особенностей народов, населяющих этот регион

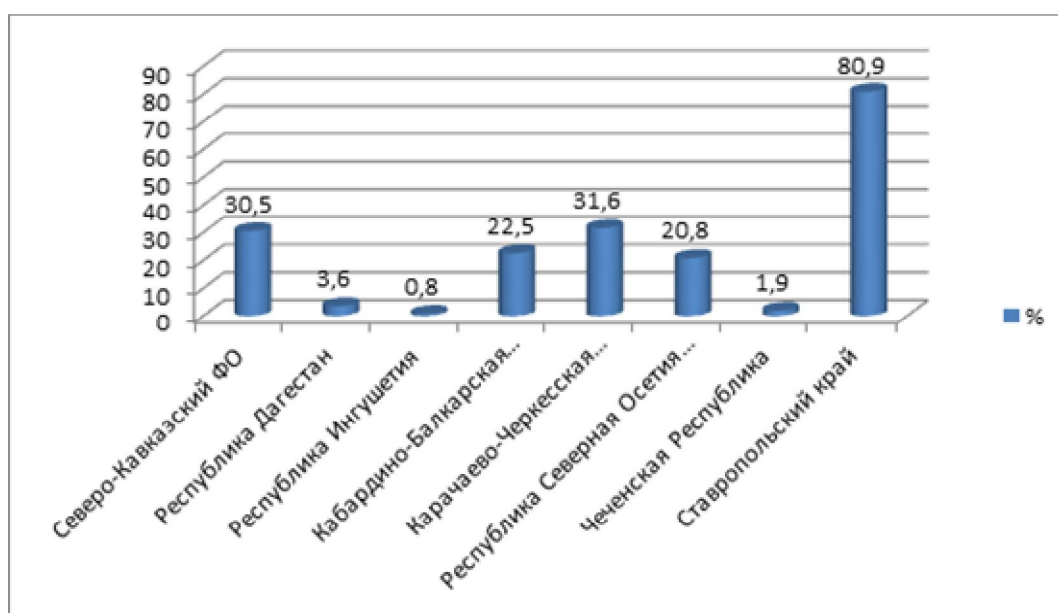


Рисунок 8 – Процентное соотношение численности русского населения и общей численности в субъектах Северо-Кавказского федерального округа

Однако для эффективной работы в столь сложном регионе необходимы люди, которые, во-первых, являются профессионалами своего дела, во-вторых, знают реалии региона, а в-третьих, исключительно честны и порядочны. Но, к огромному сожалению, профессионализм и порядочность далеко не всегда дополняют друг друга. Еще на стадии формирования новой государственной структуры высказывались опасения по поводу назначения на пост министра бывшего губернатора Красноярского края Льва Кузнецова. Желание Александра Хлопонина видеть на столь ответственном посту человека из своей команды понятно, однако его работа вызвала вопросы у Москвы еще в

бытность в Красноярске и серьезные опасения, что Кузнецов не сможет контролировать руководителей республик на Северном Кавказе, которые привыкли к определенной вольнице. Можно только предположить, что вновь назначенный министр С.В. Чеботарёв сумеет перестроить работу Министерства Российской Федерации по делам Северного Кавказа. Во многом результаты этой работы будут зависеть и от уровня взаимодействия с аппаратом Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе Белавенцева О.Е.

По мнению многих исследователей, значимыми условиями для развития коррупции является низкий уровень правосознания и правовой культуры населения, падение морального и разрушение нравственных устоев общества, массовый правовой нигилизм определённой части населения Дагестана. Всё это является признаками переживаемого обществом кризиса, в ходе которого деформируются или уничтожаются традиционные ценностные ориентации, формируется ценностный вакуум происходит хаотическое смешение ценностей. Этот кризис проявляется в общей культуре повседневной жизни, в снижении уровня цивилизованности народов Дагестана: в разрушении трудовой этики населения, растущей агрессивности и преступности, терпимости граждан людей к различным проявлениям коррупции, возврате к отдельным архаичным способам разрешения возникающих конфликтов, как ишкиль или кровная месть.

Самым ярким проявлением этого кризиса выступает деформация отдельно взятой личности, в ходе которой происходит формирование массового безличного человека. Ключевыми характеристиками такого кризиса являются бездуховность, невежество и агрессивность во всем многообразии их проявлений в форме:

- распространения «стяжательского», «торгово-менового», «вымогательского» деструктивного стиля экономического поведения, характерного для определённой части населения Дагестана;

- неспособность и нежелание объяснить и понять всю сложность и

многогранность происходящих в обществе процессов;

- массовое подавление интеллекта и творческих начал, что формирует пренебрежительное отношение к науке, знаниям и образованию;

- пренебрежительное отношение к нравственным ценностям и национальной культуре Дагестана [5].

