

УДК 351/354

Гуменюк Андрей Юрьевич, кандидат исторических наук, доцент кафедры публичного управления и делового администрирования, Херсонский государственный педагогический университет, г. Скадовск Херсонская обл., Россия

e-mail: andrey.gumenyuk1988@gmail.ru

ОСОБЕННОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ НОВЫХ РЕГИОНОВ

Аннотация. Включение Донецкой Народной Республики (ДНР), Луганской Народной Республики (ЛНР) а также Запорожской и Херсонской областей в состав Российской Федерации имеет приоритетную задачу – укрепление территориального единства нашей страны через гарантии национальной безопасности. Это подразумевает реализацию стратегии сохранения суверенитета России на основе технологической самостоятельности, а также стремительное вхождение новых территорий в правовую и экономическую систему государства. Целью статьи стало исследование комплекса государственных мер и инструментов для эффективного взаимодействия на всех уровнях власти, что может стать залогом успешной интеграции новых регионов в рамках единого пространства страны.

Ключевые слова: государственное управление, государственная политика, межрегиональные связи.

Andrey Gumenyuk, Candidate of Historical Sciences, Associate Professor of the Department of Public Administration and Business Administration, Kherson State Pedagogical University, Skadovsk, Kherson Region, Russia

e-mail: andrey.gumenyuk1988@gmail.ru

FEATURES OF THE FUNCTIONING OF THE PUBLIC
ADMINISTRATION SYSTEM IN THE CONTEXT OF NEW REGIONS

Annotation. The incorporation of the Donetsk People's Republic (DPR), the Luhansk People's Republic (LPR), as well as the Zaporizhia and Kherson regions into the Russian Federation has a priority task – strengthening the territorial unity of our country through guarantees of national security. This implies the implementation of a strategy to preserve Russia's sovereignty based on technological independence, as well as the rapid entry of new territories into the legal and economic system of the state. The purpose of the article is to study a set of government measures and tools for effective interaction at all levels of government, which can be the key to the successful integration of new regions within the framework of a single national space.

Keywords: public administration, public policy, inter-regional relations.

Интегрирование новых, или правильнее сказать, «исторических» областей в современную российскую политическую, экономическую социальную и т.д. сферы имеет различные направления [3]. Основная деятельность властных структур РФ (ведущих министерств и ведомств) на этом этапе делится на два направления:

- 1) методологическое, включающее разработку законодательных и нормативных правовых документов, формирующих правовую основу переходного периода;
- 2) практико-ориентированное, предполагающее реализацию утвержденных инициатив с учетом условий их применения.

В контексте данной трансформации центральную роль играет разработка нормативно-правовой базы для поэтапного включения этих регионов в орбиту российских реалий. Это включает создание механизмов адаптации к национальному законодательству, а также формирование по интеграционным связям хозяйственных систем новых территорий с социально-экономической инфраструктурой России.

Первое направление в настоящее время в основном завершено, подготовлена законодательная основа для практической реализации. Однако отсутствие правоприменительной практики, высококвалифицированных кадров и разъяснительных процедур, а также применение принципа «ручного управления» затрудняют дальнейшее решение интеграционных задач. В связи с этим, важно сочетать разработанное правовое и нормативное обеспечение с грамотными действиями по реализации государственных инициатив в ближайший период.

В принципе, для документального и социально-экономического обеспечения интеграционных процессов, завершение которых предполагается к 2026 году, уже достаточно существующих инициатив и нормативных актов. Однако помимо законодательных предложений и дополнительных нормативных документов, ключевую роль играет реализация различных официальных инноваций, поступающих от федеральных органов власти и адаптируемых на региональном уровне. Это говорит о необходимости не только создания правил и норм, но и их эффективного внедрения и исполнения в регионах. Важность практического исполнения этих нововведений подчеркивает, что успешность интеграционных процессов зависит не только от теоретической базы, но и от реальной работы на местах, что в свою очередь требует координации и сотрудничества между федеральным и региональным уровнями власти.

