

DOI 10.35775/PSI.2025.124.12.018

УДК 32.323

К.Ю. ПЕТРУХИН

аспирант, Российский
университет транспорта (МИИТ),
Россия, г. Москва

РЕИНТЕГРАЦИЯ НОВЫХ РЕГИОНОВ В СОСТАВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ ВЫЗОВЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

В статье рассматривается комплекс потенциальных вызовов, сопровождающих процесс реинтеграции Донецкой и Луганской Народных Республик, а также Запорожской и Херсонской областей в состав Российской Федерации. По результату анализа было определено, что основные трудности проявляются в нескольких взаимосвязанных плоскостях. А именно правовой, социально-экономической, инфраструктурной, административной и гуманитарной. Особое внимание уделено вопросам синхронизации нормативно-правовой базы, восстановлению экономики и социальной сферы, модернизации разрушенной инфраструктуры, формированию кадрового потенциала и обеспечению безопасности. В рамках работы было определено, что успешное решение этих задач возможно при сочетании поэтапного управления реинтеграционными процессами, адресной государственной поддержки, цифровизации управленческих процедур и активного вовлечения местных сообществ. В работе предложены меры, направленные на повышение эффективности реинтеграции, включая развитие межрегиональных программ, создание условий для ускоренной правовой адаптации, стимулирование инвестиций и внедрение современных механизмов государственного управления.

Ключевые слова: реинтеграция, новые регионы, государственное управление, ДНР, ЛНР, инфраструктурная модернизация, социально-экономическое развитие, Херсонская область, Луганская область.

Введение. Вопросы реинтеграции Донецкой и Луганской Народных Республик (ДНР и ЛНР соответственно), а также Запорожской и Херсонской областей приобрели в последние годы особую значимость на фоне масштабной государственной программы восстановления и развития этих территорий. В ходе совещания 24 июля 2024 года Владимир Путин неоднократно подчеркивал, что речь идет не просто о техническом воссоединении, а о глубоком встраивании регионов «в единое правовое, культурное, образовательное пространство нашей страны» [7]. Эта формулировка задает тон всему процессу. На первый план выходят вопросы обеспечения безопасности, ускоренного восстановления инфраструктуры, запуска промышленности и социальной сферы, а также создание условий, позволяющих жителям видеть и ощущать долгосрочные перспективы. Президент отдельно отметил, что «исключительно важно, чтобы уже

сейчас у жителей регионов Донбасса и Новороссии были достойные условия для жизни и работы», задав тем самым ориентир для всех последующих решений и инициатив.

По результату анализа высказываний, прозвучавших на этом совещании, становится очевидно, что реинтеграция требует системного и многопланового подхода. Программа социально-экономического развития уже включает тысячи объектов, охватывает десятки ведомств и опирается на участие регионов-шефов, волонтерских и общественных организаций. Президент подчеркнул и общенациональный характер этого процесса, заметив, что «фактически вся страна... помогает им раскрыть свой колоссальный потенциал созидания и роста» [7]. Однако наряду с уже достигнутыми результатами сохраняется необходимость внимательно анализировать потенциальные трудности правового, инфраструктурного, социального и институционального характера. Научное осмысление этих вызовов позволит выработать более эффективные решения и дополнить уже действующие программы конкретными предложениями. Настоящая статья направлена на всесторонний анализ потенциальных проблем реинтеграции и формирование комплексных путей их решения. Задача работы не только обобщить текущие достижения, но и обозначить направления, требующие дополнительного внимания для достижения к 2030 году заявленного Президентом интегрального ориентира выхода новых регионов на общероссийский уровень по ключевым направлениям, определяющим качество жизни людей.

Результаты и обсуждение. Процесс возвращения Донецкой и Луганской Народных Республик, а также Запорожской и Херсонской областей в состав Российской Федерации стал одним из наиболее масштабных политико-правовых и социально-экономических событий последних десятилетий. В научной литературе он описывается как явление, сочетающее черты интеграции и постконфликтного восстановления, где оба процесса накладываются друг на друга. По определению Е.С. Матюнюкова, реинтеграция в политологическом смысле – это «возвращение ранее отторгнутого актора в состав более крупной политической системы при сохранении связи с предыдущим опытом единства», что особенно важно для рассматриваемых территорий, имеющих глубокие исторические и культурные основания для воссоединения с Россией [3. С. 41-51]. На основе вышеизложенного следует полагать, что реинтеграция новых регионов требует не только восстановления материальной инфраструктуры, но и выстраивания устойчивых правовых и социальных связей, сопоставимых с общероссийскими стандартами.

