pISSN 2073-2872
eISSN 2311-875X

Экономическая политика государства

СОЦИАЛЬНАЯ СФЕРА И БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВАЯ СИСТЕМА НОВЫХ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: КОМПЛЕКСНЫЙ АНАЛИЗ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ *

DOI: https://doi.org/10.24891/pekjev
EDN: https://elibrary.ru/pekjev

Алексей Владимирович ПОЛОВЯН

ответственный автор, доктор экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник, Институт региональной экономики и межбюджетных отношений Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация
e-mail: polovyan@yandex.ru
ORCID: 0000-0001-8570-6202
SPIN: 1032-1859

Карина Игоревна СИНИЦЫНА

кандидат экономических наук, заведующая отделом междисциплинарных научных исследований, инноваций и подготовки научно-педагогических кадров, Институт экономических исследований (ГУ «ИЭИ»), Донецк, ДНР, Российская Федерация
e-mail: SinitsinaK@mail.ru
ORCID: 0000-0002-4893-5089
SPIN: 2749-9386

История статьи:
Рег. № 435/2026
Получена 27.04.2026
Одобрена 19.08.2026
Доступна онлайн 29.10.2026

Специальность: 5.2.3

УДК 336.143.2:314.744, 338.28(470)
JEL: H71, H72, J13, O18, R11

Ключевые слова:
демография, заработная плата, научный потенциал, бюджет, налоговые доходы

Аннотация

Предмет. Региональные аспекты социально-экономического развития, научно-образовательного потенциала и бюджетно-налоговой системы новых субъектов Российской Федерации.

Цели. Проанализировать состояние социальной сферы, науки и бюджетно-налоговой системы четырех новых регионов за период 2014–2025 гг., разработать обоснованные рекомендаций по совершенствованию региональной политики и снижению дотационной зависимости.

Методология. В процессе исследования использовались методы системного, структурного, сравнительного и статистического подходов, а также ретроспективный и нормативно-правовой анализ.

Результаты. Выявлены критические демографические потери рассмотренных территорий. Обнаружена структурная аномалия налоговых доходов.

Выводы. Демографический кризис является главным системным ограничением развития всех четырех регионов. Механизм свободной экономической зоны доказал инвестиционную эффективность, но порождает бюджетные издержки, компенсируемые лишь по мере создания новых рабочих мест. Достижение среднероссийских показателей качества жизни к 2030 г. реалистично для Донецкой и Луганской Народных Республик, тогда как для Запорожской и Херсонской областей этот горизонт будет зависеть от военно-политической стабилизации и реализации инфраструктурных проектов.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2026

Для цитирования: Половян А.В., Синицына К.И. Социальная сфера и бюджетно-налоговая система новых субъектов Российской Федерации: комплексный анализ и перспективы развития // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2026. – № 10. – С. 19 – 31.
DOI: 10.24891/pekjev EDN: PEKJEV

С сентября 2022 г. Российская Федерация включила в свой состав четыре новых субъекта: Донецкую и Луганскую Народные Республики (ДНР, ЛНР), Запорожскую и Херсонскую области[1, 2, 3, 4]. Это беспрецедентное событие в новейшей истории страны поставило перед государственным управлением задачи, не имеющие готовых решений: в кратчайшие сроки интегрировать в российскую правовую, финансовую и социальную систему регионы, пережившие десятилетие вооруженного конфликта, масштабного оттока населения и деградации ключевых институтов.

Актуальность исследования состояния социальной сферы новых регионов определяется прежде всего масштабом демографических потерь. Луганская Народная Республика к 2024 г. утратила 36% довоенного населения – с 2,24 до 1,42 млн чел. [1].

Херсонская область на контролируемой территории сохранила лишь 42–49% довоенной численности жителей[5]. Такие потери сопоставимы с демографическими последствиями крупных военных конфликтов XX в. и определяют принципиально иные условия для восстановления. Среди них:

– нехватка рабочей силы,

– деформированная возрастная структура,

– дефицит медицинских и педагогических кадров.

Необходимость анализа бюджетно-налоговой системы новых субъектов обусловлена тем, что все четыре региона в 2024 г. оставались дотационными: безвозмездные поступления из федерального бюджета составляли от 63–67% доходов ДНР и ЛНР до 74–75% доходов Запорожской и Херсонской областей[6, 7, 8, 9, 10, 11, 12] [2]. При этом доля налога на доходы физических лиц превышала 80–89% при ничтожно малой доле налога на прибыль (0,65–13,6%).

* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Института региональной экономики и межбюджетных отношений Финансового университета при Правительстве Российской Федерации.

[1] Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 № 5-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики». URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/48365

[2] Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики». URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/48367

[3] Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 № 8-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области». URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/48356

[4] Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 № 7-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Запорожской области». URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/48355

[5] Экономика Херсонской области: текущее состояние, секторальный анализ, инфраструктура и прогнозы развития до 2033 г.: аналитический доклад.
URL: https://sponsr.ru/dbka/129496/Ekonomika_Hersonskoi_oblasti_tekushchee_sostoyanie_sektoralnyi_analiz_infrastruktura_i_prognozy_razvitiya_do_2033_goda/

[6] Закон Донецкой Народной Республики от 28.12.2024 № 148-РЗ «О бюджете Донецкой Народной Республики на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов». URL: https://dnrsovet.gov.ru

[7] Закон Луганской Народной Республики от 29.12.2023 № 30-I «О бюджете Луганской Народной Республики на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов».
URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/8100202312290009

[8] Закон Херсонской области от 25.12.2024 № 83-ЗХО «Об областном бюджете на 2025 год и плановый период 2026 и 2027 годов». URL: https://khogov.ru/documents/zakon-hersonskoj-oblasti-ot-25-12-2024-№-83-zho-ob-oblastnom-byudzhete-na-2025-god-i-planovyj-period-2026-i-2027-godov/

[9] Закон Запорожской области от 29.12.2023 № 14 «Об областном бюджете на 2024 год».
URL: https://base.garant.ru/408333893/

[10] Закон Запорожской области от 16.12.2024 № 73 «О бюджете Запорожской области на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов». URL: https://base.garant.ru/411132436/

Понимание причин этих диспропорций и выявление резервов для их преодоления имеют непосредственное практическое значение[13, 14, 15].