Например, к марту 2024 года в России было разработано более 150 федеральных и региональных нормативно-правовых актов, включая постановления и распоряжения Правительства, указы Президента РФ, направленных на интеграцию новых субъектов в бюджетный процесс России и усиление социальных программ. Эти меры учитывают финансирование пенсионного и социального страхования, а также решение первоочередных задач развития освобожденных территорий. Важное внимание уделяется промышленному развитию и поддержке региональных бюджетов в условиях кассовых разрывов. Ключевую роль в интеграции играют государственные преференции для участников свободной экономической зоны, а также

финансирование государственной программы восстановления и социально-экономического развития новых регионов и строительства железных дорог в Новороссии. Совместно с федеральными законодательными актами формируется основы организационно-экономической деятельности, что придает завершенность процессу интеграции новых субъектов в экономическую систему страны [1, 2].

Включение новых областей в российскую экономическую сферу связано с задачей поддержания стабильности социально-экономических структур новых территорий и их последующего плавного приспособления к законодательному и организационному контексту государства. В данной связи, успешное выполнение стратегических задач, ориентированных на укрепление взаимосвязей и стимулирование экономической активности в новых российских областях, зависит от правовой основы, сложившейся на сегодняшний день.

Взвешивая индивидуально два ранее описанных этапа, следует констатировать: создание нормативно-правовой базы для интеграции новых территорий в большей степени завершено; документы уже приведены к готовности для практического внедрения. Вместе с тем, особое внимание необходимо уделить изучению и детализации местных механизмов организационной структуры управления. Это обусловлено рядом ключевых аспектов: обеспечением безопасности граждан и государственных учреждений; стабильностью поставок социально важных товаров, лекарств и медицинских препаратов; острой потребностью в проведении восстановительных работ по жилью (включая жилищный фонд), коммуникационных систем и инженерной инфраструктуры.

В контексте специфики вновь воссоединенных регионов, их включение в экономическое пространство России также требует комплексного подхода и значительных усилий со стороны системы государственного управления. Экономический механизм в современных условиях Российской Федерации выступает как система управления многоуровневыми процессами в сфере общественного хозяйства. Он опирается на разнообразные инструменты,

направленные на достижение национальной безопасности и реализации стратегических приоритетов государства, что в свою очередь способствует достижению национальных целей развития [4].

Исходя из этого, федеральными министерствами и ведомствами предлагается ряд ключевых экономических и организационно-управленческих механизмов, способствующих интеграции новых субъектов, которые представлены в виде нескольких укрупненных групп, каждая из которых включает в себя различные инструменты, стимулирующие региональную интеграцию и развитие:

1) налоговое стимулирование в новых регионах осуществляется на основе налоговых льгот (преференций), предоставляемых по целевому принципу. В частности, для них предусмотрены следующие льготы: нулевая ставка налога на прибыль, зачисляемого в федеральный бюджет; льготы по налогу на прибыль, направляемому в региональные бюджеты; пониженные тарифы страховых взносов в социальный фонд и фонд медицинского страхования; нулевая ставка налога на имущество организаций; нулевая ставка земельного налога и др.;

2) важным аспектом модели экономической интеграции является одновременная трансформация всех новых субъектов в российскую бюджетную, налоговую, кредитную, пенсионную и таможенную системы с 01 января 2023 года. При необходимости Правительство страны может дополнительно финансировать из резервных фондов возникающие потребности освобожденных регионов для выполнения социальных обязательств, ремонтных работ в системе ЖКХ, приобретения подвижного состава общественного и специального транспорта, обустройства территории и других объективных запросов в случае недостаточности ранее направленных федеральных ресурсов или собственных поступлений в региональные бюджеты;

3) финансовая поддержка ускорения восстановительных и интеграционных процессов осуществляется за счет различных трансфертов. В

первую очередь это общепринятые трансферты, которые ежегодно выделяются регионам из федерального бюджета. Кроме того, дополнительные средства направляются в соответствии с государственной программой Российской Федерации о восстановлении и социально-экономическом развитии новых субъектов. Источники формирования этих средств определяются в закрытом порядке;

4) предоставление займов для удовлетворения текущих и инвестиционных потребностей бизнес-сообщества и населения осуществляется через общероссийскую систему коммерческих банков. Ключевым звеном этой системы является ПАО «Промсвязьбанк» (ПСБ), который на 100% принадлежит государству. Кроме того, ПАО «Сбербанк» и «ВТБ» (ПАО) открыли полноценные офисы в Донецке, Луганске и Мариуполе по состоянию на 01.09.2024 [5, 6].