По результату анализа литературы и официальных данных можно сделать вывод, что процессы реинтеграции разворачиваются одновременно в нескольких плоскостях – структурно-институциональной, правовой, социально-экономической, инфраструктурной и гуманитарной. Именно многослойность задач создает особую сложность, поскольку каждое направление требует одновременного движения, а задержки в одном из них немедленно отражаются на остальных. С 2022 года на территории новых регионов ведется комплексная работа,

охватывающая восстановление инфраструктуры, модернизацию систем управления и адаптацию нормативной базы. Как отмечает К.Ю. Петрухин, для этих процессов характерен «высокий уровень вовлеченности государственных и региональных структур», что подтверждается масштабом выполненных проектов [5. С. 72-77]. Так, в одной только Донецкой Народной Республике по итогам 2024 года восстановлено свыше 1 млн кв. м многоквартирного жилья и более 6 тыс. частных домов, завершено строительство около 280 социальных и 360 инфраструктурных объектов. В программах участвуют 26 российских регионов, которые направляют трудовые ресурсы, технику и финансовые средства.

Несмотря на колоссальный объем проделанной работы, процесс восстановления – это лишь часть интеграционной модели. Не менее важно обеспечить включение новых субъектов в институциональную и правовую систему РФ. В работах Исакова и Неткачева акцент сделан на том, что интеграция нового законодательства, стандартов, техрегламентов и процедур государственного управления представляет собой самостоятельный, трудоемкий и длительный этап, который невозможно решить только инфраструктурными проектами [2. С. 2125-2140]. Это подтверждается и данными Росстандарта – только по линии технического регулирования требуется ускоренный переход сотен предприятий на российские нормы, аттестация эталонов и создание новых структур метрологического надзора.

Одним из системообразующих направлений является восстановление транспортной доступности регионов. Железнодорожная сеть играет роль «основы экономической связности», что делает ее восстановление ключевым фактором реинтеграции [3. С. 41-51]. За 2023 год ФГУП «Железные дороги Новороссии» получило от Росжелдора 23 локомотива и 11 электропоездов, а также провело капитальный ремонт 60 км путей. Эти данные показывают поступательную динамику, а также формируют логистический фундамент для развития промышленности и межрегиональных связей. В автомобильной сфере картина сопоставима. Как сообщил М. Хуснуллин, восстановлено 600 км муниципальных дорог, построено 17 тыс. кв. м тротуаров, а в Херсонской области открыт стратегически важный участок трассы «Новотроицкое – Чаплынка» длиной 71 км, связывающий 17 населенных пунктов. Все это формирует новую транспортную доступность, которая затем становится основой для инвестиций, социального движения и миграционной стабилизации.

Правовая интеграция представляет собой один из наиболее сложных пластов. Накопленные различия между российской и украинской нормативными системами требуют глубокого обновления всей инфраструктуры правоприменения. Вице-премьер М. Хуснуллин и руководитель Росстандарта А. Шалаев подчеркивают, что создание полноценных органов государственного надзора, внедрение российских стандартов качества, формирование реестров и кадровая подготовка – это процессы, требующие больших ресурсов и времени. Особую сложность создает правовая фрагментация, о которой говорится в материалах

XII Московского инновационного юридического форума. Она проявляется в том, что:

- часть нормативных актов региона не соответствует российской системе;
- существует кадровый дефицит юристов, знакомых с российским законодательством;
- органы власти нуждаются в системной переподготовке;
- гражданам требуется разъяснение новых прав и обязанностей.