Научный потенциал новых регионов – тема, остающаяся недостаточно исследованной в российской научной литературе. Между тем именно качество человеческого капитала и состояние научно-образовательной базы определяют долгосрочный характер экономического развития территорий. ДНР к 2025 г. располагает восемнадцатью вузами, двадцатью тремя научными организациями и значительным количеством диссертационных советов – это потенциал, требующий осмысления и планомерного развития [3].

Следовательно, комплексный анализ социальной сферы, науки и бюджетной системы новых субъектов Российской Федерации является актуальной научной задачей, результаты которой востребованы как органами государственного управления, так и академическим сообществом.

Целями исследования являются комплексный анализ состояния Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей как новых субъектов Российской Федерации и разработка предложений по совершенствованию региональной политики данных регионов. Для достижения поставленных целей в исследовании решаются следующие задачи:

– проанализировать демографическую динамику в ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областях, выявить основные тенденции изменения численности и структуры населения за 2014–2025 гг.;

– охарактеризовать состояние рынков труда в новых регионах, включая занятость, безработицу и отраслевую структуру трудовых ресурсов;

– исследовать динамику заработной платы и пенсионного обеспечения, оценить степень приближения к среднероссийским показателям;

– дать оценку научно-образовательному потенциалу каждого из четырех регионов, включая состояние высшей школы, отраслевой науки и диссертационной инфраструктуры;

– провести сравнительный анализ бюджетных параметров новых субъектов Российской Федерации за 2023–2025 гг., выявить динамику собственных доходов и дотационности;

– исследовать структуру налоговых доходов, определить причины аномально высокой доли налога на доходы физических лиц и низкой доли налога на прибыль во всех четырех регионах;

– сформулировать рекомендации по диверсификации налоговой базы и снижению зависимости от федеральных трансфертов.

Информационную базу исследования составили монографии ГБУ «Институт экономических исследований» ДНР[16, 17, 18] [3], исследования Д.С. Евдокимова и Д.В. Черненко по ЛНР [1], Стратегия социально-экономического развития Запорожской области до 2034 г.[19], аналитический доклад А. Кочетова по Херсонской области, Инвестиционный паспорт промышленности Херсонской обла-

[11] Закон Луганской Народной Республики от 20.12.2024 № 121-I «О бюджете Луганской Народной Республики на 2025 год». URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/8100202412230001

[12] Закон Херсонской области от 28.12.2023 № 20-ЗХО «О бюджете Херсонской области на 2024 год» URL: https://khogov.ru/documents/zakon-hersonskoj-oblasti-ot-28-12-2023g-№20-zho-o-byudzhete-hersonskoj-oblasti-na-2024-god/

[13] Постановление Правительства РФ от 30.12.2022 № 2529 «Об утверждении особенностей применения законодательства о налогах и сборах на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области, Херсонской области в 2023 году». URL: http://publication.pravo.gov.ru

[14] Данные об исполнении бюджета Донецкой Народной Республики за 2023 г. URL: https://minfindnr.ru

[15] Данные об исполнении бюджета Донецкой Народной Республики за 2024 г. URL: https://minfindnr.ru

[16] Половян А.В., Лепа Р.Н. Экономика Донецкой Народной Республики: состояние, проблемы, пути решения: научный доклад. Донецк, 2018. 260 с.

[17] Половян А.В., Лепа Р.Н., Шемякина Н.В. Экономика Донецкой Народной Республики: состояние, проблемы, пути решения: научный доклад. Донецк, 2020. 260 с.

[18] Половян А.В., Лепа Р.Н., Шемякина Н.В. Экономика Донецкой Народной Республики: состояние, проблемы, пути решения: научный доклад. Донецк, 2021. 360 с.

сти[20], отчет о функционировании свободной экономической зоны за 2024 г.[21], публикация Н.И. Малис [2], а также региональные законы о бюджетах на 2024–2025 гг. и федеральные нормативные правовые акты[22, 23, 24, 25].

Демографическая ситуация в ДНР формировалась под воздействием двух взаимосвязанных факторов: длительного вооруженного конфликта с 2014 г. и системного кризиса воспроизводства населения, характерного для постсоветских индустриальных регионов. Численность населения на 01.01.2019 г. составляла 2 285,6 тыс. чел., из которых 95,2% – горожане. Это отражает глубоко урбанизированный облик Республики. По состоянию на март 2025 г. численность достигла 2 886,8 тыс. чел., включая жителей освобожденных территорий [3]. Из них лица трудоспособного возраста составляли 55,9%, пенсионного возраста – 34,3%.

Демографическая статистика довоенного периода фиксирует устойчивую депопуляцию: в 2018 г. в Республике родилось 10 472 чел., тогда как умерло 33 238 – общая убыль составила –22 766 чел. После присоединения к России зафиксировано постепенное восстановление рождаемости: за девять месяцев 2024 г. родилось 7 554 ребенка. В 2024 г. открыт Донецкий республиканский перинатальный центр имени профессора В.К. Чайки – ключевой объект для поддержки родовспоможения [3].