Деятельность ПАО «Промсвязьбанк» на территории новых субъектов, где другие крупные российские банки представлены незначительно, можно сравнить с работой межрегионального института развития. Это особенно заметно в отношении населения, которое использует эту организацию для удовлетворения разнообразных финансовых потребностей. Эти меры в комплексе способствуют активизации инвестиционной активности многочисленных юридических лиц в новых регионах. В этом случае концентрируется кредитно-финансовое направление интеграции и одновременно открываются возможности для получения льгот и дополнительных преференций представителями различных видов бизнеса.

Особое внимание уделяется установлению долгосрочных и прочных связей на различных уровнях: экономическом (в основном, в привлечении инвестиционных ресурсов), строительном, в сфере ЖКХ, при реализации крупных инфраструктурных проектов (автодороги, межрегиональный транспорт), а также при строительстве медицинских и образовательных объектов и их оснащении, благоустройстве придомовых территорий и т. д.

Особое значение имеет экономическая помощь многочисленных субъектов-шефов в восстановлении социальных объектов и дорожно-транспортной инфраструктуры для продвижения интеграции регионов Донбасса и Новороссии, которую координирует Правительство РФ [4]. По состоянию на 1 апреля 2024 года в этом крупнейшем федеральном социально-экономическом проекте участвовало 82 региона России. Каждый регион закреплен за определенным муниципальным образованием и участвует в восстановительных работах в соответствии со своими возможностями. Сформировались устойчивые партнерские отношения между городами: Донецк – Москва, Луганск – Москва, Мариуполь – Санкт-Петербург, Макеевка – Свердловская область и ХМАО – Югра, Горловка – Кемеровская область – Кузбасс.

В условиях переходного периода, который сопровождается решением разнообразных и нестандартных проблем, предлагается ввести ряд мер для улучшения государственного регулирования развития новых регионов России. В частности, предлагается создать федеральный орган, который будет заниматься вопросами восстановления и интеграции в новых регионах. Подобные органы ранее существовали для решения проблем Северного Кавказа и Республики Крым, но были упразднены по объективным причинам. Однако ситуация в новых регионах сложнее, и для ее решения требуется более длительный и персонализированный подход. Поэтому создание такого органа имеет практическое значение, учитывая положительный опыт аналогичных ведомств.

Таким образом, государство предпринимает активные меры для обеспечения экономического развития и интеграции новых регионов в единое национальное пространство [1, 2]. Переходный период включает в себя правовое обеспечение процессов интеграции, когда необходимо внедрить изменения в систему государственного управления, бюджет и налоги, технические регламенты, строительные нормы и правила, а также в научно-образовательную и культурно-просветительскую сферы. Определены ключевые

механизмы, которые обеспечивают поступательную интеграцию и включают в себя налоговые, финансово-кредитные, административные и организационно-управленческие аспекты. Особое внимание уделяется порядку проведения мероприятий в рамках восстановительного цикла. В этом процессе приоритетом является сохранение населения, здоровья и благополучия людей, а также поддержка семей.

Список источников:

1. Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/> (дата обращения: 14.01.2025 г.)
2. Российская Федерация. Законы. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Восстановление и социально-экономическое развитие Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области»: Постановление Правительства Российской Федерации № 2255 от 22.12.2023 г. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408215899/> (дата обращения: 14.01.2025 г.)
3. Борщик Н.Д., Третьяков А.В. История государственного и местного управления в России IX – XXI веков. М: ИНФРА-М, 2020. 218 с.
4. Борщик Н.Д. Межрегиональные связи субъектов Российской Федерации: теория и практика // Политика, экономика и инновации. 2016. № 3 (5). URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=26193195> (дата обращения: 14.01.2025 г.)
5. Васильева Р.И., Дорошенко С.В. Анализ перспектив интеграции новых регионов России в национальное экономическое пространство // Россия: тенденции и перспективы развития: Ежегодник. XXII Национальная научная конференция с международным участием, Москва, 14–16 февраля 2023 г. Вып. 18. Ч. 1. М.: Институт научной информации по общественным наукам РАН, 2023. С. 56–65.

6. Руф В.С., Гончаров М.В. К вопросу о правовой интеграции новых субъектов в составе Российской Федерации // Уральский журнал правовых исследований. 2023. № 1 (22). С. 60–64.