На основе вышеизложенного следует заключить, что правовая адаптация – это не техническая, а институциональная трансформация, затрагивающая весь массив государственного управления. Также критическую важность представляют и социально-экономические вызовы. К примеру, кадровый дефицит, занятость, доходы. Экономическая интеграция проявляется не только в восстановлении инфраструктуры, но и в создании условий для устойчивого роста. Однако в ДНР на май 2023 года было открыто 20 тыс. вакансий, при том что зарегистрированных соискателей всего 3 тыс. [2. С. 2125-2140]. Такая диспропорция показывает масштаб кадрового дефицита, который становится серьезным ограничителем для развития предприятий, учреждений социальной сферы и органов власти. Проблема усугубляется:

- миграционными процессами;
- потерей трудовых ресурсов за годы конфликта;
- необходимостью переподготовки кадров под российские стандарты;
- разрывами в содержании образования, которые долго будут снижать качество подготовки выпускников.

Как показывают исследования Нечаева (2024), реинтеграция образовательных систем – один из ключевых элементов, без которого невозможно обеспечить устойчивый кадровый контур региона [4. С. 6-23]. По результату анализа видно, что именно в образовательной сфере наиболее остро проявляются институциональные разрывы, накопленные за годы функционирования в иной нормативной среде. Это выражается в несоответствии учебных программ, различиях в содержании предметов, подготовке педагогов и уровне методического обеспечения. Также стоит отметить, что на субъективном уровне заметны трудности адаптации учащихся, которые сталкиваются с новым содержанием, непривычной системой требований и отсутствием преемственности в образовательных траекториях.

Гуманитарная реинтеграция, в свою очередь, представляет наиболее чувствительный и длительный процесс. По результату анализа исследований Матюнькова и Нечаева можно отметить несколько устойчивых тенденций: у граждан сохраняется «институциональный шок» – резкий переход к другой системе норм и правил; наблюдаются различия в содержании образования, что создает разрывы в компетенциях; часть населения испытывает трудности смены идентичности; информационная среда региона остается насыщенной украинскими источниками и нарративами. Эти факторы создают необходимость целенаправленной

работы в системе образования, молодежной политики и информационного просвещения. Все перечисленное позволяет обобщить ключевые трудности интеграции в виде систематизированной сводной таблицы. Именно такие данные дают возможность более точно оценить особенности текущей ситуации и определить направления последующих решений. Итоги систематизации сведены в таблицу 1.

Таблица 1. Основные трудности реинтеграции новых регионов Российской Федерации

Направление интеграции	Конкретная трудность	Иллюстративные данные (факты) из источников литературы	Комментарий
Правовая адаптация	Несоответствие нормативной базы украинской и российской правовым системам	Более 300 отраслевых нормативных актов требуют замены или полной переработки; местные органы власти проходят переподготовку	Правовой переход не «технический этап», а длительная институциональная перестройка
	Отсутствие структур Росстандарта и надзорных органов	В ДНР и ЛНР только в 2024 г. сформированы первые отделы техрегулирования	Без их работы невозможна полноценная экономика
Социально-экономическая сфера	Кадровый дефицит	Около 20 тыс. вакансий при 3 тыс. соискателей в ДНР (данные Центра занятости)	Один из наиболее острых вызовов
	Доходы населения ниже среднероссийских	Средняя зарплата в новых регионах на 25-40% ниже общероссийской	Требуется выравнивание через господдержку и инвестиции
	Недостаток инвестиций	Приоритетные отрасли требуют модернизации и обновления основных фондов, изношенных за годы конфликта	Без притока инвестиций темпы выравнивания будут низкими

Направление интеграции	Конкретная трудность	Иллюстративные данные (факты) из источников литературы	Комментарий
Инфраструктура	Сильная степень разрушений	Восстановлено более 4 000 объектов за 2023-2024 гг., а значительная часть нуждается в ремонте	Сохранен эффект инфраструктурного провала после 8 лет боевых действий
	Ограниченная транспортная связность	Ремонтировано около 600 км дорог; ключевые трассы находились в аварийном состоянии	Логистическая изолированность тормозит бизнес и миграцию
	Разрывы в железнодорожной системе	Только в 2023 г. восстановлено 60 км пути, требуется модернизация десятков узлов	Транспортная система была фрагментирована и частично утрачена
Техническое регулирование и стандарты	Переход предприятий на российские ГОСТы	Десятки предприятий нуждаются в переедтестации, часть в полном обновлении документации	Неприведение стандартов ведет к рискам качества и безопасности
	Необходимость замены измерительного оборудования	Эталоны ЛНР и ДНР только начинают проходить аттестацию	Проблема критична для промышленности