В 2024 г. среднесписочная численность штатных работников в экономике ДНР составила 339 тыс. чел. Отраслевая структура занятости: промышленность – 88 тыс. чел., образование – 59 тыс. чел., здравоохранение – 49 тыс. чел., транспорт и складское хозяйство – 19 тыс. чел., сельское хозяйство – 8,5 тыс. чел. В центрах занятости состояло 11,6 тыс. граждан – на 78,9% меньше, чем в 2023 г. Уровень трудоустройства составил 79,2%. Численность официально признанных безработными составила 427 чел.

Заработная плата в ДНР последовательно увеличивалась по мере интеграции в российское трудовое законодательство: с 12 679 руб./мес. в 2019 г. до 52 327 руб./мес. в 2024 г. Средняя зарплата составляет около 60–65% от среднероссийского уровня. Степень покрытия прожиточного минимума трудоспособного населения (18 390 руб./мес.): минимальная заработная плата (19 242 руб.) – 104,6%, средняя зарплата – 269,7%.

Пенсионная система ДНР интегрирована в российскую с 2022 г. Средняя пенсия составила 23 500 руб./мес. (191,9% прожиточного минимума пенсионера – 12 245 руб.). Минимальная пенсия – 12 492 руб./мес. (102% прожиточного минимума). В системе здравоохранения выявлен критический дефицит персонала: общий дефицит составляет 23 494 физических лица, в том числе врачи – 7 424 чел., средний медперсонал – 10 866 чел. Укомплектованность штатных должностей в 2024 г.:

[19] Стратегия социально-экономического развития Запорожской области на 2024–2034 гг. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/9481dcbe7f8b76de2d29b80e2bc99ecc/proekt_strategii_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya_zaporozhskoy_oblasti.pdf

[20] Инвестиционный паспорт промышленности Херсонской области. URL: https://cipit.gov.spb.ru/media/uploads/userfiles/2025/10/17/Инвестиционный_паспорт_промышленности_Херсонской_области.pdf

[21] Отчет о результатах функционирования свободной экономической зоны на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей за 2024 г. URL: https://www.minstroyrf.gov.ru/docs/427020/

[22] Постановление Правительства РФ от 22.12.2023 № 2255 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Восстановление и социально-экономическое развитие Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей"». URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408215899/

[23] Федеральный закон от 24.06.2023 № 266-ФЗ «О свободной экономической зоне на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области, Херсонской области и на прилегающих территориях». URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/49451

[24] Федеральный закон от 24.06.2023 № 268-ФЗ «О внесении изменений в статью 5 части первой и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации». URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/406986354/

[25] Федеральный закон от 28.12.2022 № 564-ФЗ «О внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации (об особенностях налогового администрирования налогоплательщиков новых субъектов Российской Федерации)». URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/405939423/

всего – 72,5%, врачи – 63,9%, средний медперсонал – 60,5% [3]. Для решения кадровой проблемы запущена программа «Земский доктор / Земский фельдшер» с выплатами 1 млн руб. (врачу) и 500 тыс. руб. (фельдшеру).

ЛНР переживает один из наиболее острых демографических кризисов среди новых регионов. Численность населения сократилась с 2 239,5 тыс. чел. в 2014 г. до 1 423,1 тыс. чел. в 2024 г. – убыль составила 816 тыс. чел., или 36% от довоенного уровня [1]. Максимальное падение пришлось на 2014–2015 гг.

Коэффициент рождаемости снизился с 6,7‰ в 2015 г. до 3,6‰ в 2022 г. Суммарный коэффициент рождаемости упал с 1,3 в 2013 г. до 0,7 в 2021 г., что свидетельствует о формировании устойчивой «демографической ямы» [1]. Смертность выросла с 11,6‰ (2015 г.) до 22,7‰ (2022 г.) – в два раза. Естественный прирост достиг минимума в 2022 г.: (–19%). Возрастная структура населения ЛНР принципиально нетипична для российских регионов: дети 0–15 лет – 23%, граждане 15–70 лет – 70%, пожилые – лишь 7% (против 25–27% в среднем по России). Это означает массовый отток именно пенсионеров.

Занятость в ЛНР сконцентрирована в промышленности: в добывающей занято 29,96%, в перерабатывающей – 35,4% от числа работающего населения (2021 г.) – итого 65,36% в двух ключевых отраслях [1]. При сценарии сокращения угледобычи (с 9,8 млн т в 2014 г. до 1,8 млн т в 2023 г.) возникает острый риск структурной безработицы. На деятельность Министерства труда и социальной политики ЛНР в 2024 г. выделено около 50 млрд руб., из которых 741 млн руб. направлено на решение вопросов занятости [1].

Запорожская область подходит к демографической проблеме с иной исторической отправной точки: депопуляция началась здесь с 1993 г. как следствие общеукраинского кризиса воспроизводства. По переписи 2001 г. суммарное население составляло около 1,93 млн чел., на начало 2022 г. – 1,6 млн чел.[26] Стратегия Запорожской области до 2034 г. прогнозирует снижение числа занятых в реальном секторе на 8% из-за боевых действий, старения населения и миграции[27].

По итогам 2023 г. номинальная среднемесячная заработная плата в Запорожской области составила 48 035 руб., в 2024 г. выросла до 52 839 руб./мес. Пенсионное обеспечение перешло под управление Социального фонда России и подчиняется общефедеральным нормативам. Рынок труда переживает структурную перестройку: наряду с постоянной занятостью активно развиваются вахтовый метод и дистанционные рабочие места, что позволяет частично компенсировать отток кадров.