На этом фоне возникают определённые сомнения в успешности усилий по противодействию коррупции в отдельно взятом субъекте Российской Федерации. Практически во всех субъектах федерации наблюдается такие же проявления коррупции, питательную среду которой формирует теневая экономика и интересы представителей региональных элит. Вне всякого сомнения, основная масса законопослушного населения Дагестана поддерживает решительные и последовательные действия федеральных и региональных властей, направленные на устранение причин и условий, способствующих коррупции. Однако это абсолютно не значит, что все те, кто достаточно длительное время мог процветать и вести благополучно свой бизнес за счёт других, будут сидеть, сложа руки. На сегодняшний день их представители пытаются предостеречь официальные власти о том, что последствиями этой войны с коррупцией на территории Дагестана будет только то, что «горы опустеют, в Москве и Петербурге прибавится миллион дагестанцев, а местные газовые и электросети разорятся». По всей видимости, именно эта часть населения может оказаться в рядах оппозиции, а в отдельных случаях пополнит ряды бандформирований. В этой связи чрезвычайно важным является наведение порядка в экономической деятельности республики и освобождении предпринимателей от официального и неофициального налогообложения. Нужно, чтобы предприниматели доверяли власти. Тогда они начнут легализоваться, то есть перестанут платить кому-то, кто их курирует и крышует, а будут платить официально в бюджет. Взять сферу транспорта. Водители платят по путевым листам, платят как индивидуальные предприниматели, платят дополнительно за маршрут. И все это они пытаются переложить на потребителя. Или сфера торговли. Кто-то является хозяином

рынка, который собирает деньги, и куда они потом идут — никто не знает. Республика Дагестан может развиваться, если снять коррупционные путы с малого и среднего бизнеса. Именно опора на малый и средний бизнес может обеспечить формирование в республике устойчивых антикоррупционных настроений среди населения.

Некоторые эксперты говорят, что у тех клановых, родовых, преступных по большому счёту групп, интересы которых сейчас так мощно затронуты в Дагестане, достаточно сил, чтобы возмутить этот участок Северного Кавказа, поднять свои прикормленные частные армии, ведь у каждого чиновника высокого уровня в подчинении имеются десятки, а порой и сотни вооружённых людей. Такие опасения вряд ли следует считать обоснованными, так как нельзя связывать криминальную субкультуру с родовыми, клановыми традициями. Ведь те аварцы, кумыки, даргинцы, табасаранцы, которые оказались наверху, немного делают ради своих кланов, ради своих родственников или даже в интересах религиозных конфессий. То, что вчера сделали Васильев В.А. с Бортниковым А.В, ждали и кумыки, и даргинцы и все остальные. По крайней мере, 90 % населения. Мы помним, как арестовали мэра Махачкалы, который имел дворцы-крепости, и дворцы даже прикрывались зенитно-ракетными переносными комплексами. И что? Кто восстал в его защиту? Охрана немножко постреляла в воздух, когда резиденцию мэра приехали брать штурмом и всё. Народ был доволен. Так что ничего дурного ожидать от населения, в том числе от кланов, не приходится. Народ будет рукоплескать. А от криминальной системы России, которая проходит через правительство, Госдуму, Совет Федерации, через правоохранительные и судебные органы — вот здесь сопротивления следует ожидать. Конечно, не вооружённого, а, скорее всего, в форме, тормозящей «мягкой силы».

Коррупционные проблемы у нас по всей стране сложные, а в Дагестане еще имеют и определенную специфику, так как накладываются на отношения между различными этническими группами, а также неформальными группировками, которые там существуют. Формальные и неформальные

институты являются одним из тормозов экономического развития и, так или иначе, имеют коррупционную составляющую. Если это не просто временная антикоррупционная кампания, которая обычно приводит к замене одних кланов другими, то удар по коррупции будет серьезным испытанием для дагестанской элиты. Но проблема в том, что простая механическая «чистка» даст ограниченный результат. В Дагестане, как, впрочем, и по всей стране, есть необходимость изменения функционирования и политических институтов, и экономической системы. Если они останутся неизменными, то через какой-то период они будут возрождать коррупционные связи.