Направление интеграции	Конкретная трудность	Иллюстративные данные (факты) из источников литературы	Комментарий
Гуманитарная и образовательная сфера	Разрыв в содержании обучения	Результаты ЕГЭ на 10-20% ниже российских показателей (пример: русский язык 61 балл в Крыму против 66-71 по РФ)	Проблема влияет на подготовку кадров и социальную адаптацию
	Психологические последствия конфликта	У детей фиксируются задержки психофизического развития, повышенная тревожность	Нужны психолого-педагогические программы адаптации
	Идентичностные противоречия	Сохраняются украинские инфоканалы, давление извне, конкурирующие интерпретации событий	Определяющий фактор гуманитарной стабильности
Управление и администрирование	Перестройка органов власти	Формирование новых администраций, переход на российские процедуры и регламенты	Повышенная нагрузка на муниципалитеты
	Недостаток управленческих кадров	Часть специалистов покинула регионы, часть не обладает компетенциями РФ	Требуются масштабные программы переподготовки
Безопасность	Угрозы в приграничных территориях	Продолжаются обстрелы, что влияет на восстановительные работы и инвестиции	Без стабилизации безопасности невозможно устойчивое развитие
	Риски разрушения восстановленных объектов	Ряд инфраструктурных объектов попали под повторные удары	Формирует «эффект неопределенности» для бизнеса

Сводные данные демонстрируют, что реинтеграция новых регионов не сводится к восстановлению объектов. Она представляет собой комплекс системных изменений, затрагивающих правовую, экономическую, инфраструктурную, гуманитарную и управленческую архитектуру территорий. В таблице

1 показано, что сложность процесса определяется не отдельными проблемами, а их совмещением. На основе изложенных данных следует полагать, что успешность реинтеграции напрямую зависит от способности государства синхронно работать на всех направлениях правовом, инфраструктурном, социальном и гуманитарном и удерживать высокий темп восстановления, чтобы минимизировать эффект «институционального шока» для населения.

Систематизированные результаты показывают, что динамика реинтеграции новых регионов определяется не только объемом вложенных ресурсов, но и качеством управления самими процессами. Разрозненные инициативы, не связанные между собой единой логикой, не способны обеспечить устойчивый эффект на долгосрочную перспективу. В научных работах подчеркивается, что успешность реинтеграции зависит от сочетания нескольких системных условий – поэтапной организации работ, адресной государственной поддержки, цифровизации управленческих процессов и включенности местных сообществ в преобразования. Именно совокупность этих факторов формирует базу для выравнивания региональных различий и постепенного уменьшения институциональных разрывов.

На основе вышеизложенных материалов следует полагать, что одна из ключевых закономерностей реинтеграции заключается в необходимости циклического подхода. Исследования интеграционных сценариев показывают, что регионы, пережившие вооруженный конфликт, не могут быть вовлечены в общегосударственные процессы одновременно [3. С. 41-51]. Восстановление объектов инфраструктуры, адаптация органов власти, унификация нормативной базы, стабилизация социальной среды – все это развивается асинхронно. При сопоставлении данных Росжелдора, правительственных отчетов и работ исследователей видно, что регионы демонстрируют неравномерность по темпам восстановления различных сфер: транспортные узлы восстанавливаются быстрее, чем образовательные системы; правовая адаптация проходит медленнее, чем инженерная инфраструктура; социальная сфера реагирует на изменения с запозданием. Такой многослойный контраст требует четкого выделения этапов от первичного восстановления базовых функций до перехода к развитию и модернизации. Отсутствие подобной структурности способно приводить к точечным успехам, не складывающимся в системный результат.

Сравнение данных Мишустина, Хуснуллина и материалов Министерства экономического развития позволяет говорить о том, что государственная поддержка остается основным фактором стабилизации регионов. Свыше 360 млрд рублей федерального финансирования, восстановление тысяч объектов и включение субъектов в национальные проекты создают необходимую основу для перехода к устойчивому росту [6. С. 170-179]. Однако, как показывают исследования экономистов и политологов, общий объем средств не дает полного представления о качестве эффекта. Критическое значение приобретает адресность мер. Региональные различия в структуре экономики, уровне разрушений, кадровом балансе и транспортной доступности приводят к тому, что один и тот

же механизм поддержки может давать противоположные результаты в разных территориях. К примеру, в районах с высокой долей промышленности более эффективны прямые инвестиции в модернизацию производств, в то время как сельские территории нуждаются в поддержке агросектора и локальных инфраструктурных сетей. Анализ показывает, что адресность мер позволяет уменьшить разрывы и обеспечивает возвратность вложенных ресурсов.