Херсонская область демонстрирует наиболее тяжелую демографическую ситуацию среди всех новых субъектов. Население на контролируемых территориях оценивается в 450–520 тыс. чел. против 1 млн довоенных – потеря составила более 50%. Характерно, что большинство выехавших – молодые семьи с детьми и экономически активное население, что создает дополнительный кадровый дефицит. На декабрь 2025 г. в экономике области занято около 210 тыс. чел. (против довоенных 320 тыс.). Официальный уровень безработицы составляет 8–10%, при этом в прифронтовых районах велика скрытая безработица.

Средняя начисленная заработная плата в Херсонской области в декабре 2025 г. составила 37,5–40 тыс. руб./мес. – на 20–25% ниже среднероссийского показателя. В 2021 г. она составляла лишь 18 тыс. руб./мес., то есть за четыре года номинальный рост составил 2,2 раза, реальный рост (с учетом инфляции) – 15–25%. Государственный сектор является крупнейшим работодателем на контролируемой территории, формируя до 25–28% занятости.

Система высшего образования ДНР является наиболее развитой среди новых регионов. В 2024–2025 учебном году на территории Республики функционируют восемнадцать образовательных организаций высшего образования, в которых обучается более 55 тыс. студентов. Профессорско-

[26] Чем богаты новые территории, которые могут присоединиться к России по итогу референдумов. URL: https://www.amic.ru/news/ekonomika/chem-bogaty-novye-territorii-kotorye-mogut-prisoedinitsya-k-rossii-po-itogu-referendumov-ekonomicheskiy-potencial-509489

[27] Стратегия социально-экономического развития Запорожской области на 2024–2034 гг. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/9481dcbe7f8b76de2d29b80e2bc99ecc/proekt_strategii_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya_zaporozhskoy_oblasti.pdf

педагогический состав насчитывает почти 3 тыс. чел., в том числе профессоров – 259, доцентов – 1 324 [3]. В 2024 г. было зачислено 17 238 чел., 8 427 из которых – за счет федерального бюджета.

Ключевые университеты ДНР: Донецкий государственный университет (ДонГУ) – флагман академической науки по фундаментальным специальностям; Донецкий национальный технический университет (ДонНТУ) – технические науки, горное дело, машиностроение; Донецкий государственный медицинский университет им. М. Горького (ДонГМУ) – медицина и фармацевтика, исторически самый продуктивный диссертационный центр региона; Донецкий национальный университет экономики и торговли им. М. Туган-Барановского (ДонНУЭТ) – экономические и управленческие науки [3].

По состоянию на середину 2025 г. в ДНР функционируют двадцать три научные организации: 11 федерального подчинения, 10 подведомственных Комитету по науке и технологиям ДНР. Среди ключевых научных учреждений – ГБУ «Институт экономических исследований», Донецкий физико-технический институт им. А.А. Галкина, Республиканский академический научно-исследовательский и проектно-конструкторский институт горной геологии, геомеханики, геофизики и маркшейдерского дела, НИИ «Респиратор» МЧС России [3].

Диссертационная инфраструктура ДНР – наиболее разветвленная среди новых регионов. Отраслевая структура советов: технические науки – 6, медицинские – 5, экономические – 5, филологические – 3. Динамика защит диссертаций: 2023 г. – 48 (16 докторских, 32 кандидатских), 2024 г. – 27 (спад из-за переоформления советов в соответствии со стандартами Министерства науки и высшего образования Российской Федерации), январь–август 2025 г. – 51 (8 докторских, 43 кандидатских) (*табл. 1*). Рост показателей 2025 г. свидетельствует о полноценном восстановлении диссертационного процесса. За 2020–2023 гг. в советах ДНР защищено 415 диссертаций (78 докторских и 337 кандидатских) [3].

Важным событием 2024 г. стало открытие Представительства Российской академии наук на территории ДНР, распространяющего свою деятельность на все четыре новых региона. В 2023–2024 гг. заявители из новых регионов направили в Роспатент более трехсот сорока заявок на объекты интеллектуальной собственности, более половины – от субъектов ДНР. В 2024 г. НИИ, подведомственные Комитету по науке и технологиям ДНР, подали восемьдесят одну заявку на результаты интеллектуальной деятельности, получив двадцать один патент [3].

Научный потенциал ЛНР традиционно опирался на разветвленную сеть высших учебных заведений с промышленной ориентацией. Ключевые вузы: Луганский государственный университет им. В. Даля – технические, экономические, юридические и гуманитарные науки; Луганский государственный медицинский университет им. Святителя Луки; Луганский государственный педагогический университет; Луганский национальный аграрный университет. Масштаб кадровых потерь в образовании и науке ЛНР исключительно высок – убыль населения на 36% за 2014–2024 гг. неизбежно сопровождалась оттоком преподавателей, исследователей и аспирантов [1].

Отраслевая наука ЛНР исторически ориентирована на горную, металлургическую и угольную промышленность. Ключевые институты – Луганский институт горного дела, Луганский физико-технический институт, НИИ при Алчевском металлургическом комбинате. Реализация программы «Развитие промышленности ЛНР на 2024–2026 гг.» с докапитализацией 1,1 млрд руб. создает спрос на прикладные исследования в области модернизации металлургического и химического производства.

Высшее образование Запорожской области базируется на нескольких центрах. Ключевые вузы: Мелитопольский государственный университет – многопрофильный университет, ставший важнейшим образовательным центром подконтрольной территории; Азовский государственный педагогический университет – партнер Российского государственного социального университета; Бердянский государственный педагогический университет; Запорожский государственный инженерно-гуманитарный университет.

Реализуется интеграционная модель «образование – производство» в рамках проекта «Новое Приазовье России», направленная на преодоление кадрового дефицита в промышленности и агропромышленном комплексе. Самостоятельные диссертационные советы на базе вузов Запорожской области находятся в стадии формирования.