С момента принятия регионального закона РД «О противодействии коррупции в республике Дагестан» в него было внесено целый ряд дополнений и изменений, которые были направлены на повышение эффективности мер по снижению уровня коррупции. Так, в частности, 5 декабря 2016 года был принят Закон Республики Дагестан № 65 «О внесении изменений в Закон РД «О противодействии коррупции в Республике Дагестан», которым уточнялся порядок обязательного проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, что также должно было способствовать предупреждению коррупционных правонарушений на стадии их подготовки и принятия [1]. К сожалению, принятие этого регионального закона, а скорее всего его исполнение, не смогло обеспечить в полной мере соответствие принимаемых нормативно-правовых актов существующим антикоррупционным требованиям, о чём свидетельствуют результаты проверки, проведённой Генеральной Прокуратурой РФ.

Коррупция как сложное негативное социальное явление, проявляющееся в разрушении государственного аппарата, продажности и некомпетентности должностных лиц, противоправном использовании ими своего должностного положения в интересах личного обогащения, способна нейтрализовать реализацию принципа верховенства закона и формирование правового государства [10]. Её проявления особенно опасны в условиях экономической и

политической нестабильности регионов Северного Кавказа. Успех всего комплекса мероприятий по противодействию коррупции полностью зависит от уровня взаимодействия федеральных и региональных органов власти, уровня развития институтов гражданского общества, прозрачности, понятности и последовательности всех проводимых мероприятий. Крайне опасно предполагать, что серьёзных результатов в борьбе с коррупцией можно добиться только разовыми акциями на территории отдельно взятого региона. По всей видимости, региональные элиты других субъектов федерации, в том числе далёкие от Северного Кавказа, должны не только анализировать дагестанский опыт противодействия коррупции, но и серьёзно задумываться над вопросами о снижении уровня теневой экономики на закреплённых за ними территориях. Можно только предположить, что хорошо продуманная и организованная широкомасштабная акция по противодействию коррупции на территории Дагестана станет своего рода образцом для подражания и для других регионов Российской Федерации. Дагестан должен стать той точкой отсчёта, с которой государство начнёт революцию сверху по установлению справедливых социально-экономических отношений в обществе и защите интересов основной массы населения.

Как только население региона поймёт это - все риски, связанные с возможностью активного противодействия со стороны различного рода экстремистских и террористических организаций, уменьшатся многократно, несмотря на значительный нелегальный оборот оружия и агрессивную активность проповедников радикального ислама [3]. Для основной массы законопослушных граждан Дагестана принципиально важным является вопрос о способности федеральной и региональной власти преодолеть негативные последствия деятельности устоявшихся коррупционных схем и направить сэкономленные деньги на решение многочисленных проблем региона. Очень важно, чтобы начавшийся процесс «обеления экономики» не превратился в кратковременную акцию и ограничился очередным переделом сфер влияния региональных элит.

Список источников:

1. Закон Республики Дагестан от 7 апреля 2009 г. № 21 «О противодействии коррупции в Республике Дагестан».
2. Баркатунов В.Ф. Экономика теократического квазигосударства ИГИЛ, кризис международного права и национальные возможности по противодействию терроризму // Дельта науки. – 2016. - № 1 - С. 106-113.
3. Баркатунов В.Ф., Дремова Л.А. Противодействие экстремизму и терроризму. Учебное пособие. Курск: ООО ЦР «лоцман», 2017. – 340 с.
4. Гладких В.И., Сухаренко А.Н. Уголовно-правовые меры сокращения теневой экономики // Российский следователь. - 2017- № 21.
5. Джамалова Э.К. Проблемы исследования правовой культуры народов Дагестана // Lex russica - 2013. - № 6.
6. Елисеев В.С. Государственный сектор экономики + гражданское законодательство = источник коррупции // Безопасность бизнеса. - 2014. - № 4.
7. Ибрагимов И.М., Ибрагимова А.И. Концептуальные проблемы законодательного обеспечения справедливого осуществления уголовного правосудия как необходимого условия поддержания социального правопорядка и противодействия коррупции в современной России // Российская юстиция. - 2017. - № 5.
8. Информация о реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года и социально-экономическом развитии Северо-Кавказского федерального округа. г. Ессентуки. 2018 год.
9. Омарова З.Н. Некоторые вопросы взаимодействия депутата Народного Собрания Республики Дагестан с избирателями // Конституционное и муниципальное право. - 2017. - № 3.
10. Субанова Н.В. Разрешительная система - приоритетная сфера противодействия коррупции // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2014. - № 4.
11. Шахбанова Х.М. Правовые основы борьбы с организованной преступностью // Российский следователь. - 2016. - № 14.