На фоне перехода новых регионов к российскому правовому полю возрастает значение цифровых инструментов управления. Речь идет не о «дополнительной опции», а о фундаментальном ресурсе, который способен снять часть издержек, возникающих на этапе адаптации. В исследованиях по региональному развитию неоднократно подчеркивается, что цифровизация процедур сокращает время прохождения документов, повышает прозрачность управления, уменьшает нагрузку на персонал и минимизирует ошибки. В случае новых регионов эта роль становится еще более заметной. Большое количество нормативных изменений, необходимость переподготовки кадров, перестройка органов власти и запуск новых процедур создают риски перегрузки управленческих систем [1. С. 56-65]. Использование электронных сервисов от фиксации правовых актов до цифрового сопровождения строительных проектов становится фактически единственным инструментом, позволяющим поддерживать устойчивый темп преобразований. По результату анализа данных МЭР и материалов правительственных совещаний можно отметить, что цифровые решения ускоряют адаптацию территорий и повышают согласованность принимаемых решений.

Не менее значимым направлением выступает активная работа с населением. Исследования Нечаева, Матюнкova и зарубежных авторов показывают, что устойчивость реинтеграции напрямую зависит от уровня включенности жителей в социальные, культурные и управленческие процессы. В новых регионах, как демонстрируют исследования постконфликтной динамики, сохраняются особенности восприятия происходящих изменений, обусловленные длительным периодом нестабильности, информационным давлением, разрывами в правовой и образовательной системах. Вовлечение местных сообществ – это не формальная процедура, а способ создания условий, при которых население ощущает себя участником, а не сторонним наблюдателем преобразований. Общественные советы, проектные группы, участие в обсуждении программ восстановления, совместные инициативы с муниципалитетами – все это снижает напряженность и укрепляет доверие. На основе вышеизложенного следует полагать, что включенность населения играет роль стабилизирующего фактора, влияющего на долгосрочную устойчивость изменений и их принятие обществом. По результату анализа можно систематизировать пути решения потенциальных вызовов в единую структуру, отраженную в таблице 2, где показаны ключевые механизмы повышения эффективности и решения проблем реинтеграции и их проявление в новых регионах.

Таблица 2. Основные направления повышения эффективности реинтеграции новых регионов

Направление	Суть подхода	Проявление в новых регионах	Комментарий
Поэтапное управление	Формирование последовательных этапов – восстановление, стабилизация, развитие	Разные сферы развиваются с разной скоростью: инфраструктура восстановлена быстрее образования и права	Этапность снижает риски рассогласованности
Адресная государственная поддержка	Дифференциация мер под специфику регионов	Высокий разрыв между промышленными и сельскими районами; значительные различия в масштабе разрушений	Адресность повышает эффективность вложений
Цифровизация управления	Перевод процессов в электронную форму, снижение нагрузки на персонал	Большие массивы данных, переход к российским стандартам, перестройка органов власти	Цифровые сервисы сокращают время адаптации
Вовлечение местных сообществ	Участие жителей в формировании программ, обсуждениях и проектах	Наличие информационных разрывов и недоверия, необходимость стабилизации социальной среды	Вовлеченность повышает принятие изменений
Создание условий для правовой адаптации	Ускоренная унификация нормативных актов, переподготовка сотрудников органов власти	Правовая фрагментация, различия в процедурах управления	Ключевой элемент институциональной стабильности
Стимулирование инвестиций	Механизмы поддержки бизнеса, обновление производственных мощностей	Высокий износ инфраструктуры, потребность в модернизации отраслей	Инвестиции формируют основу будущего роста

На основе вышеизложенного следует отметить, что повышение эффективности реинтеграции требует одновременного развития нескольких направлений, каждое из которых устраняет свой слой системных разрывов. Поэтапная организация работ снижает риски дисбаланса между институтами, адресная поддержка помогает преодолеть региональные различия, цифровизация ускоряет адаптацию органов власти, а вовлечение местных сообществ формирует социальную устойчивость происходящих изменений. На основе вышеизложенного следует полагать, что только комплексное применение этих подходов способно

обеспечить переход новых регионов к стабильному социально-экономическому состоянию и постепенному достижению общероссийских стандартов качества жизни.