Херсонская область располагала развитой системой высшего образования – Херсонский государственный университет, Херсонский национальный технический университет, Херсонский государственный аграрно-экономический университет – однако прифронтовое положение областного центра парализовало работу большинства учреждений. Аттестация научных кадров из Херсонской области осуществляется преимущественно через советы ДНР и других субъектов Российской Федерации.

Стратегически область обладает уникальными возможностями для бальнеологических исследований (термальные источники Арабатской стрелки, лечебные грязи Сиваша), рыбохозяйственной науки и виноградарства – направлений, которые могут стать основой специализированных научных центров по мере нормализации обстановки.

Все четыре новых субъекта Российской Федерации являются дотационными регионами. В 2024 г. доля безвозмездных поступлений из федерального бюджета составила: в ДНР – 71,5% доходов, в ЛНР – 66%, в Запорожской области – 73%, в Херсонской области – 74,2% (*табл. 2*). Совокупные налоговые и неналоговые доходы четырех регионов в 2024 г. составили 151,7 млрд руб. при общих доходах около 510 млрд руб.

Анализ налоговых доходов на душу населения по шести дотационным регионам за 2024 г. выявляет существенную дифференциацию как внутри группы, так и относительно среднероссийского уровня. Среднее значение по Российской Федерации составляет 127 тыс. руб. на жителя, тогда как все шесть регионов – как новые субъекты, так и республики Северного Кавказа – находятся кратно ниже этого ориентира, что наглядно демонстрирует их глубокую зависимость от федеральных трансфертов и незавершенность формирования собственной доходной базы [2].

Наиболее высокий показатель среди сравниваемых регионов зафиксирован в Луганской Народной Республике – 38 тыс. руб. на жителя при объеме налоговых поступлений в 53,2 млрд руб. В Донецкой Народной Республике показатель составил 32 тыс. руб. при наибольшей в группе налоговой базе в абсолютном выражении (72,1 млрд руб.) и численности населения 2,2 млн чел. Чеченская Республика занимает третью позицию – несмотря на высокую дотационность бюджета республики, подушевой показатель собственных доходов превышает аналогичный по Дагестану. В Республике Дагестан при наибольшей численности населения среди всех шести регионов (3,27 млн чел.) и объеме налоговых доходов в 70 млрд руб. показатель на одного жителя составляет лишь 21 тыс. руб. – четвертое место в группе.

Наименьшие значения демонстрируют Херсонская (10 тыс. руб.) и Запорожская (9 тыс. руб.) области: неполный административный контроль над территорией критически сужает налогооблагаемую базу, а учетная численность населения остается минимальной. Межрегиональный разрыв внутри группы достигает почти четырехкратного значения, что свидетельствует о необходимости долгосрочной политики стимулирования собственных доходов и дифференцированного подхода к межбюджетному выравниванию в данных субъектах. Налоговый потенциал новых регионов составляет от 7,7 до 29,8% среднероссийского уровня – разрыв, для преодоления которого потребуются годы целенаправленной работы (*рис. 1*).

Ключевой позитивной тенденцией является поступательный рост собственных доходов ДНР: с 16,7% в 2023 г. до 28,5% в 2024 г. и 32,7% в 2025 г. Аналогичные тенденции прослеживаются в ЛНР: дотационность снизилась с 82% (2023 г.) до 63% (2024 г.). Это свидетельствует об эффективности мер по развитию налоговой базы, хотя масштаб сохраняющейся зависимости от федеральных трансфертов остается значительным.

С 1 января 2023 г. налогоплательщики ДНР действуют в рамках российского налогового законодательства с временными переходными льготами. Бюджет ДНР на 2025 г. сформирован в соответствии с Законом ДНР № 148-РЗ от 28.12.2024 г. Общий объем доходов в 2024 г. составил 252,5 млрд руб. (снижение с 299,9 млрд руб. в 2023 г.), в 2025 г. запланировано 242 млрд руб. На 2026–2027 гг. планируется дальнейшее сокращение до 154,8 и 152,2 млрд руб. – целевое снижение федеральных трансфертов по мере наращивания собственной налоговой базы.

Структура налоговых доходов ДНР не сбалансирована: налог на доходы физических лиц занимает 81,1% налоговых поступлений (62,2 млрд руб. в 2024 г.), налог на прибыль – лишь 13,6% (8,5 млрд руб.). Для сравнения: в среднем по России доля налога на прибыль в консолидированных бюджетах

субъектов составляла 31,6% в 2024 г. [2]. Доминирование налога на доходы физических лиц объясняется двумя факторами: присутствием работников из других регионов России с высоким уровнем оплаты труда, налог на доходы физических лиц которых уплачивается в бюджет ДНР, а также льготами по налогу на прибыль для участников свободной экономической зоны – нулевой ставкой в федеральной части в течение десяти лет.

В рамках свободной экономической зоны применяется ставка 0% по налогу на прибыль в части федерального бюджета в течение десяти лет с момента получения первой прибыли и от 0 до 13,5% в части бюджета субъекта. Ускоренная амортизация с коэффициентом 2 дополнительно стимулирует инвестиции в основной капитал. По состоянию на декабрь 2024 г. в реестре участников свободной экономической зоны зарегистрировано 265 компаний с заявленным объемом инвестиций порядка 115 млрд руб.

Налоги на совокупный доход (упрощенная система налогообложения, налог на профессиональный доход) в 2024 г. исполнены на 412,1% от плана – поступило 2,74 млрд руб. при плане 0,67 млрд руб. [2]. Упрощенная система налогообложения применяется по льготным ставкам: «Доходы» – 3%, «Доходы минус расходы» – 5%. Единый сельскохозяйственный налог – ставка 0%, что создает максимально благоприятный режим для агропроизводителей. По состоянию на 10.01.2025 г. в реестре субъектов малого и среднего предпринимательства ДНР зарегистрировано 53 734 субъекта, из которых 98,6% – микропредприятия. Самозанятых – 12 172 чел., или 23% от числа микропредпринимателей [2].

Расходная часть бюджета ДНР отражает социальную направленность бюджетной политики. Крупнейшая статья – социальная политика: 80,94 млрд руб. (30,2% расходов) в 2024 г., 63,8 млрд руб. (24,3%) в 2025 г. Образование: 32,55 млрд руб. (12,1%) в 2024 г. и 54,22 млрд руб. (20,7%) в 2025 г. Здравоохранение: 37,78 млрд руб. (14,1%) в 2024 г. ЖКХ: 25,53 млрд руб. (9,5%) в 2024 г. и 31,09 млрд руб. (11,9%) в 2025 г. – рост свидетельствует о приоритете восстановительных работ в регионе.

Бюджет ЛНР на 2024 г. принят с дефицитом: доходы – 157,5 млрд руб., расходы – 176,5 млрд руб., дефицит составил 18,9 млрд руб. (12% расходов). На 2025 г. доходы запланированы в объеме 115,9 млрд руб., расходы – 122,8 млрд руб. (дефицит – 6,9 млрд руб.). На 2026 г. – дефицит 1,1 млрд руб., что свидетельствует о постепенной балансировке бюджета.

Налоговые доходы консолидированного бюджета ЛНР в 2024 г. составили 53,2 млрд руб., или 38 000 руб. на одного жителя – выше, чем в ДНР, что объясняется более высоким охватом налогоплательщиков в расчете на меньшее население [2]. Структура налоговых доходов ЛНР аналогична ДНР: налог на доходы физических лиц – 42,9 млрд руб. (80,6%), налог на прибыль – 7,1 млрд руб. (13,3%), налоги на совокупный доход – 1,2 млрд руб. (2,3%), налог на добычу полезных ископаемых – 0,21 млрд руб. (0,37%).

В ЛНР применяются льготные ставки по упрощенной системе налогообложения: «Доходы» – 3%, «Доходы минус расходы» – 5% [2]. При этом единый сельскохозяйственный налог не имеет льготных ставок – в отличие от ДНР с нулевой ставкой, – что несколько снижает привлекательность агробизнеса. Число субъектов малого и среднего предпринимательства в ЛНР – 38 615, из которых 38 004 (98,4%) – микропредприятия. Самозанятых – 4 350 чел. (8,7% от числа микропредпринимателей) – наименьший показатель охвата налога на профессиональный доход среди регионов, что свидетельствует о значительном резерве «обеления» бизнеса [2].

Верхний предел государственного внутреннего долга ЛНР установлен в 25 млрд руб. на 01.01.2025 г., 30 млрд руб. – на последующие годы. Расходы на обслуживание госдолга демонстрируют умеренный уровень – 270–268 млн руб. ежегодно. Значительной статьей расходов является взнос в бюджет Территориального фонда обязательного медицинского страхования – 15,1 млрд руб. ежегодно, что отражает особенности финансирования обязательного медицинского страхования в переходный период.

Херсонская область является наиболее дотационным из четырех регионов. Доля безвозмездных поступлений в 2024 г. составила 74,2%, в 2025 г. этот показатель вырастет до 75,6%. Общий объем доходов в 2024 г. – 44,9 млрд руб., в 2025 г. запланировано 51,5 млрд руб. (+14,8%). Налоговые доходы в 2025 г. запланированы в объеме 11,9 млрд руб. (23,1% доходов): налог на доходы физиче-

ских лиц – 9,8 млрд руб. (82,8% налоговых доходов), налог на прибыль – 708 млн руб. (5,95%), что отражает плановый рост числа прибыльных организаций.

Херсонская область применяет наиболее льготные ставки по специальным налоговым режимам: упрощенная система налогообложения – 2% («Доходы») и 7% («Доходы минус расходы»), единый сельскохозяйственный налог – 2%, патентная система налогообложения для индивидуальных предпринимателей – 0% (для впервые зарегистрированных в производственной, социальной, научной сферах) [2]. Число субъектов малого и среднего предпринимательства – 8 106, из которых 99,4% – микропредприятия. Самозанятых – 558 чел. (6,9%) – наименьший охват налога на профессиональный доход среди четырех регионов [2].

Главные источники безвозмездных поступлений в 2025 г.: дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности – 13,0 млрд руб.; дотации на обеспечение сбалансированности бюджетов – 11,2 млрд руб.; субсидии на дорожную инфраструктуру – 4,1 млрд руб. Дорожный фонд Херсонской области на 2025 г. составил 5,1 млрд руб. – второй по величине расходный приоритет после социальных обязательств, что подчеркивает значимость восстановления транспортной инфраструктуры.

Запорожская область демонстрирует наиболее низкий уровень налоговых поступлений среди четырех регионов: 15,6 млрд руб. в 2024 г., или 9 761 руб. на одного жителя – менее 8% от среднероссийского показателя [2]. Структура налоговых доходов: налог на доходы физических лиц – 13,5 млрд руб. (86,6%), налог на прибыль – 817 млн руб. (5,2%), акцизы – 1 млрд руб. (6,4%), налог на добычу полезных ископаемых – 24 млн руб. (0,15%).

Ставка упрощенной системы налогообложения «Доходы» в Запорожской области снижена до 2%, что создает конкурентные преимущества для малого бизнеса. Число субъектов малого и среднего предпринимательства – 15 590, из которых 96,7% – микропредприятия; самозанятые – 1 488 чел. (9,6% от числа микропредпринимателей). Туристический кластер Азовского побережья пока не дает налоговых поступлений, однако включение Приморска в федеральный проект «Пять морей, озеро Байкал» открывает перспективы для роста налога на профессиональный доход и упрощенной системы налогообложения в сфере гостиничного и туристического бизнеса.