Заключение. В завершение исследования можно отметить, что процессы реинтеграции Донецкой и Луганской Народных Республик, а также Запорожской и Херсонской областей представляют собой многослойное явление, развивающееся одновременно в правовой, социально-экономической, инфраструктурной и гуманитарной плоскостях. По результату анализа прослеживается, что ключевые вызовы сформированы длительным периодом политической нестабильности, разрушением институтов и инфраструктуры, расхождением нормативных систем и кадровыми потерями. На основе изученных данных становится ясно, что реинтеграция не ограничивается физическим восстановлением объектов – она включает в себя глубокую институциональную перестройку и адаптацию региональных систем к российским нормам и стандартам.

С другой стороны, выявлено, что уже достигнутые результаты, к примеру, восстановление тысяч объектов, запуск транспортной инфраструктуры, расширение мер социальной поддержки, создание органов технического регулирования и включение новых регионов в национальные проекты формируют фундамент для дальнейшего развития. Данные результаты позволяют полагать, что устойчивость интеграционных процессов зависит от способности государства сочетать поэтапное управление, адресную поддержку, цифровизацию административных процедур и активное вовлечение местных сообществ. Такой подход создает условия для постепенного выравнивания социального и экономического положения регионов и приближения их уровня жизни к общероссийским показателям.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. **Васильева Р.И., Дорошенко С.В.** Анализ перспектив интеграции новых регионов России в национальное экономическое пространство // Россия: тенденции и перспективы развития. 2023. № 18-1.
2. **Исаков Н.А., Неткачев К.И.** Инструменты интеграции новых регионов в национальное пространство Российской Федерации // КЭ. 2024. № 8.
3. **Матюнков Е.С.** К вопросу о реинтеграции как новом политологическом термине // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 2023. № 5.
4. **Нечаев В.Д.** Реинтеграция новых субъектов Российской Федерации в предметном поле российской педагогической науки и практики образования // Ценности и смыслы. 2024. № 4 (92).
5. **Петрухин К.Ю.** Анализ процессов интеграции новых регионов страны // Общество: политика, экономика, право. 2025. № 6.

6. **Портной Е.Е., Малков И.Г.** Модель «Безопасная реинтеграция территорий – новая идеология» при реабилитации загрязненных радионуклидами территорий // Известия КазГАСУ. 2024. № 2 (68).
7. Совещание по вопросам социально-экономического развития новых субъектов РФ // <http://kremlin.ru/events/president/news/74634>.

К.У. PETRUKHIN

Postgraduate,
Russian University of Transport (МИИТ),
Moscow, Russia

REINTEGRATION OF NEW REGIONS INTO THE RUSSIAN FEDERATION: POTENTIAL CHALLENGES AND WAYS TO SOLVE THEM

The article examines the complex of potential challenges accompanying the process of reintegration of the Donetsk and Lugansk People's Republics, as well as the Zaporizhia and Kherson regions into the Russian Federation. Based on the analysis, it was determined that the main difficulties manifest themselves in several interrelated planes. Namely, legal, socio-economic, infrastructural, administrative and humanitarian. Special attention paid to the issues of synchronizing the regulatory framework, restoring the economy and social sphere, modernizing the destroyed infrastructure, building human resources and ensuring security. As part of the work, it was determined that successful solution of these tasks is possible with a combination of systematic management of innovation processes, targeted government support, digitalization of management procedures and active involvement of local communities. The paper proposes measures aimed at improving the effectiveness of reintegration, including the development of interregional programs, creating conditions for accelerated legal adaptation, stimulating investment and introducing modern public administration mechanisms.

Key words: Reintegration, new regions, public administration, DPR, LPR, infrastructural modernization, socio-economic development, Kherson region, Lugansk region.