Анализ бюджетно-налоговой системы четырех новых субъектов позволяет выявить ряд системных закономерностей, характерных для всей группы регионов. Первая закономерность – критическая дотационность. Вторая закономерность – доминирование налога на доходы физических лиц. Главная причина – льготы по налогу на прибыль в рамках свободной экономической зоны при одновременном присутствии командированных работников из других регионов с высокими зарплатами и низкая экономическая активность в регионах.

Третья закономерность – нереализованный потенциал имущественных налогов. Во всех четырех регионах поступления по налогу на имущество организаций, земельному и транспортному налогам малы из-за незавершенности регистрации имущества и кадастровой оценки. По мере решения этих проблем – а субсидии на кадастровые работы уже предусмотрены в бюджетах Херсонской и Запорожской областей – данные налоги станут важным источником собственных доходов.

Четвертая закономерность – высокий потенциал «обеления» малого бизнеса. Охват налога на профессиональный доход составляет от 6,9% (Херсонская область) до 23% (ДНР) от числа микропредприятий – при том что потенциальный охват значительно выше. Созданный в ДНР штаб по повышению налоговых доходов и противодействию нелегальной занятости является одним из мероприятий, опыт которого случае эффективности может быть использован в других регионах. Пятая закономерность – напряженность демографической ситуации как системное ограничение налогового потенциала.

Демографический кризис является главным ограничением социально-экономического развития всех четырех новых регионов. Заработная плата в новых регионах устойчиво растет, однако сохраняется разрыв в 35–40% со среднероссийским уровнем. Научно-образовательный потенциал новых регионов принципиально неоднороден. ДНР обладает полноценной научно-образовательной системой, в то время как научный потенциал Херсонской области в значительной мере парализован. Бюджетно-налоговая система всех четырех новых субъектов носит переходный характер, однако позитивная динамика очевидна.

Механизм свободной экономической зоны доказал свою эффективность как инструмент привлечения инвестиций, однако порождает бюджетные издержки в виде выпадающих доходов по налогу на прибыль. Оптимальным решением является компенсация этих потерь за счет роста налога на доходы физических лиц от создания новых рабочих мест – эта логика должна быть закреплена в инвестиционных соглашениях с резидентами свободной экономической зоны.

Ключевыми резервами роста собственных налоговых доходов являются завершение кадастровой регистрации имущества и земельных участков, масштабирование охвата самозанятых, активизация налогового администрирования, а также развитие туристического кластера Запорожской области и аграрного потенциала Херсонщины через стимулирование специальных налоговых режимов.

Достижение к 2030 г. среднероссийских показателей качества жизни, заявленное в качестве ориентира Госпрограммы Российской Федерации № 2255, реалистично для ДНР и ЛНР при условии сохранения текущих темпов восстановления. Для Запорожской и Херсонской областей этот горизонт вероятнее всего сдвинется на 2033–2035 гг. и будет непосредственно зависеть от военно-политической стабилизации, восстановления ирригационных систем и реализации крупных инфраструктурных проектов – прежде всего железнодорожного коридора Симферополь – Мелитополь – Мариуполь – Ростов-на-Дону и новой системы орошения Херсонщины.

Таблица 1
Динамика защит диссертаций в советах ДНР за 2023–2025 гг.

Table 1
The dynamics of dissertation defenses in the councils of the DPR for 2023–2025

Период	Количество защит докторских диссертаций	Количество защит кандидатских диссертаций	Количество защит докторских и кандидатских диссертаций
2023 г.	16	32	48
2024 г.	9	18	27
2025 г. (январь–август)	8	43	51

Источник: авторская разработка по данным [3]

Source: Authoring, based on [3]

Таблица 2
Основные характеристики бюджетов новых регионов Российской Федерации за 2024–2025 гг.

Table 2
The main characteristics of the budgets of the new regions of the Russian Federation for 2024–2025

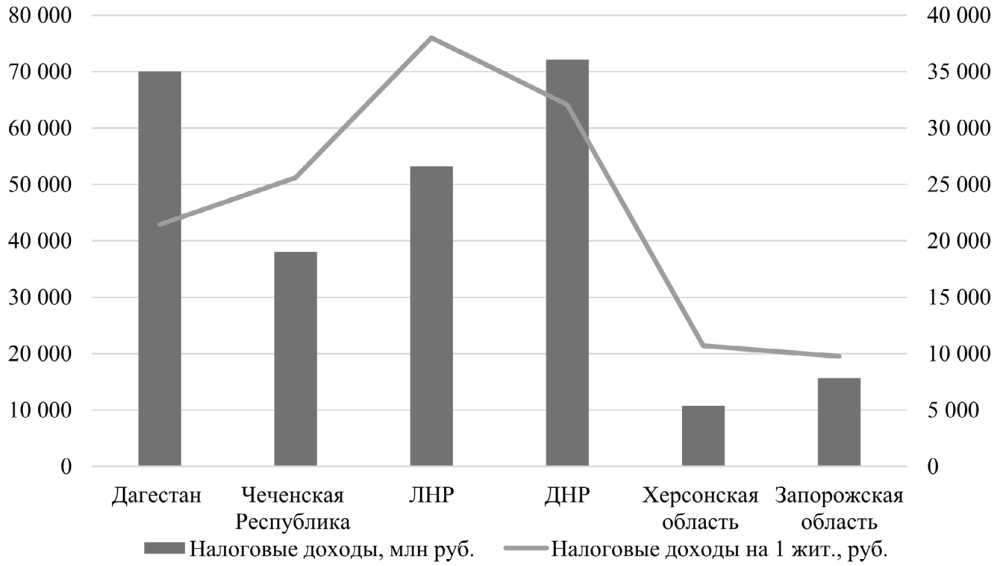
Показатель	ДНР	ЛНР	Запорожская обл.	Херсонская обл.
Доходы 2024 г., млрд руб.	252,5	157,5	55,9	44,9
Расходы 2024 г., млрд руб.	262,4	176,5	60,1	44,9
Дефицит 2024 г., млрд руб.	9,9	18,9	4,2	0
Доходы 2025 г., млрд руб.	242	115,9	69,6	51,5
Расходы 2025 г., млрд руб.	262,4	122,8	76,5	53,4
Налоговые и неналоговые доходы 2024 г., млрд руб., %	32,7	34	27	26
Безвозмездные поступления 2024 г., %	67,3	66	73	74,2
Налоговые доходы на одного жителя, 2024 г., руб.	32 064	38 000	9 761	10 700

Источник: авторская разработка по данным [2]

Source: Authoring, based on [2]

Рисунок 1
Сравнение налоговых доходов на одного жителя по регионам в 2024 г.

Figure 1
Comparison of tax revenues per inhabitant by region in 2024



Источник: авторская разработка по данным [2]

Source: Authoring, based on [2]

Список литературы

1. Евдокимов Д.С., Черненко Д.В. Стратегический анализ социально-экономического состояния Луганской Народной Республики // Проблемы рыночной экономики. 2025. № 1. С. 14–29. DOI: 10.33051/2500-2325-2025-1-14-29 EDN: DSVEWZ
2. Малис Н.И. Перспективы роста собственных налоговых доходов новых регионов России // Финансы. 2025. № 3. С. 23–30. URL: https://elib.fa.ru/art2025/bv64.pdf/picture?size=0
3. Половян А.В. Экономика Донецкой Народной Республики: состояние, проблемы, пути решения: монография. Донецк: Институт экономических исследований, 2023, 420 с. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_68518875_47938210.pdf

Информация о конфликте интересов

Мы, авторы данной статьи, со всей ответственностью заявляем о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

pISSN 2073-2872
eISSN 2311-875X

Economic Policy of the State

THE SOCIAL SPHERE AND THE BUDGETARY AND TAX SYSTEM OF THE NEW SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION: A COMPREHENSIVE ANALYSIS AND DEVELOPMENT PROSPECTS

DOI: https://doi.org/10.24891/pekjev
EDN: https://elibrary.ru/pekjev

Aleksei V. POLOVYAN

Corresponding author, Financial University under Government of Russian Federation, Moscow, Russian Federation
e-mail: polovyan@yandex.ru
ORCID: 0000-0001-8570-6202

Karina I. SINITSYNA

Economic Research Institute, Donetsk, Donetsk People's Republic, Russian Federation
e-mail: SinitsinaK@mail.ru
ORCID: 0000-0002-4893-5089

Article history:
Article No. 435/2026
Received 27 Apr 2026
Accepted 19 Aug 2026
Available online 29 Oct 2026

JEL Classification:
H71, H72, J13, O18, R11

Keywords:
demographics, wages, scientific potential, budget, tax revenues

Abstract

Subject. This article discusses regional aspects of socio-economic development, scientific and educational potential, and the budgetary and tax system of the new subjects of the Russian Federation.

Objectives. The study aims to analyze the state of the social sphere, science, and the fiscal system of the four new Russian regions for the period 2014–2025, develop sound recommendations for improving regional policy and reducing subsidy dependence.

Methods. For the study, we used methods of systematic, structural, comparative and statistical approaches, as well as retrospective and regulatory analyses.

Results. The article reveals critical demographic losses of the considered territories and discovers a structural anomaly of tax revenues.

Conclusions. The demographic crisis is the main systemic constraint on the development of all four regions. The mechanism of the free economic zone has proven its investment effectiveness, but generates budget costs. Achieving the average Russian quality of life by 2030 is realistic for the Donetsk and Lugansk People's Republics, while for the Zaporizhia and Kherson regions this horizon will depend on military and political stabilization and the implementation of infrastructure projects.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2026

Please cite this article as: Polovyan A.V., Sinitsyna K.I. The social sphere and the budgetary and tax system of the new subjects of the Russian Federation: A comprehensive analysis and development prospects. *National Interests: Priorities and Security*, 2026, iss. 10, pp. 19–31. DOI: 10.24891/pekjev EDN: PEKJEV

Acknowledgments

The article was prepared in accordance with the results of research carried out at the expense of budgetary funds under the State assignment of the Institute of Regional Economics and Inter-Budgetary Relations of the Financial University under the Government of the Russian Federation.

References

1. Evdokimov D.S., Chernenko D.V. [Strategic analysis of the socio-economic state of the Lugansk People's Republic]. *Problemy rynochnoi ekonomiki*, 2025, no. 1, pp. 14–29. (In Russ.) DOI: 10.33051/2500-2325-2025-1-14-29 EDN: DSVEWZ
2. Malis N.I. [Prospects for the growth of own tax revenues in new regions of Russia]. *Finansy*, 2025, no. 3, pp. 23–30. (In Russ.) URL: https://elib.fa.ru/art2025/bv64.pdf/picture?size=0
3. Polovyan A.V. *Ekonomika Donetskoi Narodnoi Respubliki: sostoyanie, problemy, puti resheniya: monografiya* [The economy of the Donetsk People's Republic: State, problems, solutions: A monograph]. Donetsk, Institut ekonomicheskikh issledovanii Publ., 2023, 420 p. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_68518875_47938210.pdf

Conflict-of-interest notification

We, the authors of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.